

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

Encargado	Gerardo Villalobos		
Fecha/hora gestión	29/08/2025 14:23	Fecha/hora resolución	29/08/2025 15:32
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000001706
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025XE-000492-0000400001	Nombre Institución	INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD
Descripción del procedimiento	S.T- Licitación Pública Adquisición de bienes y servicios para la implementación de redes móviles de última generación, entrega según demanda		

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000001645	22/08/2025 16:21	MARCEL ALONSO AGUILAR SANDOVAL	HUAWEI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano	No aplica
8002025000001594	12/08/2025 23:34	JOHAN FRANCISCO MONTERO GRANADOS	ERICSSON DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano	Extemporáneo
8002025000001583	12/08/2025 17:56	RODOLFO SALAZAR VALVERDE	DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano	Extemporáneo
8002025000001573	11/08/2025 21:57	HENRY OBANDO VILLALOBOS	GBM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000001572	11/08/2025 17:35	MARCEL ALONSO AGUILAR SANDOVAL	HUAWEI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000001569	11/08/2025 15:31	Rodolfo Salom Tapia	SAMER EQUIPOS R.S.C. SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000001567	11/08/2025 14:18	ARIEL FERNANDO NUÑEZ CAMACHO	AFN GLOBAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000001565	11/08/2025 11:38	MANUEL ANDRES QUIROS ZUÑIGA	ONE WAY TECHNOLOGIES SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano	Falta de fundamentación

### 3. \*Resultando

- I. Que mediante auto Nro. 8052025000001701 del 12/08/2025 14:16 esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.
- II. Que mediante auto Nro. 8052025000001709 del 13/08/2025 15:32 esta División otorgó audiencia de acumulación a la Administración licitante.
- III. Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

### 4. \*Considerando

**Recurso 8002025000001645 - HUAWEI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA**

## **I- SOBRE LA APLICACIÓN DE LA LEY GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y SU REGLAMENTO DE MANERA SUPLETORIA.**

De conformidad con lo dispuesto por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia mediante resolución Nro. 22483 de las 12:00 horas del 7 de agosto del 2024, se declaró con lugar la acción de inconstitucionalidad respecto a los artículos 1, 2, 68, 69, 70 y 135 inciso c) de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) que suprimían el régimen especial de contratación pública previamente dispuestos para el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y sus empresas conforme a la Ley 8660 Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, y su Reglamento, de modo tal que dicha normativa recobra vigencia.

Adicionalmente, considerando que la referencia que hace el artículo 20 de la Ley Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones a la anterior Ley de Contratación Administrativa (LCA) y su Reglamento como normativa supletoria para aquellas contrataciones del ICE, debe entenderse que ante la derogatoria de ésta última ley, aplica la supletoriedad respecto de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y su reglamento, en lo no previsto y en lo que no se oponga a la Ley 8660 y su Reglamento.

De conformidad con lo antes expuesto, se tiene que la regulación de los procedimientos de contratación pública implementados por el ICE deben considerar lo dispuesto en su ley especial (Ley 8660) tal y como lo establece el artículo 20 de la misma, salvo aquellos aspectos que como anteriormente se indicó, no estén previstos en dicha normativa y que por ende supletoriamente aplicaría la LGCP y su reglamento, como lo indicó la Sala Constitucional.

## **II- SOBRE LA ADMISIBILIDAD DE LOS RECURSOS INTERPUESTOS POR ERICSSON DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA Y DATASYS GROUP SOCIEDAD ANÓNIMA.**

En ese sentido, la Administración ha tramitado el procedimiento 2025XE-000492-0000400001, siendo competente este órgano contralor para conocer de los recursos interpuestos en virtud de tratarse de una Licitación Pública. Ahora bien, en virtud de lo establecido en los artículos 20 y 26 de la Ley Fortalecimiento y Modernización de las Entidad Públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley 8660, así como en los artículos 143 y 148 del Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones la Contraloría General de la República procede a **rechazar de plano** por extemporáneos los recursos de objeción interpuestos por las empresas Ericsson de Costa Rica Sociedad Anónima y Datasys Group Sociedad Anónima contra el pliego de condiciones del presente procedimiento de contratación. En consecuencia, este órgano contralor procederá a exponer los fundamentos de lo resuelto.

En virtud de lo anterior, y conforme a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley N.º 8660, se establece que: *“El recurso de objeción contra el cartel de una licitación pública o abreviada se interpondrá dentro del primer cuarto del plazo para presentar ofertas ante la Contraloría General de la República, en los casos de licitación pública y, en los demás casos, ante la administración contratante. Este recurso deberá resolverse dentro de los diez días hábiles siguientes a su presentación. (...)”*.

En concordancia con lo anterior, el Reglamento para la utilización del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), en su artículo 35, relativo al cartel electrónico, dispone que: *“(...) Además de todos los requisitos establecidos en la Ley de Contratación Administrativa, su Reglamento y la normativa especial aplicable, en el cartel se debe indicar la fecha y la hora del cierre de recepción de ofertas y de la apertura de ofertas”*.

Asimismo, el artículo 40 del citado reglamento, relativo al ingreso de ofertas, establece que: *“Las ofertas deberán ser presentadas dentro del plazo previsto para tal efecto en el cartel, pero permanecerán encriptadas e inaccesibles hasta la hora y la fecha señaladas en el cartel para la apertura de ofertas (...)”*

Es así como, de las citas de la normativa se desprende que se encuentra regulado en el propio Reglamento de SICOP la disposición respecto a la posibilidad de establecer en los procedimientos de contratación pública una fecha de cierre de las ofertas y para la apertura de las mismas.

En virtud de lo expuesto, al regular el artículo 26 de la Ley 8660 que el recurso de objeción se debe interponer dentro del primer cuarto para presentar las ofertas, y establecer el Reglamento de SICOP que se debe indicar la fecha para el cierre y apertura de las ofertas se determina que el término *“presentación”* debe entenderse como el cierre de la recepción de ofertas. En el caso concreto, el procedimiento establece como fecha de cierre para la recepción de ofertas el día 19 de septiembre del 2025, a las 23:59 horas

En ese orden de ideas, debe considerarse que el procedimiento de licitación que nos ocupa fue promovido en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) y la invitación inicial a participar fue publicada el día 30 de julio de 2025, estableciéndose como fecha de cierre para la recepción de ofertas el 19 de septiembre de 2025. En consecuencia, el cómputo correspondiente al primer cuarto del plazo comprendido entre la publicación del pliego de condiciones y el cierre de la recepción de ofertas concluyó el 11 de agosto de 2025.

Con base en lo expuesto, esta División constata que la empresa Ericsson de Costa Rica Sociedad Anónima presentó su recurso de objeción el día 12 de agosto de 2025 a las 23:34 horas, bajo el número de recurso 8002025000001594. Asimismo, la empresa Datasys Group Sociedad Anónima interpuso su recurso de objeción el día 12 de agosto de 2025 a las 17:56 horas, mediante el número de recurso 8002025000001583. En virtud de lo anterior, ambos recursos se tienen por extemporáneos.

Aunado a lo anterior, si bien en el expediente electrónico tramitado mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), la Administración señaló como fecha límite para la interposición del recurso de objeción el día el 12 de agosto del 2025 a las 23:59, debe tenerse presente que toda gestión recursiva debe ser ejercida ante la instancia competente y dentro de los plazos legalmente establecidos. De manera que tal error no genera derecho y tampoco habilita una ampliación de plazo para presentar el recurso de objeción. Cabe señalar que esta Contraloría General de la República se ha pronunciado sobre el tema en cuestión; al efecto, puede consultarse, la resolución R-DCP-SICOP-00230-2025 de las 10:45 horas del 07 de febrero de 2025.

Asimismo, resulta pertinente destacar que el artículo 129 de la Constitución Política de la República dispone, en lo que interesa: *“Nadie puede alegar ignorancia de la ley [...]”*. En consecuencia, corresponde a los interesados en participar en el procedimiento de contratación la verificación diligente de los plazos e instancias aplicables, conforme a la normativa vigente.

## **III- SOBRE EL DOCUMENTO DENOMINADO “RÉPLICA A LA RESPUESTA DEL ICE SEGÚN EL ARTÍCULO 188 DEL REGLAMENTO DE LA LEY 8660”, PRESENTADO POR LA EMPRESA HUAWEI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA.**

La empresa presentó la gestión interpuesta por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), dentro del apartado de recurso de objeción identificado bajo el número 8002025000001645 el día 22 de agosto del 2025 a las 16:21 horas (ver en expediente digital, apartado [2. Información de Pliego de condiciones/ Recursos de objeción tramitados por la CGR/ Número de recurso/ Título: Réplica a la respuesta del ICE según el artículo 188 del reglamento de la Ley 8660/ Fecha y hora de solicitud: 22/08/2025 16:21).

Ha titulado su gestión como “*Réplica a la respuesta del ICE según el artículo 188 del reglamento de la Ley 8660*” presentado con posterioridad a que el ICE atendiera la audiencia especial conferida por esta División. En el contenido de dicha gestión, manifestó entre otros que se encuentra en la obligación de advertir la presencia de inconsistencias, omisiones y hechos falsos contenidos en la respuesta emitida por el ICE ante este órgano contralor, fundamentando su gestión en lo establecido en el artículo 188 del Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones.

De conformidad con lo anterior, es oportuno informar a la empresa gestionante que conforme a lo dispuesto en la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley N.º 8660, así como en el Reglamento al Título II de dicha ley, ni tampoco en la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento, aplicando supletoriamente, no se encuentra habilitada la posibilidad de que las empresas objetantes interpongan réplicas contra el criterio emitido por la Administración licitante al contestar una audiencia especial concedida en el trámite de un recurso de objeción. En consecuencia, y con base en lo expuesto, procede el **rechazo de plano** de la gestión presentada dentro del módulo de recurso de objeción identificada bajo el número 8002025000001645.

#### **IV- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR GBM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA.**

**1) Sobre la cláusula 2. Experiencia requerida para las redes 4G, 5G NR (NG-RAN) SA, E-UTRAN, CORE 5G SA y Equipos de Transporte Backhaul. Criterio de la División:** De acuerdo con el pliego de condiciones, sobre la cláusula “2.3 Equipos de Transporte Backhaul”, se indica lo siguiente: “2.3.1 *El oferente debe cumplir e indicar al menos tres despliegues comerciales en el que se ha implementado los enrutadores ofertados para la transmisión de tráfico con clientes Telcos/ISP distintos a nivel mundial y con al menos un año de funcionamiento comercial exitoso con las facilidades de hardware y software especificadas en estas especificaciones técnicas. / a. El oferente debe indicar la fecha en que se implementó el primer enrutador de la familia ofertada en cada despliegue comercial utilizado como referencia por parte del oferente. / b. El oferente debe cumplir e indicar el cliente y país de cada despliegue comercial. / c. El oferente debe cumplir e indicar al menos un despliegue comercial en el que los enrutadores ofertados se han interconectado directamente con equipos de otras marcas en capas superiores de transporte de manera exitosa. / d. El oferente debe indicar la marca del equipo de transporte de otro fabricante con el cual se ha interconectado sus enrutadores ofertados. / e. El oferente debe cumplir e indicar al menos un despliegue comercial que ha estado constituido por una red de al menos 80 enrutadores de la misma familia de enrutadores ofertados.*”

Respecto de la cláusula citada, el objetante señala que los requisitos de experiencia establecidos, por su rigidez, constituyen una limitación injustificada a la participación de oferentes locales. Argumenta que la exigencia de experiencia en despliegues específicos para clientes del tipo Telco e ISP, junto con requisitos relativos a interconexión y cantidad de enrutadores, resulta de difícil cumplimiento para distribuidores locales que no ostentan la condición de fabricantes. Asimismo, indica que si bien se reconoce la experiencia del fabricante en relación con la tecnología RAN 5G, dicha experiencia se limita exclusivamente al oferente en lo que respecta a los equipos Backhaul, sin que medie una justificación técnica que sustente tal restricción. Señala que esta condición contraviene el principio de libre concurrencia y priva al ICE de acceder a soluciones competitivas, considerando que numerosos fabricantes operan mediante distribuidores autorizados.

En virtud de lo anterior, el objetante propone que la experiencia del fabricante sea considerada válida en igualdad de condiciones que la del oferente, toda vez que el elemento determinante para una ejecución exitosa radica en la especialización técnica, y no en la forma en que dicha experiencia se acredite. En consecuencia, plantea la siguiente modificación a la cláusula: “2.3 Equipos de Transporte Backhaul: 2.3.1 *El oferente deberá cumplir e indicar directamente o a través del fabricante de los equipos ofertados, con al menos tres despliegues comerciales en los que se hayan implementado enrutadores iguales o similares a los ofertados para la transmisión de tráfico con clientes Telcos/ISP distintos a nivel mundial y con al menos un año de funcionamiento comercial exitoso con las facilidades de hardware y software requeridas en estas especificaciones técnicas. / a. El oferente o el fabricante de los equipos ofertados (según corresponda), debe indicar la fecha en que implementó el primer enrutador de la familia ofertada (o de la familia del enrutador similar), en cada despliegue comercial utilizado como referencia del oferente o del fabricante en la oferta. / b. El oferente o el fabricante de los equipos ofertados debe cumplir e indicar el cliente y país de cada despliegue comercial. / c. El oferente o el fabricante de los equipos ofertados debe cumplir e indicar al menos un despliegue comercial en el que los enrutadores ofertados o enrutadores similares utilizados para la transmisión de tráfico con clientes Telcos/ISP se han interconectado directamente con equipos de otras marcas en capas superiores de transporte de manera exitosa. / d. El oferente o el fabricante de los equipos ofertados debe indicar la marca del equipo de transporte de otro fabricante con el cual ha interconectado los enrutadores ofertados o enrutadores similares utilizados para la transmisión de tráfico con clientes Telcos/ISP. / e. El oferente o el fabricante de los equipos ofertados debe cumplir e indicar al menos un despliegue comercial que haya estado constituido por una red de al menos 80 enrutadores de la misma familia de enrutadores ofertados o de enrutadores similares, siempre y cuando sean equipos utilizados para la transmisión de tráfico con clientes Telcos/ISP.”*

En relación con el presente extremo del recurso, la Administración licitante ha manifestado su aceptación de la objeción formulada por el recurrente, indicando que procederá a modificar la cláusula 2.3.1 y sus apartados en el pliego.

De conformidad con lo expuesto por las partes, esta Contraloría General constata que la Administración ha accedido a realizar ajustes al pliego de condiciones; no obstante, en su respuesta al presente extremo del recurso no ha aportado la redacción específica de la modificación a la cláusula señalada. En consecuencia, se declara **parcialmente con lugar** este aspecto del recurso. Con base en lo expuesto, se presume que la Administración ha valorado debidamente la conveniencia de la modificación, siendo esta responsabilidad exclusiva de dicha entidad, la cual deberá otorgarle la correspondiente publicidad.

#### **V- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR HUAWAI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA.**

**SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 1. Incumplimiento a la base legal que motiva este concurso como derivación de un procedimiento concursal que fue declarado desierto.** La empresa objetante argumenta que el ICE no ha incorporado en el expediente de la licitación la documentación que acredite que se han cumplido con las condiciones económicas y financieras que motivaron la declaratoria de desierto del procedimiento especial anterior. Acota que existen aspectos relacionados con reducción de costos y unificación de compra de equipos. Adicionalmente, refiere que el expediente del concurso está incompleto, pues no incluye documentos clave como los acuerdos del Consejo Directivo, ni los estudios técnicos y financieros que lo respaldan. Al respecto, la Administración expuso que sí se cuenta con la Justificación de la procedencia de la contratación y por ende con la documentación requerida por la recurrente, mencionando además que se trata de un cambio de circunstancias relacionadas con un nuevo enfoque de 5G y la ampliación y modernización de 4G conforme a la información obtenida del estudio de mercado. Aunado que existen una serie de documentos que se amparan a la declaratoria de confidencialidad realizada por esa Administración respecto al actual procedimiento de contratación y una serie de documentos que le sirven de base. Asimismo, que cuenta con los estudios financieros pertinentes debido a que dicha circunstancia es un requisito indispensable para el inicio del procedimiento.

Ante los aspectos señalados por la empresa recurrente en este primer apartado de su recurso resulta imperioso señalar las siguientes consideraciones:

**a- En cuanto al actual procedimiento de contratación con relación a la declaratoria de desierto del procedimiento denominado 2023XE-000023-0000400001.**

Corresponde indicar que durante el conocimiento del presente recurso de objeción, la empresa Huawei señaló de manera reiterada una serie de consideraciones respecto de las razones por las que el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) se fundamentó para declarar desierto el procedimiento de contratación número 2023XE-000023-0000400001. En ese sentido la recurrente echa de menos aspectos relacionados con menores costos, libre concurrencia, características técnicas, entre otros.

Al respecto, resulta importante indicar que el anterior procedimiento de contratación pública (Nro. 2023XE-000023-0000400001) constituye un procedimiento independiente y distinto del aquí impugnado, desarrollado bajo reglas de contratación, técnicas, financieras y jurídicas distintas conforme a la discrecionalidad de la Administración y que fue declarada desierta a partir de una serie de aspectos relacionados con: 1.- Evolución de la necesidad, 2.-Realización de pruebas de concepto, 3.-Nuevas necesidades para modernización y expansión de la red LTE, 4.- Aprovechamiento de equipos multi tecnología (4G y 5G), 5.-Economía a escala. Consideraciones que fueron objeto de cuestionamiento y oportunamente resueltas por parte del ICE y que adicionalmente tiene pendiente una serie de gestiones judiciales relacionadas con medidas cautelares y acciones de inconstitucionalidad sobre normas relacionadas como lo constituye el Reglamento de Ciberseguridad.

Conforme a lo antes expuesto, esta División es del criterio que para el conocimiento del recurso interpuesto debemos referirnos exclusivamente a las disposiciones señaladas en el presente concurso sin que para tales efectos proceda la consideración de circunstancias que originaron la anterior contratación o bien su declaratoria de desierto. Lo anterior, en el marco de las competencias legales que ostenta esta Contraloría General dentro de la tramitación de un recurso de objeción contra un pliego de condiciones de un procedimiento de contratación pública específico.

Así las cosas nos encontramos ante un nuevo procedimiento de licitación que al amparo de la discrecionalidad de la Administración ha implementado una serie de requerimientos que procuran la atención del interés público.

Dentro del presente análisis, a efectos de demostrar la separación entre concursos debe considerarse el fundamento jurídico de ambos procedimientos, en ese sentido el concurso Nro. 2023XE-000023-0000400001 fue implementado como un procedimiento especial al amparo de lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley General de Contratación Pública (Ley 9986) que desarrolló un procedimiento distinto para el ICE y sus empresas -así como otras instituciones en competencia-, respecto al cual se establecieron una serie de requisitos mínimos distintos de los consignados en la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley 8660 de actual vigencia). En ese sentido, existe una diferencia normativa entre ambos procedimientos que refieren a las reglas especiales aplicables para cada uno, motivo por el cual no aplica para el presente concurso lo dispuesto en el artículo 139 del Reglamento a la Ley de Contratación Pública (Ley 9986) en el tanto que el presente procedimiento se ampara en la ley 8660.

Así las cosas, siendo que se trata de concursos distintos, cuyo origen y fundamento legal también es distinto, es criterio de esta División que no procede la pretensión de la recurrente en el sentido de realizar una suerte comparativa entre el acto que declaró desierto el concurso 2023XE-000023-0000400001 y la justificación, estudio de mercado y pliego de condiciones del presente procedimiento de licitación pública (2025XE-000492-0000400001). Lo anterior, ya que al tratarse de procedimientos separados, tal y como fue explicado anteriormente, este órgano contralor en el marco de las competencias legales que ostenta para la tramitación de un recurso de objeción puede atender y resolver los alegatos que sean formulados por los recurrentes propiamente contra un pliego de condiciones de un procedimiento de contratación pública específico, no teniendo las facultades legales para referirse o resolver alegatos que son propios de otro procedimiento que incluso ha fenecido. Por lo que en la presente resolución, sólo se emitirá criterio respecto a los cuestionamientos puntuales del actual pliego de condiciones.

De conformidad con lo anteriormente señalado, ese análisis no considerará aquellos cuestionamientos que la empresa recurrente realice a partir de aspectos desarrollados en la declaratoria de desierto del anterior concurso.

**b- En cuanto a la petitoria del presente punto.** El ejercicio desarrollado por la empresa recurrente en conjunto con su petitoria particular para este punto refiere una serie de aspectos que de seguido serán resueltos:

**b 1- En cuanto a la incorporación al expediente de una serie de documentos.**

En primera instancia, en la "*Justificación de la procedencia de la contratación*" (ver punto 1 del expediente de la contratación denominado *Información de solicitud de contratación*, en el punto 2 *Información de la contratación*, Número de solicitud de contratación 0062025713500008), se ubican una serie de datos que se relacionan con la Justificación de la procedencia de la presente contratación, mismos que refieren a estudios comerciales, técnicos, ambientales, financieros y legales que justifican el cambio de circunstancias y la implementación de la tecnología 5G con la complementación de la tecnología 4G y los beneficios de dicha modernización.

En la referida justificación se citan una serie de oficios y documentos que sirvieron a la licitante como base al concurso, mismos que no necesariamente se logran ubicar dentro del expediente digital de la licitación elaborado por el ICE en SICOP y que en principio desatienden la obligación de la Administración Pública en cuanto a utilizar los medios electrónicos a su disposición -es este caso SICOP- para garantizar la *Transparencia* en la implementación de los procedimientos de contratación pública (ver artículo 3 de la Ley 8660 Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones y 120 de su Reglamento).

No obstante lo anterior, dentro de los principios que rigen la contratación pública del ICE, conforme lo establece la Ley Nro. 8660 y su reglamento, además de la referida transparencia, también se menciona y desarrolla el principio de *Privacidad de la Información*, mismo que es ampliamente desarrollado como un elemento de suma importancia respecto a mantener la confidencialidad de la información relacionada con las actividades que realiza el ICE y sus empresas en tanto que sea calificada de la siguiente manera: "... *secreto industrial, comercial o económico, cuando, por motivos estratégicos, comerciales y de competencia, no resulte conveniente su divulgación a terceros.*", señalando además que dicha confidencialidad debe ser así declarada por el Consejo Directivo de dicha institución y contener el fundamento técnico y legal correspondiente así como el plazo en el que dicha información mantendrá dicho carácter. (ver artículo 35 de la Ley 8660).

Considerando lo expuesto, de frente a la publicidad de la información que es requerida por la empresa recurrente y que refiere a los oficios señalados en la *Justificación de la procedencia de la contratación*, resulta necesario que la Administración incorpore en el expediente de la contratación todos aquellos documentos ahí consignados. Lo anterior, a efectos que tanto la empresa recurrente como cualquier interesado cuente con el acceso a la información ahí detallada. No obstante, en caso que la licitante determine que se trata de documentos que revisten la particularidad de constituir secreto industrial, comercial o económico y por ende se invisten de la confidencialidad señalada en la Ley No 8660, deberá esa Administración aportar la documentación que respalde dicha circunstancia en los términos establecidos en la normativa aplicable para el ICE.

Así las cosas, es pertinente que toda aquella información referida por la Administración en su justificación y que no constituya documentación confidencial sea puesta en conocimiento de las partes dentro del expediente de la contratación, y en el caso de aquella que mantenga condición

de confidencialidad, deberá ser así consignada expresamente en los términos señalados por el Consejo Directivo para su incorporación en el expediente con la información que respalde dicha circunstancia.

En el sentido anterior, se deben considerar los siguientes documentos: 1.- Acuerdos del Consejo Directivo tomados en el artículo 1, capítulo II de la Sesión 6600 celebrada el 1 de noviembre de 2023 y en el artículo 4 del Capítulo III de la Sesión 6670 del 4 de febrero del 2025, en donde se aprueba las inversiones para los proyectos de la red móvil. 2.- Acuerdo del 4 de agosto de 2022 en la sesión de la Sesión 6535 Artículo 1 inciso C Capítulo II, donde se declaró confidencial por el plazo de 7 años, el "Programa 5G, conformado por el Plan Unificado para el uso de frecuencias, el Plan de Vuelo y el Plan de Implementación 5G en el Grupo ICE, los casos de negocio y sus respectivos informes de avance". 3.- El Oficio 0012-747-2023 del 02 de noviembre de 2023 en el cual se aprueba el "Caso de Negocio Implementación Red 5G (Fase 1)". 4.- Los oficios 01765- SUTEL- OTC- 2025 de 27 de febrero de 2025 y 02398- SUTEL SCS-2025 del 19 de marzo de 2025, que indican algunos aspectos específicos de las contrataciones del ICE. 5.- El oficio 7110-385-2025 del 20 de marzo del 2025, que instruye las premisas para emplear arquitecturas abiertas (como Open RAN). 6.- El oficio del 24 de junio de 2025 de la Dirección Proveeduría Institucional que solicita la aplicación de las recomendaciones de SUTEL sobre promoción de Compras Públicas favorables a la Competencia, según los oficios 01765 SUTEL- OTC- 2025 de 27 de febrero de 2025 y 02398- SUTEL-SCS-2025 del 19 de marzo de 2025. 7.- El oficio 0012- 401- 2025 del 23 de julio de 2025 se aprueba el "Caso de Negocio Expansión Red Móvil", 8.- El oficio No. 9157- 1716- 2025 del 23 de julio de 2025, donde se solicita la adquisición de bienes y servicios para la implementación de redes móviles de última generación, entrega según demanda.

Así las cosas se declara **parcialmente con lugar** este punto a efectos de que se proceda de parte de la licitante conforme aquí se ha indicado.

**b 2- Sobre la pretensión de la recurrente referida a que se cuente con los estudios financieros y de costos realizados por el ICE que acreditan que la actual licitación promovida le generan menores costos tomando de referencia los documentos que sustentaron el procedimiento especial 2023XE-000023-0000400001 y el alcance de la actual licitación. De manera que se evite cualquier duplicidad con las contrataciones vigentes del ICE.**

Al respecto, corresponde reiterar que nos encontramos en presencia de distintos procedimientos de contratación amparados en normas y circunstancias distintas tal y como fue explicado al inicio de este punto del recurso de objeción, siendo que se reitera que la competencia de esta Contraloría General dentro de la tramitación de un recurso de objeción se circunscribe a resolver los cuestionamientos propios de este concurso en concreto, no pudiendo referirse a los temas que aluden a otro concurso por separado.

Ahora bien, específicamente sobre el presente procedimiento, se tiene que en el expediente se logra ubicar la "Justificación de la procedencia de la contratación", mismo que se encuentra dentro del punto 1 del expediente de la contratación denominado *Información de solicitud de contratación*, en el punto 2 *Información de la contratación*, en el cual se ubican una serie de manifestaciones que se relacionan con la justificación de la procedencia de la presente contratación en cuanto a estudios comerciales, técnicos, ambientales, financieros y legales que justifican el cambio de circunstancias y la implementación de la tecnología 5G con la complementación de la tecnología 4G y los beneficios de dicha modernización.

Así las cosas, sobre la empresa recurrente recaía la responsabilidad de analizar la documentación que consta en el concurso y a partir de ella debatir con su propia prueba y documentación cualquier consideración relacionada con la procedencia de la presente contratación así como respecto a la eventual duplicidad de contrataciones, ambos aspectos señalados expresamente en su pretensión. Por lo que dentro del expediente del presente concurso sí se logra visualizar la Justificación de la procedencia de la contratación (ver en SICOP, Solicitud de Contratación, 2. Información de la contratación), que debió haber sido objeto de análisis por parte de la recurrente y acreditado con prueba útil y pertinente en cuanto a que el contenido del mismo no resultaba procedente para fundamentar la motivación del concurso que se está tramitando, ejercicio argumentativo que se extraña del objetante, siendo que se centra en solicitar los estudios de la actual licitación aunque como ya se dijo, sí se ubica una "Justificación de la procedencia de la contratación" sobre la cual no hay análisis que determine su improcedencia para justificar este concurso, incluyéndose incluso un apartado sobre "Antecedentes declaratoria desierta." y sobre el "Cambio en las circunstancias:", los cuales no fueron objeto de cuestionamientos en el recurso de objeción.

En otros aspectos en dicha justificación se indica: "El nuevo proceso de licitación pública plantea bajo un nuevo enfoque la implementación de la red 5G, así como la ampliación y modernización de la red 4G a nivel nacional, con este proceso se pretende mejorar aspectos técnicos que fueron detectados en el estudio de ofertas del procedimiento 2023XE-000023-0000400001, tomar en consideración la información reciente de estudio de mercado y satisfacer las necesidades actuales que se brindan por medio de la telefonía móvil. Este cambio está relacionado con los motivos de interés público que se indicaron anteriormente, los cuales revelan que existen una evolución de la necesidad, gestionándose esta nueva compra bajo estándares abiertos para no tener dependencia tecnología, unificación de necesidades 4G y 5G, pruebas concepto que permiten la interoperabilidad entre diferentes fabricantes, permitiéndose optimizar los recursos públicos mediante un procedimiento de licitación pública."

Es así como, debió el recurrente haber realizado un análisis de dicha documentación con el fin de haber desvirtuado lo ahí explicado por el ICE para el inicio del presente concurso, no siendo atendible la pretensión planteada por el objetante referente a la incorporación de los estudios de la actual licitación, dado que sí hay un documento denominado "Justificación de la procedencia de la contratación" no cuestionado por la objetante.

Por las razones antes explicadas, **se rechaza** este punto del recurso.

**b 3- En cuanto a que la Contraloría General valore la documentación que se declare confidencial por parte del ICE.**

Por otra parte en cuanto a la pretensión de la recurrente en el sentido que en caso que la documentación sea considerada confidencial por parte del ICE este órgano contralor proceda con la ponderación y corroboración de la atención del interés público así como que se incorpore una reseña de la documentación, resulta necesario señalar que este División no cuenta con las competencias atribuidas legalmente para proceder conforme a la pretensión de la recurrente, lo anterior con base en el principio de legalidad y el régimen de confidencialidad establecido y desarrollado en la Ley 8660 y su reglamento. Lo anterior, debido a que se reitera que esta Contraloría General debe actuar de conformidad con las competencias legales atribuidas por la normativa para atender y resolver un recurso de objeción contra el pliego de condiciones de un procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Ley No 8660.

Por las razones antes explicadas, **se rechaza** este punto del recurso.

**b 4- En cuanto a que la Contraloría General acredite que se cuenta con la información suficiente para respaldar las razones de interés público de la contratación declarada desierta.**

Por otra parte, en cuanto a que el recurrente requiere que este órgano contralor acredite que se cuenta con la información suficiente para respaldar las razones de interés público de la contratación de frente a la declaratoria de desierto del anterior concurso, se reitera lo antes mencionado en el sentido que se trata de concursos distintos que bajo la absoluta responsabilidad de la Administración serán implementados

para la atención del interés general. Al respecto esta División logra acreditar la presencia de la Justificación de la procedencia de la contratación así como el Estudio de mercado que amparan el inicio del actual procedimiento.

Más allá de requerir que se cuente con dicha información y cuestionar las condiciones del anterior concurso, la empresa recurrente debió desarrollar ampliamente aquellos cuestionamientos que resultan pertinentes respecto a ambos documentos que integran el inicio del presente procedimiento (justificación y estudio de mercado).

Así las cosas, la empresa recurrente no ha logrado demostrar la falta de motivación del inicio de la presente contratación no solo de frente a la documentación que consta en el expediente sino también a partir de su propia experiencia en la prestación del servicio y su conocimiento de las condiciones del mercado. Se remite también a lo resuelto en el punto b.2 anterior, por resultar aplicable lo allí indicado a este punto.

Por las razones antes explicadas, **se rechaza** este punto del recurso.

**b 5- En cuanto a que se ordene la suspensión de esta contratación hasta tanto el ICE no incorpore toda la información faltante.**

En cuanto a esta petitoria corresponde señalar que, en la misma línea de lo hasta ahora resuelto, el requerimiento de la empresa recurrente excede las facultades que ostenta esta Contraloría General de la República con ocasión de la interposición del recurso de objeción.

De conformidad con lo anterior **se rechaza** este punto del recurso.

**c- Aspectos adicionales.**

**c. 1- En cuanto a la inclusión de requerimientos en tecnología 4G actualmente contratados.**

Señala la empresa recurrente que el ICE mantiene un contrato vigente con Huawei para el suministro y robustecimiento de la red 4G del cual se ha eliminado contenido presupuestario pese a que resta la continuación e implementación de una serie de sitios y que es contrario a la planificación administrativa.

En primera instancia procede indicar que la Administración cuenta con discrecionalidad para implementar el presente procedimiento de contratación a efectos de atender adecuadamente el interés público, lo cual fue plasmado en la "Justificación de la procedencia de la contratación".

En cuanto a lo indicado por la recurrente, estima esta Contraloría General que es un asunto propio de la relación que mantiene Huawei con el ICE con ocasión de relaciones contractuales ajenas a este concurso en específico, que competen de manera exclusiva la toma de las decisiones a las partes involucradas, y que por lo tanto están fuera de la esfera de acción de lo que puede resolver esta Contraloría General al atender el recurso de objeción que se tramita para este concurso en particular. Por lo que cualquier reclamo o disconformidad en cuanto a las decisiones o vicisitudes que ocurran en ese otro contrato en ejecución deben ser resueltas y alegadas con la contraparte.

Así las cosas no lleva razón la empresa recurrente y **se rechaza** este punto del recurso.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, procede **declarar parcialmente con lugar** el primer punto del recurso de objeción a efectos que la Administración proceda con la incorporación en el expediente del concurso de aquella documentación que no sea considerada como confidencial en los términos previamente señalados.

**SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 2. Restricción injustificada de participación de un grupo de empresas del mercado que pueden solventar la finalidad que motiva esta licitación pública.**

En el presente punto la empresa Huawei objeta la decisión del ICE de exigir exclusivamente la arquitectura Open RAN bajo el entendido de que se excluye arbitrariamente a empresas que ofrecen la arquitectura tradicional denominada D-RAN que es una tecnología más madura, segura y económica. Aunado a lo anterior señala que el pliego es contradictorio, ya que si bien exige una solución Open RAN como requisito de entrada, en el punto 11.8 del anexo 8, solicita una solución tipo D-RAN. Adicionalmente cuestiona el limitado desarrollo de la tecnología Open RAN a nivel mundial. Asimismo refiere al hecho de que se solicite la tecnología Massive MIMO para el cuarto trimestre del año 2027 (cláusula 11.11) y que el pliego proceda con la separación de partidas respecto a red de acceso (RAN) y el CORE sin justificación (cláusulas 1.2 y 1.4).

Por su parte la Administración señala que conforme al estudio de mercado se determinó la presencia de múltiples empresas que ofrecen los bienes y servicios requeridos, además señala que el pliego de condiciones admite la posibilidad de ofrecer tecnología D-RAN en tanto se genere una escalabilidad hacia la apertura de la tecnología multi fabricante a futuro para promover un ecosistema abierto y flexible. Asimismo indica que la característica Massive MIMO requerida en la fecha señalada en el pliego se determinó a partir del estudio de mercado implementado por la licitante considerando que en la actualidad solo una empresa cuenta con dicha configuración por lo que el tiempo señalado resulta prudente y no limita la participación de oferentes.

En cuanto a la unificación de las partidas ACCESO y CORE señala que obedece a los resultados del estudio de mercado para la valoración de la unificación de requerimientos a partir de la atención de las necesidades institucionales, en procura de una economía a escala, bajo la figura de un integrador al cual se trasladen los riesgos y considerando que permitir ofertas fragmentadas respecto a dichas partidas y en este momento puede generar incompatibilidades técnicas, dispersión de responsabilidades, sobrecargas de mantenimiento, riesgos de formato, demasiadas pruebas de interoperabilidad, entre otros aspectos a considerar.

**a- En cuanto a la petitoria.**

**a- 1- La empresa recurrente solicita que el ICE modifique aquellas cláusulas que impiden la participación de la arquitectura D-RAN para que se pueda ofrecer en igualdad de condiciones respecto a la tecnología Open RAN y así permitir mayor participación.**

Sobre esto, corresponde señalar que nos encontramos ante una clara indeterminación en cuanto a los puntos específicos que la empresa recurrente pretende modificar, lo anterior en tanto no es pertinente una manifestación general que solicite la modificación de cláusulas que impiden la participación de la arquitectura D-RAN sin que expresamente sean identificadas. En ese sentido no resulta pertinente solicitar la modificación de "aquellas cláusulas" sin precisar adecuadamente a cuáles se refiere y realizar el análisis particular respecto a las razones por las que la recurrente considera dicha circunstancia de frente al objeto de la contratación y el criterio de la Administración. Al respecto se desconocen las cláusulas a las que refiere la recurrente, sin que sea procedente delegar tal indeterminación al criterio de esta División.

Por otra parte, pese a que la objetante aporta prueba técnica respecto a las características de cada tipo de arquitectura (D-RAN y OPEN RAN), mediante la misma no se demuestra que el presente concurso limite de manera injustificada la participación de potenciales oferentes, sea una exclusión arbitraria de empresas del mercado.

La empresa recurrente aporta un informe técnico que señala las ventajas del sistema D-RAN respecto a la gestión centralizada y optimizada, el alto rendimiento y soporte unificado, y señala respecto al OPEN RAN una serie de retos relacionados con la complejidad en la integración, problemas de interoperabilidad y rendimiento, mayor esfuerzo en las pruebas, falta de responsabilidad unificada, sincronización de actualizaciones, entre otras. Por lo cual, si bien la recurrente aporta un criterio técnico el mismo lo que explica son las características o bondades del sistema D-RAN y las diferencias o retos del OPEN RAN, pero en el mismo no se desarrollan las razones técnicas por las cuales la decisión del ICE sobre la implementación del OPEN RAN limitan su participación. Aunado a lo anterior, no resultando posible que el pliego de condiciones se adecúe a los intereses particulares sino a la satisfacción del interés público.

No obstante, el informe técnico mencionado, es criterio de este órgano contralor que la decisión tomada por la Administración a través de la justificación de la contratación y el estudio de mercado, constituye un ejercicio desarrollado a partir de la discrecionalidad que tiene el ICE respecto a la forma de atender el interés público. En ese sentido el licitante determina la implementación de una arquitectura que requiere una primera fase que brinde seguridad técnica a la institución al considerar el cumplimiento de una serie de requisitos para posteriormente habilitar una apertura escalonada que permita una mayor participación de oferentes y un esquema más flexible en la prestación de la contratación, lo anterior conforme a lo señalado en el punto 11. *Generalidades Especificaciones Técnicas para los Equipos de la Red de Acceso Inalámbrico* (puntos 11.1, 11.8, 11.11, entre otros) y lo indicado por la Administración en la audiencia especial brindada.

Aunado a lo anterior, en cuanto a este aspecto la Administración remite al punto 11.8 del anexo 8 del pliego cartelario que indica lo siguiente: *“La solución RAN ofrecida deberá basar su funcionamiento bajo una configuración base tipo D-RAN. Sin embargo, la solución deberá ser escalable y flexible para permitir la separación de las funciones de la unidad de banda base (BB) en componentes CU y DU (arquitectura desagregada), conforme a las especificaciones de 3GPP. En caso de que la solución ofertada contemple dicha desagregación, tanto la CU como la DU deberán estar ubicadas localmente en el sitio de celda”.*

En ese sentido señala la Administración lo siguiente: *“Por otra parte, según el numeral 11.8. del pliego permite ofertas tipo D-RAN (tradicional) o ya alineadas con Open RAN (arquitectura desagregada), por lo que no se limita la participación de ofertas basadas en D-RAN como se da a entender por la recurrente. Sin embargo, de presentarse una oferta basada en D-RAN, la misma deberá ser escalable y flexible para la separación de las funciones de banda base en CU y DU tal y como se mencionó anteriormente.*

*Sobre la supuesta “inmadurez” de Open RAN, es preciso aclarar que el pliego no impone una implementación inmediata Open RAN, sino una evolución controlada, pues se admiten ofertas D-RAN como base siempre que permita escalar hacia la desagregación CU/DU y soporte de interfaces O-RAN complementarias a 3GPP, no sustitutivas. Este enfoque mitiga riesgos y se alinea con la práctica de la industria, donde la transición a Open RAN es gradual, lo cual fue confirmado en el estudio de mercado.”* (ver oficio No 5201-475-2025 del 18 de agosto del 2025 que brinda respuesta a la audiencia especial del recurso de objeción presentado por la empresa Huawei Technologies Costa Rica S.A.).

De la lectura de la anterior disposición cartelaria (11.8) y lo indicado por la Administración, entiende esta División la posibilidad de presentar una arquitectura base D-RAN que evolucione paulatinamente hacia una solución más abierta a partir de una serie de requerimientos técnicos mínimos que permitan atender las necesidades de la institución conforme a las potestades que le otorga el ordenamiento jurídico, sea la proceder con la elección de una modalidad de arquitectura adecuada, considerando razones relacionadas con la neutralidad tecnológica y la apertura de la contratación a futuro siguiendo las consideraciones desarrolladas por la propia Administración en los documentos que constan en el expediente así como la orientación técnica implementada por la SUTEL en el sentido de proceder con la aplicación de compras públicas favorables a la competencia.

Conforme a lo expuesto, no se evidencia que exista una limitación injustificada puntual a la participación de oferentes que cuenten con la arquitectura D-RAN en tanto que cumpla con las necesidades técnicas señaladas en el pliego de condiciones y que garanticen la satisfacción eficiente del interés público.

De conformidad con lo señalado por la Administración y con vista en el pliego de condiciones, no se logra acreditar que se limite arbitrariamente la participación de potenciales oferentes.

En todo caso, debe considerarse que la determinación de las particularidades de la contratación, tal como fue anteriormente señalado, depende de la discrecionalidad de la Administración para desarrollar el objeto contractual, sea la facultad que le permite tomar decisiones basadas en su conocimiento y experiencia dentro de un marco técnico, legal y financiero; circunstancia que a criterio de esta División queda atendido en la justificación del presente procedimiento y en el estudio de mercado incorporados en el expediente de la presente contratación, el cual no fue debidamente cuestionado por la recurrente.

Así las cosas, la Administración determina, bajo una serie de consideraciones relacionadas principalmente con la habilitación paulatina de un mayor número de empresas participantes, la imposición de una serie de reglas que de manera escalonada permitirán una adecuada satisfacción del interés público, ejercicio que es exclusivo de dicha institución.

Aunado a lo anterior, la empresa recurrente no demuestra que a partir de las condiciones establecidas en el pliego cartelario se restrinja de manera injustificada la participación de potenciales oferentes, incluso en su caso particular.

De conformidad con lo expuesto no se acredita la imposición irracional de una solución tecnológica así como tampoco la necesidad de proceder con la modificación de cláusulas cartelarias que además no han sido identificadas por la recurrente en su pretensión.

Además, se puede indicar que en cuanto a este argumento la empresa recurrente refiere a la prueba 6 que consiste en Informe Técnico que acompaña el recurso; no obstante únicamente indica lo siguiente: *“Este apartado en su totalidad se sustenta en el Informe Técnico que se adjunta a este recurso como prueba No. 6”*, sin que se indique con detalle el lugar específico del documento que refiere a este cuestionamiento, sea respecto a la imposición de la explicación técnica de OPEN RAN como arquitectura única, ejercicio que no corresponde desarrollar a esta División.

En ese mismo sentido la siguiente referencia: *“Como podrá observar esa esa Contraloría General en el Informe técnico que acompaña a este recurso como Prueba No.6, es posible cumplir con la finalidad de esta contratación por ambas arquitecturas, siendo que el propósito de esta contratación que delimita el cartel según el expediente de SICOP es: (...)”.* En el tanto puntualmente no remite a un apartado específico correspondiente a la prueba Nro 6 sobre este tema en concreto.

Similar circunstancia ocurre con ocasión de la referencia que se hace a la prueba Nro. 1 (consiste en una certificación notarial con direcciones electrónicas y una serie de documentos) que refiere a una serie de información respecto a la cual no se puntualiza el lugar exacto y una

referencia mínima para determinar su aplicabilidad para el caso concreto, sin que sea suficiente únicamente indicar la existencia de dos reportes o informes de Dell Oro Goup, GSM, Open RAN, etc que constan en la prueba No 1.

**En consecuencia, se rechaza** este punto.

**a- 2- Que los bienes, licenciamientos y servicios referentes a las capas de CORE MÓVIL y RAN se separen en partidas de contratación distintas e independientes conforme a la estructura funcional 3GPP. Señala una propuesta de separación en 9 partidas.**

En cuanto a este punto, la recurrente alega que arbitrariamente la Administración fusiona en una sola partida las líneas correspondientes a RAN y al CORE restringiendo la participación sin justificación técnica que conste en el expediente de la contratación, considerando que según el criterio técnico aportado con la prueba 6 según los estándares 3GPP son capas independientes.

Al respecto corresponde señalar nuevamente que nos encontramos en presencia de una disposición cartelaria incorporada a partir de la discrecionalidad que tiene la Administración para determinar las particularidades del objeto y la forma de atender el interés público, esto con base en los estudios correspondientes que motiven la decisión administrativa, lo cual se visualiza en el caso en estudio, según lo explicado en los anteriores apartados.

En ese sentido al atender la audiencia especial concedida por este órgano contralor, la Administración señala lo siguiente: *“Respecto a la supuesta restricción indicada por el recurrente, es importante aclarar que la unificación de las partidas obedece a los resultados del estudio de mercado realizado, que permite a la Administración valorar la unificación de requerimientos para poder mejorar la atención de las necesidades y buscar las económicas a escala. En este proceso de licitación se observó que el mercado existe múltiples empresas que ofrecen una disponibilidad de la totalidad de bienes y servicios para las partidas 1, 2 y 3 (RAN y CORE), sin embargo, para las partidas 4, 5 y 6 (Backhaul), se presentaron más propuestas a las recibidas en las partidas antes indicadas, por esta razón con el fin de no limitar en estas últimas, se consideró que la mejor manera de agrupación sería de la forma establecida en los numerales 1.1, 1.2, 1.3 y 1.4 del Anexo 8. Sin embargo, en esta etapa inicial de despliegue se requiere que la integración completa de las partidas 1,2 y 3 (RAN/CORE) y por otro lado las partidas 4,5 y 6 (Backhaul), estén bajo un solo contrato según el agrupamiento de partidas antes indicadas, en donde resalte la figura de un integrador (que no necesariamente implica un solo fabricante), para minimizar y/o trasladar riesgos y asegurar que la arquitectura de referencia quede establecida, documentada y funcional, considerando que en el estudio de mercado se determinó que existen múltiples proveedores que ofrecen la totalidad de bienes y servicios de este agrupamiento de partidas”.*

Adicionalmente se hace ver una serie de aspectos que expone la institución en caso de proceder con la separación de las partidas en el momento inicial de la contratación, tales como incompatibilidades técnicas, dispersión de responsabilidades, sobrecarga de mantenimiento, riesgos de configuración, mayores tiempos y costos por pruebas adicionales, pruebas exhaustivas de interoperabilidad, entre otras, circunstancias que señala la Administración se trasladan a un único responsable reduciendo riesgos operativos, costos de integración y afectación de la calidad, (ver oficio No 5201-475-2025 del 18 de agosto del 2025 que brinda respuesta a la audiencia especial del recurso de objeción presentado por la empresa Huawei Technologies Costa Rica S.A.).

De conformidad con lo expuesto, el criterio rendido por la Administración con ocasión de la audiencia especial concedida brinda las razones por las cuales, de manera fundamentada y al amparo de la discrecionalidad de la institución, se opta por la agrupación de determinadas líneas o partidas en el presente concurso, a efectos de garantizar una mejor ejecución contractual en la primera parte de la contratación y evitar deficiencias que perjudiquen la satisfacción del interés público.

Así las cosas, aunque resultara factible la separación de las líneas en cuestión, es criterio de la Administración la pertinencia de proceder con la unificación de algunas de ellas en procura de la mejor manera de satisfacer las necesidades institucionales, sea imponiendo la discrecionalidad de la Administración.

Aunado a lo anterior, la empresa recurrente, a partir de la posibilidad de ofertar por separado las líneas en cuestión sugiere una distribución conformada por un total de 9 líneas de frente a las 6 partidas que indica el punto 1.1. del pliego, respecto a lo cual se echa de menos el ejercicio técnico que fundamenta dicha distribución de frente al objeto de la presente contratación, con lo cual se entiende la omisión a la carga de la prueba en cuanto a dicha propuesta al no contar con el fundamento técnico que explique los motivos para pasar puntualmente a una distribución de 9 partidas en particular, tal como lo exige el numeral 148 del Reglamento a la Ley 8660.

Así las cosas no se evidencia que lleve razón la empresa recurrente en este punto el recurso, por lo que se **rechaza**.

**a- 3- Solicita la empresa recurrente que se elimine la restricción de participación de ofertas bajo la arquitectura D-RAN. Que se instruya al ICE la eliminación de toda barrera a la libre participación por razones que no sean la ciencia o técnica. Que se asegure que OPEN RAN sea respaldada por un estudio técnico y económico. Que se garantice la transparencia del proceso.**

En cuanto al resto de las pretensiones señaladas por la recurrente corresponde indicar que algunas de ellas resultan imprecisas a efectos de ser atendidas, en ese sentido requerimientos tales como que se instruya a la eliminación de toda barrera a la libre participación así como que se garantice la transparencia del proceso no refieren a un punto en particular del pliego cartelario o bien de la información aportada en el expediente, motivo por el cual no procede su análisis en tanto que resultan pretensiones absolutamente indeterminadas.

Respecto a que se permita la participación de ofertas bajo la arquitectura D-RAN así como que la implementación de esta cuenta con la fundamentación correspondiente, es un tema que ha sido ampliamente desarrollado en el punto 1 y el presente punto 2 de la resolución del recurso interpuesto por la empresa Huawei, motivo por el cual no resulta pertinente que sea nuevamente desarrollado y se remite a lo ya indicado previamente.

**Se rechaza** este punto del recurso.

**b- Aspectos adicionales.**

Dentro del ejercicio desarrollado en el contenido de este punto del recurso de objeción por parte de la empresa Huawei, aunque no expresamente consignado en su petitoria, se hace mención de lo señalado en el punto 11.11 del anexo 8 referido a la necesidad de incorporar configuraciones Massive MIMO FDD en las bandas n1, n3 y n7 como máximo para el cuarto trimestre del año 2027 en tanto considera que es un riesgo para la misma Administración al no exigir que en la actualidad las empresas cuenten con dicha característica lo cual le parece infundado.

Al respecto señala la Administración que dicha condición permite una mayor participación en el concurso conforme a las conclusiones arrojadas por el estudio de mercado desarrollado por el ICE, en tanto que de momento solo una empresa cuenta con dicha configuración.

Entiende este órgano contralor que en procura de gestionar la mayor participación de potenciales oferentes, la Administración incorpora la disposición señalada en el punto 11.11 del anexo 8, sea bajo el entendido que para el cuarto trimestre del 2027 las empresas deberán contar con la configuración Massive MIMO FDD, circunstancia que responde a la ya mencionada discrecionalidad de la Administración y sin que dentro del ejercicio de la recurrente se evidencie una inconformidad técnica, la violación del ordenamiento jurídico o del procedimiento de contratación que rige en particular al ICE.

Resulta consistente el ejercicio de la Administración en el sentido de procurar para el presente concurso la mayor participación de oferentes, a partir de lo cual, discrecionalmente y bajo su absoluta responsabilidad, tomando en consideración su propia experiencia y conforme al estudio de mercado realizado, considera que el plazo establecido en el pliego resulta pertinente para la atención del interés público.

Aunado a lo anterior no se logra evidenciar que la cláusula en análisis impida injustificadamente la participación de la empresa objetante o de otras empresas interesadas en participar del presente concurso, por el contrario se brinda el plazo señalado en el punto 11.11 del anexo 8 que permite obtener las condiciones establecidas y por ende una mayor participación de oferentes.

De formidables con lo señalado no procede el cuestionamiento de la recurrente en este sentido. **Se rechaza** este punto del recurso.

### **SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 3. Inconsistencias del estudio de mercado.**

El señalamiento de la recurrente refiere a lo que en su criterio resultan omisiones, contradicciones e irregularidades del estudio de mercado, señalando que oportunamente no fueron atendidas las observaciones y consultas de participantes. Aunado a lo anterior, nuevamente desarrolla el cuestionamiento respecto a la unificación de partidas y lo que considera una contradicción entre las conclusiones del estudio de mercado y un proveedor único, señalando que el pliego está diseñado para adjudicar a un único proveedor con equipos del fabricante aunque se requiere compatibilidad con OPEN RAN sin que exista documento que valide dicha condición. Asimismo señala que la interoperabilidad entre fabricantes ha sido demostrada sin necesidad de implementar OPEN RAN. Aunado a lo anterior refiere a las posibles contrataciones duplicadas por el ICE considerando la falta de claridad en la reutilización de infraestructura y vida útil de los sitios actuales.

Por su parte la Administración indica que las consultas fueron debidamente atendidas. Señala que se mantiene la arquitectura OPEN RAN para la futura incorporación de componentes de distintos fabricantes a partir de una base inicial y robusta generada por un integrador que agrupa partidas para evitar la exposición de riesgos y sin que signifique una dependencia de un solo proveedor a largo plazo. Indica que en el pliego se atienden las prevenciones realizadas por SUTEL y es coherente con el estudio de mercado en cuanto a evolucionar paulatinamente hacia arquitecturas abiertas. Respecto a la interoperabilidad funcional 4G restringida para especificaciones 3GPP señala que la arquitectura OPEN RAN favorece la diversidad de proveedores. En cuanto a posible duplicidad de contrataciones manifiesta que desde el año 2020 se consultó a las unidades internas que acreditaron que no existen procesos de compra que sustituyan las necesidades de estos ítems, señalado que en todo caso el nuevo procedimiento procura ampliar y modernizar la red LTE en integración con la red 5G en tanto que el otro concurso al que refiere la recurrente pretendía robustecer las existentes de acuerdo a su vida útil.

#### **a- En cuanto a la petitoria.**

##### **a- 1. Respecto a que el ICE aporte justificación técnica en cuanto a si se está incurriendo en duplicidad de contrataciones.**

Respecto a lo señalado por la objetante en cuanto a que falta claridad sobre la reutilización de la infraestructura y vida útil de los actuales sitios en tanto que resulta una ambigüedad en el alcance de cada proceso debido a que el ICE pretende intervenir sitios existentes o modernizarlos, resulta necesario señalar que sobre la recurrente recae la carga de la prueba a efectos de acreditar dicha circunstancia. Es criterio de este órgano contralor que la empresa Huawei bajo el entendido que ha tenido a la vista el procedimiento de contratación Nro. 2023XE-000024-0000400001 así como el pliego del presente concurso (2025XE-000492-0000400001) bien pudo desarrollar ampliamente las razones por las cuales considera que existe entre ambos concursos condiciones particulares que implican una duplicidad de contrataciones.

En ese sentido, en su pretensión la recurrente solicita que se aporte la justificación técnica de la Administración a efectos de descartar la duplicidad de contrataciones, ejercicio que como se dijo anteriormente bien podría realizar la empresa recurrente de manera amplia y debidamente fundamentada al tener conocimiento de ambos concursos.

No omitimos señalar que la Administración ha sido clara al indicar que ha realizado las consultas a lo interno de la institución a efectos de evidenciar que no existe dicha duplicidad, señalando al respecto lo siguiente: *"Se certifica, la revisión de no duplicidad de los ítems por adquirir en los convenios marco vigentes a la fecha y en las contrataciones vigentes o en proceso, además se hace la salvedad que el proceso 2023XE-000023-0000400001, fue declarado desierto por la junta de adquisiciones mediante nota 0012-1-35-2025 del 28 de mayo de 2025, además se hace la salvedad el alcance del nuevo procedimiento que se pretende tramitar sería para ampliar y modernizar la red LTE en integración con la red 5G, diferente con el alcance definido en la compra 2023XE-000024-0000400001 de robustecer lo existente con una vida útil aprovechable"*. (ver oficio NRo 5201-475-2025 del 18 de agosto del 2025 que brinda respuesta a la audiencia especial del recurso de objeción presentado por la empresa Huawei Technologies Costa Rica S.A.).

Aunado a lo anterior, es criterio de este órgano contralor que el recurso de objeción no es la herramienta pertinente para cuestionar una eventual duplicidad de contrataciones, sea que bajo esta circunstancia esta División no tiene la competencia para atender el requerimiento de la recurrente.

De conformidad con lo expuesto no tiene razón la empresa recurrente en este aspecto. **Se rechaza** este punto del recurso.

##### **a- 2- Se solicita que el ICE acredite el motivo que originó la decisión de exigir un criterio de admisibilidad de las ofertas OPEN RAN por encima del D-RAN, y las razones técnicas para promover una solución "single vendor"**

En cuanto a este punto del recurso, este órgano contralor ya se ha referido en atención al punto a.1 de la presente resolución en lo que corresponde a la atención del recurso de objeción presentado por la empresa Huawei en el sentido que se cuenta con la justificación del inicio de la contratación y en particular la referencia hecha en el estudio de mercado que amparan la presente contratación. En ese sentido se han desarrollado todos aquellos aspectos relacionados con la determinación de la arquitectura de la contratación y la evolución escalonada de la misma a partir de una base gestionada por un integrador que con el pasar del tiempo se constituya en una arquitectura flexible y abierta.

Aunado a lo anterior, respecto al señalamiento de la recurrente en el sentido que la presente contratación procura la contratación de un "single vendor"; con ocasión de la audiencia especial concedida la Administración señala lo siguiente: *"Finalmente, en la petitoria se indica que el ICE está promoviendo una solución "Single Vendor", lo cual no es correcto, el cartel no limita propuestas que contemplen diferentes marcas de equipo y/o software"*.

Adicionalmente se remite a lo resuelto en el apartado a.2 del punto 2. de este recurso.

Conforme a lo anterior se remite a lo antes resuelto en cuanto a estos puntos. **Se rechaza** este punto del recurso.

**a- 3- Solicita la recurrente que se modifiquen todos los requerimientos del cartel que aludan a la arquitectura OPEN RAN estableciendo como único marco de referencia los estándares definidos por 3GPP que incluyen tanto OPEN RAN como R-DAN.**

En cuanto a este punto, esta División ya se ha referido con vista en el punto a.1 del punto 2 del presente recurso de objeción, en ese sentido se ha señalado que no se evidencia que se restrinja de manera injustificada la participación de oferentes bajo arquitectura OPEN RAN y D-RAN.

Adicionalmente respecto a la solicitud de que se modifiquen todos los requerimientos que aludan a arquitectura OPEN RAN como único marco de referencia, nuevamente nos encontramos ante una pretensión abierta que no define ni precisa las cláusulas del pliego que de acuerdo a su análisis puntual requiere eliminar del pliego, sin que proceda delegar dicha responsabilidad en este órgano contralor.

Aunado a lo anterior no resulta pertinente que la recurrente únicamente refiera a la Prueba Nro 6 sin precisar la ubicación de los temas tratados y limitándose a señalar que “*como se aprecia en el informe técnico que se aporta con este recurso como prueba No 6*” en cuanto a que el requerimiento de interfaces Open Ran es incongruente y limitante.

De conformidad con lo expuesto **procede rechazar** este punto.

**a- 4- La recurrente solicita garantizar la concurrencia de oferentes conforme al principio de libre concurrencia e igualdad.**

En cuanto a este aspecto resulta pertinente señalar que la empresa recurrente omite realizar un adecuado ejercicio de fundamentación en cuanto a la pretensión expuesta, siendo que la misma resulta general y ambigua, señalando aspectos que ya de por sí esta Contraloría General ha considerado en la resolución del caso en análisis, incumpliendo con el numeral 148 del Reglamento a la Ley 8660.

Conforme a lo anterior procede el **rechazo** de este punto.

**SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 4. En cuanto a la restricción de participación por la forma en que el cartel obliga a cotizar los grupos de las partidas que se están licitando en contra del principio de libre concurrencia.**

La empresa recurrente objeta los puntos 1.1., 1.2, 1.3 y 1.4 del anexo 8 respecto a la forma en que el pliego integra las partidas, señalando que se provoca una restricción en la participación que resulta innecesaria e injustificada, indicando además las 3 capas más relevantes (RAN, CORE y Backhaul) que son independientes entre sí y que permiten una mayor participación. Al respecto procede a señalar las características de cada cual. Aunado a lo anterior, la recurrente cuestiona una serie de cláusulas en cuanto a la confusión que genera las acciones a realizar para un servicio y/o un bien.

Al respecto señala la Administración que la unificación se debe al estudio de mercado y procura mejorar la atención de las necesidades a partir de una economía de escala y una mayor participación, aunado a que se brindan las razones técnicas por las cuales no es conveniente en este momento procesal desarrollar la contratación con la apertura de partidas como lo requiere la recurrente. En cuanto a las acciones propias a implementar para los bienes y servicios señala que existe una interpretación errónea de las cláusulas por parte de el recurrente y desarrolla cómo deben entenderse, adicionalmente indica que procederá a realizar una serie de cambios en la ubicación de los numerales para una mejor comprensión.

**a- En cuanto a la petitoria.**

**a- 1- La recurrente señala que debido al agrupamiento en una única partida de bienes, licenciamientos y servicios de radiofrecuencia se restringe la participación del concurso y propone una modificación para la incorporación de 9 partidas independientes.**

En cuanto a este punto, este órgano contralor ya se ha referido en los puntos 1 y 2 (a.2) de la presente resolución en atención del recurso de objeción presentado por la empresa Huawei, en el sentido que se cuenta con la justificación y el estudio de mercado que amparan el inicio de la presente contratación y la determinación de las partidas. Con ocasión de lo antes indicado, téngase por puesto lo señalado anteriormente en este sentido.

**Se rechaza** este punto del recurso.

**a- 2.- En cuanto a la solicitud de que se instruya a la Administración a que modifique la cláusula 1.2 del anexo 8 en los términos sugeridos.**

Tal como se señaló en el punto anterior, esta División ya se ha referido en el punto a.2 del punto 2 de la resolución del recurso interpuesto por Huawei respecto a dicho cuestionamiento, motivo por el cual se tiene por desarrollados los aspectos que han servido de base para que la Administración proceda con la agrupación de las partidas en los términos señalados en el pliego de condiciones. Conforme a lo anterior, no procede la modificación sugerida por la recurrente en el tanto que se cuenta con el fundamento del ICE para mantener las cláusulas en análisis, aunado al hecho que se echa de menos el fundamento técnico de la recurrente a efectos de incorporar nuevas partidas en el cuadro del punto 1.1. y lo señalado en el punto 1.2.

**Se rechaza** este punto del recurso.

**a- 3- En cuanto a que se instruya al ICE a que modifique las especificaciones del ítem CORE (línea 31 partida 1) separando los componentes de bienes, licenciamientos y servicios según su naturaleza. Que se instruya al ICE que desvincule la aceptación de cualquier bien de criterios propios de servicios o viceversa.**

En cuanto a este punto la Administración indica “*Con respecto a lo indicado por el recurrente, se aclara que existe una interpretación errónea de las cláusulas indicadas en el apartado 6.5.10 (PRUEBAS DE ACEPTACIÓN CORE MÓVIL (ÍTEM 31); en esta se desarrolla el procedimiento de verificación de los bienes para los cuales aplica los numerales 6.5.10.1 y 6.5.10.2, y cumplida la verificación indicada en estos numerales, procede la modalidad de pago establecida del 100 % del bien entregado. Posteriormente, se procederá con los servicios de instalación a los cuales le aplica el procedimiento de verificación establecido en los numerales 6.5.10.3 al 6.5.10.23, y cumplida esta verificación se procede con la aceptación y pago del 100 % de los servicios de instalación. El recurrente interpreta erróneamente que el pago de los bienes se hará hasta que se cumpla con el procedimiento de verificación de los servicios (6.5.10.3 al 6.5.10.23), lo cual es incorrecto conforme a lo aclarado en el párrafo anterior. Sin embargo, para una mayor claridad se trasladará los numerales (6.5.10.3 al 6.5.10.23) al numeral 6.5.8 del ítem 53 del*

servicio de instalación e implementación de core de red 5G. Se acepta parcialmente la objeción número 4 presentada y se procederá a realizar la modificación al cartel en los términos antes indicados.” (ver oficio Nro 5201-475-2025 del 18 de agosto del 2025 que brinda respuesta a la audiencia especial del recurso de objeción presentado por la empresa Huawei Technologies Costa Rica S.A.)

Conforme a lo señalado por las partes, en particular por la Administración, se logra identificar una serie de condiciones cartelarias que podrían implicar una aplicación incorrecta del pliego circunstancia que lleva a la Administración a aceptar parcialmente la objeción presentada en cuanto a este punto al señalar que se procederá a realizar la modificación correspondiente.

En cuanto a lo señalado por la Administración corresponde indicar que la modificación a implementar deberá contar con la debida publicidad para que todo cambio sea conocido por todo potencial oferente.

De conformidad con lo expuesto, en cuanto a este punto procede **declarar parcialmente con lugar** el requerimiento de la recurrente.

#### **SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 5. En cuanto a la indeterminación del objeto contractual de frente a la solución requerida por el ICE.**

Señala la empresa recurrente que el pliego crea confusión al mezclar criterios de admisibilidad asociados a la arquitectura Open RAN con criterios de exigencia de una solución D-RAN, lo cual afecta la seguridad jurídica de los oferentes. Adicionalmente señala que la reducción de la experiencia mínima requerida (de 70 despliegues a solo 1) es arbitraria y pone en riesgo los fondos públicos, ya que podría ser insuficiente. Además, se denuncia que el pliego contiene referencias a cláusulas y apartados inexistentes que impiden estructurar una oferta.

Al respecto señala la Administración que el cartel no limita la propuesta D-RAN siempre que se muestre la escalabilidad a la desagregación CU/DU con interfases A1, E2, O1, O2 para asegurar una red abierta a futuro conforme a 3GPP y O-RAN. Por otra parte señala que a nivel mundial hay despliegues de OPEN RAN y que el requerimiento es conforme con lo indicado por SUTEL en cuanto a que se priorice la participación, siendo que con dicha experiencia se permite mayor participación, y aumentar este requerimiento podría restringirla injustificadamente.

#### **a- En cuanto a la petitoria.**

##### **a- 1. Solicita la empresa recurrente que se eliminen o reformulen las cláusulas que limitan la participación de la arquitectura D-RAN.**

Al respecto, tal y como se ha señalado anteriormente en la resolución del presente recurso, ver punto a.1. del punto 2, la Administración señala que a partir de lo consignado en el pliego no se evidencia restricción en cuanto a la participación de la arquitectura D-RAN, señalando en ese sentido lo establecido en los puntos 11.1 y 11.11 del anexo 8, ejercicio que ha sido desarrollado previamente por este órgano contralor y que corresponde remitir para la resolución de esta pretensión en particular.

Aunado a lo anterior, se evidencia que la empresa recurrente no discrimina cuales cláusulas del pliego requiere que sean eliminadas, circunstancia que genera la indeterminación de la petitoria y por tanto su **rechazo**.

##### **a- 2- Solicita la recurrente que se admitan las soluciones D-RAN y OPEN RAN siempre que se cumpla con los requerimientos funcionales 3GPP.**

En cuanto a este punto, resulta pertinente señalar lo ya resuelto por esta Contraloría General en el punto a.1. del punto 2, de la resolución del recurso interpuesto por la empresa Huawei. En ese sentido se tiene lo indicado por la Administración en cuanto a que el pliego cartelario no limita la libre concurrencia y puede participar cualquier oferente con solución D-RAN que cumpla con la evolución solicitada de manera complementaria a 3GPP, siendo que en definitiva la pretensión de la Administración es “... una ruta gradual hacia OPEN RAN, por tanto, lejos de ser un requisito “artificial” o excluyente, está orientado a evitar dependencia de un único fabricante”. (ver oficio No 5201-475-2025 del 18 de agosto del 2025 que brinda respuesta a la audiencia especial del recurso de objeción presentado por la empresa Huawei Technologies Costa Rica S.A.)

**Se rechaza** este punto del recurso.

##### **a- 3- Solicita la recurrente que se corrijan las cláusulas que contienen referencias inexistentes como 3.1.1, 3.2.1, 3.2.2, 2.3.2.**

Señala la Administración que respecto a los numerales 2.1.2, 2.2.3, 2.2.4 y 2.3.2 se aclara que ante un error involuntario se afectó la numeración, circunstancia que será modificada en el pliego.

En cuanto a este punto, las cláusulas 2.1.2, 2.2.3 y 2.3.2 refieren al punto 3.1.1, que no se ha podido ser ubicar en el pliego. Asimismo la cláusula 2.2.4 refiere a las cláusulas 3.2.1., 3.2.2 y 3.2.3 que tampoco se han logrado identificar en el pliego cartelario.

Así las cosas entiende este Despacho que el ICE procederá a la corrección del clausulado a efectos de incorporar aquellos puntos que no se consignan pese a estar referidos dentro del anexo 8.

De conformidad con lo anterior este punto **se declara parcialmente con lugar**.

##### **a- 4- La empresa recurrente solicita que se indique el criterio técnico o acto motivado mediante el cual la Administración procede a disminuir al mínimo la experiencia requerida en el despliegue de las redes comerciales.**

En cuanto a este punto, corresponde indicar que de frente al requerimiento de la experiencia establecido en el pliego cartelario, la Administración ha establecido la acreditación de al menos un despliegue comercial a nivel mundial (ver punto 2.1.1).

Al respecto, debe considerarse que bajo la discrecionalidad de la Administración se ha determinado que un solo despliegue comercial a nivel mundial de RAN 5G resulta suficiente para la atención del interés público, lo anterior, tal como lo señala el ICE con ocasión de la audiencia especial concedida en cuanto a que se pretende no limitar la participación, señalando adicionalmente lo siguiente: “ (...) las competencias técnicas, planificación, fabricación, instalación, integración, optimización y aseguramiento de calidad adquiridas en despliegues D-RAN, C-RAN, etc. son plenamente aplicables y transferibles a proyectos Open RAN. (...) Lo relevante para el ICE es que el oferente demuestre, con base en su experiencia previa, capacidad técnica, recursos y alineamiento con las especificaciones de la O-RAN Alliance para cumplir con la evolución hacia una arquitectura abierta requerida en el presente proceso, independientemente de que dicha experiencia provenga de redes tradicionales o abiertas”. (ver oficio No 5201-475-2025 del 18 de agosto del 2025 que brinda respuesta a la audiencia especial del recurso de objeción presentado por la empresa Huawei Technologies Costa Rica S.A.)

Así las cosas se tiene el criterio técnico rendido por la Administración y que justifica la experiencia requerida en el pliego de condiciones.

Por otra parte con ocasión de la presentación del recurso la empresa Huawei no ha logrado demostrar que la cláusula en estudio limite injustificadamente su participación o de alguna forma atente contra el ordenamiento jurídico aplicable, siendo que por el contrario incrementar el plazo de experiencia requerida limitaría la participación de potenciales oferentes y resulta contrario al criterio rendido por el ICE con ocasión de la mencionada audiencia especial.

Tampoco ha acreditado la recurrente que el requisito cartelario sea improcedente o no resulte aplicable de frente al objeto de la contratación o a las particularidades del concurso, ejercicio que era su responsabilidad de frente a lo regulado en el artículo 148 del Reglamento a la Ley 8660.

Adicionalmente debe indicarse que una referencia en cuanto a la experiencia a partir de una indicación como *"Este dato consta en el Informe Técnico (Prueba No.6) y en la Prueba No.1 lo cual está certificado por el Notario Público Carlos Alberto Riba Gutiérrez No. de carné 13739, como consta en la Prueba No. 1 que se aporta con este recurso de objeción"*, resulta insuficiente a efectos de remitir adecuadamente al criterio técnico rendido y la información aportada, siendo necesario que se remita puntualmente al apartado correspondiente de la información remitida.

#### **Se rechaza este punto.**

#### **a- 5- Solicita la empresa recurrente que se incremente la experiencia requerida de 1 despliegue a 70 redes comerciales de radiofrecuencia.**

A partir de lo señalado por la Administración, entiende este Despacho que incrementar la experiencia requerida para la presente licitación implicaría limitar la participación de potenciales oferentes, circunstancia que resulta contraria a la intención del ICE y los requerimientos expuestos por parte de SUTEL, motivo por el cual considerar el incremento de la experiencia puede perjudicar el interés público, máxime considerando que a criterio de la institución licitante lo relevante es que se demuestre en su experiencia la capacidad técnica, recursos y alineamiento con las especificaciones O RAN Alliance para cumplir con la arquitectura abierta independientemente que dicha experiencia provenga de redes abiertas o tradicionales.

Aunado a lo anterior la empresa recurrente propone un total de 70 redes comerciales de radiofrecuencia como experiencia mínima, no obstante no indica ni fundamenta las razones por las cuales considera que dicha cantidad en particular resulta adecuada para acreditar la experiencia requerida sin perjudicar una amplia participación de oferentes. En ese sentido sobre la empresa recurrente recae la carga de la prueba a efectos de demostrar, sin lugar a dudas, que la cantidad de redes propuesta resulta proporcional para la adecuada consecución del interés público.

De conformidad con lo expuesto **se rechaza** este punto del recurso.

#### **SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 6. En cuanto a la omisión de requerimientos de seguridad exigidos por el ICE.**

Señala la empresa recurrente que objeta la omisión del pliego cartelario respecto a exigir el nivel de certificación GSMA NESAS (Network Equipment Security Assurance Scheme) como certificaciones de ciberseguridad a cumplir, lo anterior considerando que las soluciones Open RAN aún no cuentan con las certificaciones de seguridad requeridas por SUTEL (SCAS y TS33 del 3GPP) y que con ello se puede favorecer a una arquitectura que no cumple con los mismos. Adicionalmente, señala la indeterminación de las normas de ciberseguridad que deben ser declaradas por los oferentes, lo que crea ambigüedad y puede llevar a la exclusión arbitraria de ofertas.

En cuanto a este punto señala la Administración que se modificará la cláusula 9.2 del pliego de condiciones para integrar los protocolos faltantes y sus equivalentes, con lo cual se realizará una modificación con la normativa sectorial por cumplir.

#### **a- En cuanto a la petitoria.**

#### **a- 1- Solicita la recurrente que se modifique el apartado 9 del anexo 8 de ciberseguridad para que se determine la obligación de los oferentes para acreditar normas NESAS/SCAS y TS33.**

#### **a- 2- Indica la empresa objetante que en caso que el ICE considere que dichas normas no aplican para la presente contratación, adjunte los estudios técnicos que sustentan tal decisión.**

#### **a- 3- Solicita Huawei que el ICE determine con exactitud cuáles normas de ciberseguridad deben ser declaradas bajo juramento según apartado 9.1 anexo 8.**

Considerando la respuesta brindada por la Administración en cuanto a este punto del recurso de objeción y debido a que reconoce que procederá con la modificación del pliego de condiciones para incorporar aquellos requerimientos que sean pertinentes respecto al objeto contractual, procede **declarar parcialmente con lugar** este punto considerando que la Administración no es puntual en cuanto a la modificación a implementar en el Apartado de Ciberseguridad (partidas 1, 2, 3, 4, 5, 6) y la numeración que le integra.

Aunado a lo anterior debe esta Administración considerar la solicitud planteada por la recurrente en la pretensión a.- 3 en cuanto a que se indique cuáles normas de ciberseguridad deben ser declaradas bajo juramento conforme al apartado 9.1.

#### **SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 7. Inconsistencias técnicas pedidas por el ICE que no garantizan la correcta funcionalidad de las redes 5G con la arquitectura seleccionada. Criterio de la División:**

La recurrente objeta el apartado 11.11 del anexo 8. Alega en lo conducente que no se considera técnicamente posible que se pretenda desarrollar redes 5G por el ICE sin que el cartel integre dentro de las especificaciones técnicas de los equipos un requisito fundamental como lo es MIMO Masivo, funcionalidad que sí se solicitó en el procedimiento 2023XE-000024-0000400001. Añadió que existen diversos equipos y fabricantes en el mercado que cuentan con la funcionalidad de MIMO Masivo en sus productos bajo la arquitectura D-RAN, caso distinto cuando se analizan soluciones tipo OPEN RAN que tienen limitaciones técnicas que no les permite brindar MIMO Masivo. Advierte no ver los estudios técnicos para que el ICE cambiara la exigencia de la funcionalidad, y opina que la eliminación es para favorecer OPEN RAN sobre D-RAN. Alegó no existir una garantía de que la fecha dada en ese punto 11.1 se cumpla con la especificación. Que el requerimiento tiene como consecuencia que como mínimo hasta el tercer cuarto del año 2027 el ICE al encontrarse limitado y condicionado a despliegues de la red con radios tipo 4T4R, al no contar con la opción de instalar equipos de MIMO Masivo (32T32R), el ICE se vería en la obligación de realizar inversiones adicionales para aumentar capacidades y coberturas ya sea en sitios nuevos y/o expansiones con el fin de satisfacer las capacidades actualmente demandadas y que fácilmente se podrían conseguir, sin erogaciones adicionales, con soluciones DRAN (equipos 32T32R o superiores).

La objetante solicita requerir a la Administración los estudios técnicos y financieros que originaron la decisión de eliminar el requisito de MIMO Masivo y los impactos que ese cambio pudiesen generar a las finanzas de la Institución. Sobre este aspecto, esta División se permite indicar que no observa realmente que el requerimiento haya sido eliminado. En la cláusula 11.11 del anexo 8 impugnada, se observa advertido lo

siguiente: "...incorporará configuraciones Massive MIMO FDD ( $\geq 32TRX$ ) en las bandas n1, n3 y n7, como máximo para el cuarto trimestre del año 2027...". Hay una fecha prevista pero no eliminado el requerimiento.

Aunado a lo anterior, en la cláusula 11.10 del anexo 8 se indica " Los equipos de banda base a implementar deberán soportar (hardware) y traer habilitado (software/licenciamiento) la facilidad para conectar radios compatibles con todas las siguientes categorías de Open Fronthaul (O-LLS): • Categoría A • Categoría B (Massive MIMO) • Categoría B ULPI-A (Massive MIMO) • Categoría B ULPI-B (Massive MIMO)", por lo que el requerimiento está advertido en el pliego de condiciones, más no eliminado.

En el mismo orden de ideas, en cuanto al hecho de que se ha solicitado en el pliego que se implemente cómo máximo hasta el cuarto trimestre del año 2027, es importante indicar que ya supra se refirió en este tema en el apartado SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 2.

Se reitera que considera este órgano contralor que establecerlo de esa forma, desde el punto de vista legal y técnico está dentro de la misma discrecionalidad de la contratante quien mejor conoce sus necesidades. Advirtió entre otros el ICE al atender audiencia especial, que ello es en pro de la mayor participación de oferentes, y que modificarlo más bien limita la misma. Se añade que la recurrente no ha demostrado realmente por qué ello debe ser requerimiento desde admisibilidad, distinto pueda ser que lo desee solicitado desde ese momento. La licitante, ha advertido las razones para que ello no sea así a lo cual se remite, y fijó las fechas advertidas con anterioridad. Tampoco comprueba la recurrente que se le limite injustificadamente participar con el requerimiento en la forma en la cual está o que no se pueda cumplir del todo en el tercer cuarto del 2027 que se pide, por ningún oferente en la forma en que lo establece la contratante. Se reitera que un pliego no se confecciona a las determinadas necesidades de un potencial oferente. En consecuencia, este aspecto se **declara sin lugar**.

Alegó adicionalmente la recurrente que "... En caso contrario al punto anterior, se solicita que se le exija al ICE que aporte la justificación técnica de por qué no se afecta el interés público si solicita dar soluciones de redes 5G que operen en condiciones (4T/4R)....". Entiende este órgano contralor que este argumento está relacionado con la petición de que Massive MIMO fuera de admisibilidad. Y por ello, pide que se atienda lo pedido en caso de que no resulte ser de admisibilidad, como se ha resuelto supra. Expuesto esto, en criterio de esta División es importante indicar primeramente que la referencia de las condiciones 4T/4R, no se observa precisamente establecido en el numeral 11.11 impugnado. Segundo, no observamos que la licitante se refiriera a este punto al atender audiencia especial. En adición, se destaca que se observa entre otros, en el anexo 8, punto 12.39 y siguientes que se hace referencia a configuraciones 4T/4R. En este caso, la recurrente más allá de requerir la justificación mencionada no ha acreditado porqué no puede pedirse esa configuración en el caso concreto, que sea contrario a ciencia o técnica, o funcionalidades. O incluso haber defendido ella en qué se afecta el interés público si considera que el requerimiento tenga falencias técnicas. En consecuencia se **rechaza de plano** el recurso en este punto.

Además, la recurrente expuso en sus petitorias que al ser Open RAN una arquitectura basada principalmente sobre los estándares del 3GPP (Organización establecida a nivel global como encargada de definir y desarrollar los estándares internacionales de redes móviles de telecomunicaciones), solicita que para todos los requerimientos técnicos establecidos en el pliego se utilicen como referencia precisamente los estándares de dicha organización. De modo tal que se modifique todo requerimiento de especificaciones que sean referentes al requerimiento exclusivo de una arquitectura Open RAN y se establezca como único estándar el definido por la 3GPP, el cual contempla tanto las arquitecturas Open RAN, como las arquitecturas tradicionales, como estaba en la licitación 2023XE-000023-000040001. Sobre este aspecto se remite a lo ya advertido anteriormente sobre las arquitecturas OPEN RAN en el apartado SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 2, a.-1. Esto sin perjuicio de acotar que el licitante mencionó que las especificaciones de la O-RAN Alliance son complementarias, no sustituyen a las definidas por el 3GPP. Ante esta manifestación de la contratante, no se puede establecer como único estándar el definido por la 3GPP. En consecuencia estos extremos se **declaran sin lugar**.

**SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 8. Inconsistencias técnicas pedidas por el ICE que no garantizan la correcta funcionalidad de las redes 5G con la arquitectura seleccionada. Criterio de la División:** La objetante expuso ejemplo el ítem 1 del presente concurso y el ítem 47 del cartel de la licitación 5G 2023XE-000023-000040001, en donde se puede observar inconsistencias con respecto al peso máximo y volumen máximo del radio 4T4R B7/n7 2.6GHz. Además que se observa una variación considerable en la actual contratación que representa un 69% más de peso máximo y un 62% más de volumen máximo permitido para cumplir con el requerimiento. Que para el ICE según su criterio técnico, una variación de 30% adicional en el peso y una variación de 42% adicional del volumen del equipo en cuestión, generaría un impacto negativo en el despliegue de la red. Pero que en el caso de marras, se incrementan los criterios de cumplimiento en cuanto a las especificaciones de peso, el cual pasa de 23kg a 39 kg (un incremento del 69%) y las del volumen pasando de 21L a 34L (un incremento del 62%) según tabla 2. Considera irracional e infundada la decisión de incrementar sustancialmente las especificaciones en cuanto a peso y volumen, la cual fue incluso adoptada a pesar de ser contraria al propio criterio técnico del personal experto del ICE.

Consideró además la apelante que la modificación por parte del ICE en cuanto al requerimiento sobre la ventilación/enfriamiento es infundada y contraria a los propios criterios técnicos de la institución, y que debe ser enmendada a través de la inclusión del requerimiento para garantizar que los equipos ofertados brinden la mayor seguridad y reduzcan el riesgo de afectación de la calidad y disponibilidad de los servicios 4G / 5G.

En cuanto al ítem 14 del anexo 8 del cartel expone que se establece, conforme a los estándares internacionales del 3GPP (específicamente la norma 3GPP TS 36.101 V19.2.0 (2025-06)), lo cual está certificado por el Notario Público Carlos Alberto Riba Gutiérrez Prueba No. 9, que el equipo de radio para la banda 850 MHz debe soportar un ancho de banda de 10 MHz para LTE. Pero, que no existe ningún ítem en el pliego que contemple la compra de licencias de 10 MHz, y que el único ítem disponible relacionado al licenciamiento LTE es el ítem 34 del anexo 8 que corresponde exclusivamente a licencias de 20 MHz. Que entonces los radios 850 MHz no pueden operar con licencias de 20 MHz en LTE, ya que el estándar 3GPP limita su operación a 10 MHz. Esto se origina principalmente por las restricciones de los terminales de usuario. Expuso además sobre los costos innecesarios y subutilización del espectro.

Expuesto esto, se detalla: **Sobre los aspectos relacionados con peso y volumen**, es preciso indicar que esta División no observa petitoria específica sobre ello en la acción recursiva en el apartado propio donde se puntualizan las peticiones de este punto 8 del recurso. No obstante se destaca que el contratante expuso al atender audiencia especial que el peso y el volumen de los radios solicitados fueron definidos a partir del estudio de mercado realizado y de referencias técnicas disponibles, con el propósito de establecer parámetros que no restrinjan la participación y más bien la promuevan. Que se fijaron siguiendo principios de razonabilidad y libre concurrencia, evitando especificaciones que puedan favorecer o excluir injustificadamente a determinados proveedores. Añadió que la objetante no aportó elementos que demuestren le limite injustificadamente participar o cumplir con las especificaciones técnicas. Al igual que esta División alegó el contratante que la recurrente no formuló una petición clara y específica sobre estos temas que permita valorar la pertinencia de su observación, por lo que sus alegatos carecen de fundamento suficiente. En consecuencia, esta División **declara sin lugar** el recurso en este punto, al no haber petitoria sobre el mismo. Tome en cuenta la objetante las manifestaciones que expuso la contratante para las fijaciones que realizó.

En cuanto a los temas de enfriamiento y ventilación, la recurrente expuso que la modificación por parte del ICE en cuanto al requerimiento sobre la ventilación/enfriamiento resulta infundada y contraria a los propios criterios técnicos de la institución, situación que debe ser enmendada a través de la inclusión de este requerimiento para garantizar que los equipos ofertados brinden la mayor seguridad y reduzcan el riesgo de afectación de la calidad y disponibilidad de los servicios 4G/5G. La licitante indicó que sobre los requerimientos de enfriamiento ventilación de los radios fueron definidos a partir del estudio de Mercado realizado y de referencias técnicas disponibles ello para establecer los parámetros y que no restrinjan la presentación de oferta sino promuevan la participación. Que la recurrente no aporta elementos que demuestren afectación

real de su capacidad para participar o de cumplir eventualmente con las especificaciones técnicas. Se observa entonces la fundamentación del ICE que señala omitida la objetante. En consecuencia, **se declara parcialmente con lugar** el recurso en este punto, por cuanto el sustento del por qué se determinaron, lo aporta el ICE. Pero no en cuanto a que deban ser modificaciones, pues la recurrente no demuestra que no se deban cotizar como se han solicitado, sea contrario a técnica o le limite realmente participar. Esa falta de fundamentación genera el rechazo de plano del recurso en ese extremo, y se remite al apartado en donde se ha referenciado la situación de la independencia de procedimientos y los criterios vertidos en el anterior (ver apartado SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 1 inciso a).

En otro orden de ideas, en cuanto a que este órgano contralor exija a la Administración modificar el pliego e incluya un ítem específico para licencias de 10 MHz LTE, de manera que se garantice la coherencia entre las capacidades técnicas definidas para el ítem 2 de radio 850 MHz y los insumos a ser adquiridos. Refirió que en caso de no procederse en dicha forma, se estaría solicitando una solución técnica (adquisición de licencias) que estaría en un desuso provocando uso ineficiente de los fondos públicos, y se violentan entre otros principios de eficacia, eficiencia y de valor por el dinero. Sobre esto la licitante indicó que la capacidad de participación y de cumplimiento del recurrente no se ve comprometida. Que si se está en condiciones de satisfacer lo solicitado en el ítem 34 (2x20 MHz), también cubre la necesidad de espectro LTE de 2x10 MHz en la banda de 850 MHz; por ende, no hay restricción a su participación ni a su eventual cumplimiento.

Expuesto esto, es importante indicar que revisando el anexo 8, el ítem 14 referenciado por la recurrente en sus argumentos, corresponde a "ÍTEM 14: CABLE ALIMENTACION ELECTRICA # AAI 32T32R". Se añade que la recurrente menciona en su petitoria el ítem 2, y el mismo corresponde a ÍTEM 2: RADIO 850 MHZ. A pesar de estas inconsistencias, entiende este órgano contralor que los argumentos están relacionados con el Punto 14, ítem 2 del anexo 8 de comentario.

La recurrente precisó en sus argumentos: "... Los radios 850 MHz no pueden operar con licencias de 20 MHz en LTE, ya que el estándar 3GPP limita su operación a 10 MHz. Esto se origina principalmente por las restricciones de los terminales de usuario....".

En el argumento expone referencia a la prueba 9, certificación notarial comentada supra pero no se ha detallado específicamente en qué parte de la misma se debe ubicar la información que compete a este preciso argumento relacionado con la incompatibilidad técnica que alegó ni corresponde a esta División determinarlo. Tampoco se observa que se desarrolle el sustento de la incompatibilidad en el recurso propiamente en este apartado.

Ante la ausencia de precisión de prueba que sustente la incompatibilidad técnica alegada y más allá de la preocupación costos innecesarios y subutilización del espectro, se rechaza **se rechaza de plano** el recurso por falta de fundamentación.

**SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 9. Inconsistencias técnicas en la redacción del cartel que no dan seguridad jurídica suficiente para la estructuración de las ofertas de los participantes. Criterio de la División:** La objetante expuso sobre el punto 18 de ítems 6 y 7 relacionados con el equipamiento de banda base (BB), se establece el siguiente requerimiento: "Deberá permitirse el máximo según la capacidad, características y condiciones de radio típicas de una red comercial con las bandas y portadoras que dispone el ICE." Alega que la redacción está referida al throughput DL/UL y throughput por celda, así como al licenciamiento asociado. Considera el requerimiento ambiguo, hay riesgo técnico y económico, y que se presta a interpretaciones subjetivas. Desarrolló en su recurso esas ambigüedades, las dificultades para la evaluación objetiva, entre otros. La objetante requirió que este órgano contralor exija a la Administración modificar el pliego y se establezcan los valores técnicos concretos de throughput esperado por celda y por sector, tanto en DL como en UL, así como el número de portadoras o configuraciones de banda esperadas, para cada ítem correspondiente de banda base. La licitante acepta la objeción indicando que el pliego se modificará para dar claridad de los requerimientos para los ítems 6 y 7. No propuso redacción de los ajustes. En consecuencia, **se declara parcialmente con lugar** el recurso en este punto, debiendo la contratante hacer las modificaciones que correspondan en la letra del pliego de condiciones en los términos que correspondan de frente a su respuesta y dar publicidad que sean conocidas por todo potencial oferente.

**SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 10. Sobreestimación de capacidad y falta de progresividad. Criterio de la División:** La recurrente objeta en el punto 18 del ANEXO 8 Especificaciones de desempeño y técnicas del Cartel, los ÍTEMS 6 Y 7: LICENCIAMIENTO PARA USUARIOS. Alegó que en una red móvil, cada sitio o estación base (gNodeB/eNodeB) requiere un cierto número de licencias de usuario que permiten atender a personas conectadas de forma simultánea. Añadió que el pliego exige que todas las unidades de banda base (BB), sin excepción, tengan habilitadas como mínimo 2.000 licencias de usuarios desde el inicio, sin considerar: 1. La demanda real por ubicación geográfica. 2. Si el sitio es nuevo o ya tiene cobertura LTE. 3. Si el sitio nuevo tendrá 4G y 5G o solo una de estas tecnologías. Expuso en su recurso las inconsistencias del pliego que para ella se presentan.

La objetante solicitó disponer al ICE que se incluyan en el pliego líneas de compra separadas para licenciamiento de usuarios, de forma que se permita una adquisición más flexible y escalable, adaptada al crecimiento progresivo de la red y a la evolución de la demanda en cada zona. Es decir, proceder en consecuencia con la naturaleza de un procedimiento de contratación pública bajo demanda, como es el de marras.

La contratante por su parte al atender audiencia mencionó que la inclusión de líneas de compra para usuarios RRC separadas no es factible dado que se basa en la forma particular en que la empresa Huawei comercializa sus productos y podría significar una limitante para la libre concurrencia de oferentes.

Dicho esto, refiere este órgano contralor que la separación de líneas ya fue analizada anteriormente, se remite entonces a lo desarrollado en este mismo recurso apartado denominado: Apartado SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 2, subapartado a.-2. de este mismo recurso. Se recuerda que un concurso no tiene que ser confeccionado a determinadas particularidades de un potencial oferente. En consecuencia, **se rechaza de plano** el recurso en este punto por falta de fundamentación.

En cuanto solicita la recurrente que en los escenarios donde se necesite cobertura 4G y 5G, se indique en el pliego de manera precisa e independiente, la cantidad de usuarios que requieren para cada tecnología (4G y 5G). No ha demostrado la recurrente por qué necesita conocer la cantidad de usuarios le resulte esencial para poder cotizar, y que sin ese dato realmente se le limite la participación o se le impida a ella o cualquier participante ofertar conforme al pliego. En consecuencia, se **rechaza de plano** el recurso en este punto.

Por último, en cuanto a que la licitante expuso en su respuesta de audiencia especial que "...Se modificará el cartel para especificar la cantidad mínima de RRC y DRB a activar por tipo de unidad de banda base (BB), conforme a lo siguiente: Ítem 6: capacidad de hardware  $\geq 2000$  RRC y  $\geq 6000$  DRB; activación mínima inicial:  $\geq 700$  RRC y  $\geq 2100$  DRB en LTE. Ítem 7: capacidad de hardware  $\geq 2000$  RRC y  $\geq 6000$  DRB; activación mínima inicial:  $\geq 700$  RRC y  $\geq 2100$  DRB en LTE, y  $\geq 500$  RRC y  $\geq 1500$  DRB en 5G NR. Por otro lado, es importante aclarar sobre distribución de capacidad: 2025-8-18 5201-475-2025 La capacidad total de 2000 RRC y 6000 DRB podrá distribuirse entre LTE y NR; es decir, la suma de lo soportado por ambas tecnologías debe ser  $\geq 2000$  RRC y  $\geq 6000$  DRB. Para los ítems 6 y 7, la activación mínima por tecnología queda establecida como se indicó anteriormente...", se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este extremo. Corresponde a la contratante verificar los aspectos que deben ser modificaciones en la prosa del pliego de condiciones, y dar la debida publicidad del cambio para que sea conocido por todo potencial oferente.

**SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 11. Inadecuada homologación de requerimientos entre escenarios LTE, LTE+NR y NR. Criterio de la División:** La recurrente objetó punto 18.2 del ANEXO 8, ÍTEMS 6 Y 7: CONFIGURACIÓN DE BANDA BASE “Los equipos de banda base deberán contar con las siguientes capacidades y características mínimas de los equipos de banda base, para configuraciones LTE, LTE+NR o NR”. Refirió que esa redacción da a entender que el pliego contempla 3 escenarios de configuración, lo cual explicó en el recurso. Que a pesar de ello el pliego impone los mismos requerimientos funcionales y de licenciamiento para todos lo que en su criterio representa una inconsistencia técnica y financiera con implicaciones negativas que narró en el recurso. Solicitó que: Que el cartel sea readecuado para definir claramente los escenarios específicos de despliegue (LTE, LTE+NR y NR), y que los requerimientos funcionales y de licenciamiento de cada ítem se ajusten de forma proporcional y coherente a la demanda real de cada configuración. 2. Que se incluyan líneas para cada uno de los sitios según su tipo de configuración, permitiendo así una oferta técnica más precisa, eficiente y ajustada a la realidad del despliegue. Solamente de esta forma se garantiza un uso óptimo de los recursos públicos. 3. Que se indique la cantidad de sitios que incluyen un escenario LTE + NR, ya que como el ICE lo especificó en la declaratoria de desierta del procedimiento de contratación 2023XE-000023-0000400001, la inclusión de LTE sería solamente para sitios nuevos.

Dicho esto, es importante comenzar indicando que la licitante al atender audiencia especial expuso que sobre la frase “...A pesar de que se reconocen tres escenarios distintos en cuanto a configuración tecnológica, el cartel impone los mismos requerimientos funcionales y de licenciamiento para todos ellos, lo cual representa una inconsistencia técnica y financiera con implicaciones negativas...”, acepta parcialmente y señala que modificará el pliego. No obstante, apunta esta División que siendo que hay diversas peticiones de parte de la recurrente, debe la licitante hacer las modificaciones en lo que puntualmente aceptó al manifestar que haría cambios y dar la debida publicidad para que sea conocido por todo potencial oferente. Esto al utilizar una frase tan general en su respuesta. En consecuencia, **se declara parcialmente con lugar** el recurso en estos aspectos.

Sobre la petitoria relacionada con el siguiente argumento: *Que se indique la cantidad de sitios que incluyen un escenario LTE + NR, ya que como el ICE lo especificó en la declaratoria de desierta del procedimiento de contratación 2023XE-000023-0000400001, la inclusión de LTE sería solamente para sitios nuevos...*, ha de tomarse en cuenta que entiende esta División que la contratante rechaza el punto acotando que en esta contratación ya se establecen las cantidades (proyecciones de consumo) de cada ítem, basado en la planificación de red del ICE.

Añade que la información de los sitios a desplegar es información **confidencial que se compartirá con el contratista en la fase de ejecución contractual** y que para preparar una oferta, no se requiere el detalle de los sitios a desplegar, ya que la metodología es de entrega de equipos y servicios bajo demanda conforme se vayan requiriendo en la ejecución del contrato, de acuerdo con las necesidades de la Institución. Así se da mejor control del inventario, ejecución de presupuesto y satisfacción de las necesidades de la Institución en la implementación de los trabajos a realizar. Que el pliego incluye conforme a la normativa vigente, una estimación del consumo de cada uno de los ítems.

Ante esto, esta División acota que no ha demostrado la recurrente por qué requiere conocer las cantidades para poder cotizar, sobre todo en una contratación bajo modalidad entrega según demanda, donde la propia naturaleza de la modalidad, no es delimitar necesariamente cantidades. Además, en el caso de marras, no se le ha pedido a las oferentes un diseño, sino cotizar el precio unitario de determinados bienes. Aunado a esto, la aquí recurrente ha indicado que ya ha sido contratista del ICE en otros procedimientos por lo que conoce el mercado e incluso conoce y participó en el procedimiento anterior a este. Tampoco ha demostrado que sin las cantidades no pueda cotizar. En consecuencia, **se rechaza de plano** el recurso en este punto.

**SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 12. Inconsistencia del método de Bajo Demanda. Criterio de la División:** La objetante expuso sobre la falta de fundamentación del ICE para dimensionar el uso de la modalidad entrega según demanda, exponiendo ser inadecuada en partidas que requieren una adquisición única, integral e indivisible. Detalló en su recurso, los ítems que tienen consumo único desde el inicio del proyecto, a lo cual se remite. La objetante solicita que para los ítems señalados en este apartado del recurso, se modifiquen y se pase a un modelo de cantidad definida, que se ajuste mejor a la naturaleza técnica, financiera y contractual para atender la finalidad definida para esta licitación.

La licitante indicó sobre este aspecto que si bien esta licitación es bajo la modalidad entrega según demanda, se encuentran dentro de las líneas de este, bienes o servicios con estimación de consumo de una unidad, los cuales son requeridos técnicamente por la institución para la implementación de todo el ecosistema de la red, compuesto por los 121 ítems del pliego por lo que, por economía procesal se decidió adquirirlo en este concurso, considerando también, que estos elementos deben ser proporcionados por el mismo fabricante al que se le adjudique las partidas correspondientes. Que la objetante no demuestra como esta particularidad la afecta o le restringe presentar plica, y para el ICE no incluir el requerimiento provocaría que la implementación de la red no se realice de la manera completa según la necesidad y demanda.

Ante esto comparte esta División que bajo una modalidad de entrega según demanda, no necesariamente se fijan cantidades. No obstante, no demuestra la recurrente que en aquellos casos en donde se puede llegar a cotizar solo una unidad, o comprar una en ejecución contractual, no pueda esa línea formar parte de una licitación bajo esa modalidad. Por economía procesal, no observa esta División que ello esté al margen al punto de generar un concurso totalmente individualizado. El hecho de que en algunas líneas haya 1 sola unidad, no impide que ello pueda ser pedido dentro de un procedimiento que guarde relación técnica y de objetos entre sí o incluso funcionalidades. Esto permite incluso, que en caso de que eventualmente en ejecución contractual se necesiten más, se pueden llegar a adquirir sin impedimento. La recurrente no demuestra que habiendo otras líneas que si tiene más de una unidad, las que tiene una cantidad de 1, no puedan coexistir. En consecuencia, **se rechaza de plano** el recurso punto falta de fundamentación.

**SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 13. Ítems de Adquisición de Gestores. Criterio de la División:** De acuerdo con el pliego de condiciones, sobre la partida 1: “Ítem 30 - Software de gestión de elementos RAN y CORE Móvil 5G” y la partida 4: “Ítem 103 - Software de gestión para red de transporte móvil (backhaul)”.

El objetante menciona la ambigüedad e incoherencia de los ítems 30 y 103, titulados como “Software de Gestión”, combinan de forma confusa bienes (equipos y licencias) y servicios (implementación y capacitación) en una misma línea, lo cual contradice la estructura general del pliego de condiciones que separa ambos. Menciona que dicha combinación genera una inseguridad jurídica para los oferentes, dificultando el cálculo de impuestos y la estructuración de la oferta, además indica que, de replicar un error que ya causó que una licitación anterior fuera declarada desierta. Asimismo, menciona el objetante que el pliego presenta un alcance técnico inadecuado, al exigir un sistema de gestión que cubra simultáneamente sistemas que son técnicamente distintos y al camuflar un proyecto “llave en mano” bajo el término “asesoría”. Agrega que, esta redacción ambigua y problemática contraviene los principios de separación y transparencia contractual, afectando la seguridad jurídica, la eficiencia y el interés público del proceso licitatorio.

Por su parte la Administración licitante, manifiesta que el título “Software de Gestión” alude específicamente a la solución destinada a la gestión propiamente dicha, cuya naturaleza, conforme a las tendencias del mercado, corresponde a una solución virtualizada (software). No obstante, indica que en caso de que el oferente opte por incorporar componentes de hardware como parte de dicha solución de gestión, las cláusulas correspondientes al ítem contemplan los requerimientos técnicos aplicables al hardware, a efectos de garantizar el cumplimiento de la especificación establecida.

En relación a lo anterior, el objetante solicita la separación de los ítems N.º 30 y N.º 103 en líneas independientes que permitan distinguir entre los bienes y los servicios asociados, tales como implementación, pruebas, capacitación, integración, entre otros. Asimismo, requiere establecer especificaciones técnicas diferenciadas para los sistemas de gestión de CORE y de Acceso RAN, respetando su naturaleza independiente, conforme a la configuración vigente en la red del ICE. Finalmente, solicita la actualización de la tabla de consumo y de las condiciones de entrega, con el propósito de reflejar de manera clara los componentes separados y su correspondiente tratamiento fiscal.

En relación con lo señalado por el objetante respecto a una supuesta mezcla de bienes y servicios, la Administración considera que tal apreciación resulta errónea, toda vez que el apartado en cuestión se refiere exclusivamente a bienes vinculados al sistema de gestión. En cuanto a la mención de servicios, aclara la Administración que dicha referencia obedece a las funcionalidades que el sistema de gestión, una vez implementado, ofrece al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), tales como configuración, gestión remota, visualización de alarmas, almacenamiento de logs, entre otros; sin que ello implique la prestación de servicios de instalación o implementación por parte del contratista.

Este Despacho constata, además, que la Administración ha procedido a emitir una serie de aclaraciones y modificaciones con el fin de disipar las dudas planteadas por el recurrente en torno a los puntos objeto de interpretación. Tales aclaraciones y modificaciones se encuentran contenidas en la respuesta emitida por la Administración en el marco de la presente audiencia especial, mediante oficio número 5201-475-2025, de fecha 18 de agosto del año en curso.

De conformidad con lo manifestado por las partes, esta Contraloría General observa que la Administración ha accedido a efectuar aclaraciones y modificaciones en diversos apartados del pliego de condiciones, en atención al presente extremo de la objeción. En virtud de lo anterior, se declara **parcialmente con lugar** este aspecto del recurso, a efecto de que la Administración licitante proceda con los ajustes correspondientes al pliego de condiciones, así como con la incorporación de las aclaraciones formuladas, con el propósito de garantizar que el pliego de condiciones sea claro y no genere confusión entre los potenciales oferentes. Asimismo, se presume que la Administración ha valorado debidamente la conveniencia de las modificaciones propuestas, las cuales corren bajo su entera responsabilidad y deberá brindarle la debida publicidad.

**SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 14. Abuso de las regulaciones de la resección de las pruebas técnicas. Criterio de la División:** De acuerdo con el pliego de condiciones, se menciona en las cláusulas: *“Cláusula 6.1: El ICE llevará a cabo la verificación para la aceptación o rechazo de los bienes y servicios recibidos para cada una de las líneas del requerimiento, basado en la recepción y revisión de los respectivos entregables asociados a los requerimientos establecidos en la especificación técnica, protocolo de pruebas y condiciones contractuales establecidas, reservándose el derecho de realizar cualquier otra prueba que considere conveniente; esto con el fin de asegurarse en todos sus extremos que los bienes o servicios recibidos cumplen con los estándares de calidad pactados. •Cláusula 6.5.10.11: El ICE realizará las pruebas con base a un Protocolo de Prueba (ATP) aprobado previamente por las partes. Asimismo, el ICE se reserva el derecho a efectuar modificaciones al protocolo propuesto o agregar otras pruebas que considere pertinentes previa coordinación con el contratista. •Cláusula 69.1.4: El Contratista deberá elaborar un plan detallado con todo el proceso para la interoperabilidad de su solución 5GC con el sistema móvil 4G del ICE, que contemple al menos: (...) inciso d): Protocolo de pruebas de aceptación. El ICE se reserva el derecho de modificar o ampliar las pruebas propuestas. •Cláusula 70.3: Para la integración de las soluciones, el Contratista deberá entregar al ICE la siguiente información: (...) inciso d): Protocolo de pruebas de aceptación. El ICE se reserva el derecho de modificar o ampliar las pruebas propuestas”.*

El objetante manifiesta, en relación con las cláusulas previamente citadas, que el ICE se reserva la facultad de modificar o ampliar, de manera unilateral, las pruebas de aceptación técnica, sin establecer límites claros ni plazos definidos. Además, el objetante indica que, estas cláusulas, al carecer de criterios de razonabilidad, violan los principios de seguridad jurídica, igualdad de trato y equilibrio contractual. Asimismo menciona que, dicha discrecionalidad ilimitada genera incertidumbre para el contratista, traslada el riesgo de forma irracional y podría obligar a los oferentes a incluir sobrecostos en sus propuestas. Por lo tanto, considera el objetante que estas condiciones son incompatibles con la legislación vigente y podrían ser nulas de pleno derecho por limitar injustificadamente la participación.

En virtud de lo anterior, el objetante solicita la eliminación de todas aquellas cláusulas que confieren a la Administración la facultad unilateral de modificar, ampliar o adicionar pruebas de aceptación técnica, en cualquiera de sus formas (*Cláusulas 6.1, 6.5.10.11, 69.1.4 inciso d y 70.3 inciso d*) y cualquiera adicional donde el ICE utilice la misma redacción, y en su lugar que el cartel defina objetivos y criterios de aceptación específicos, medibles, alcanzables, relevantes y con un plazo definido.

Asimismo, el objetante propone que, en sustitución del texto vigente, se incorpore una redacción objetiva, equilibrada y técnicamente viable, en la que se establezca que las pruebas de aceptación deberán ser definidas de manera conjunta con el contratista, y que las mismas deberán ser razonables y pertinentes para verificar el cumplimiento de lo contratado. Señala, además, que cualquier modificación a dichas pruebas deberá estar previamente justificada por razones técnicas verificables. Igualmente, plantea que se acuerde contractualmente un plazo máximo, previamente determinado, para la ejecución y conclusión del proceso de pruebas.

Finalmente, indica que, en caso de que la Administración mantenga la posibilidad de realizar ajustes, se establezca en el contrato un límite máximo en cuanto a la duración y alcance de las pruebas -por ejemplo, no más de treinta días naturales adicionales para pruebas complementarias-, incorporando mecanismos de control y validación consensuados entre las partes.

En relación con el presente extremo del recurso, la Administración licitante ha manifestado su aceptación respecto de la objeción interpuesta por el recurrente, indicando que procederá a modificar las cláusulas 6.1, 6.5.10.11, 69.1.4 y 70.3 del pliego de condiciones.

De conformidad con lo expuesto por las partes, esta Contraloría General constata que la Administración ha accedido a realizar ajustes al pliego de condiciones; no obstante, en su respuesta al presente extremo del recurso, no ha aportado la redacción específica de las modificaciones a las cláusulas señaladas. En consecuencia, se declara **parcialmente con lugar** este aspecto del recurso. Con base en lo expuesto, se presume que la Administración ha valorado debidamente la conveniencia de la modificación, siendo esta responsabilidad exclusiva de dicha entidad, la cual deberá otorgarle la correspondiente publicidad.

**SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 15. Incertidumbre en el proceso de verificación de licencias. Criterio de la División:** De acuerdo con el pliego de condiciones, para el apartado “6.3 Partidas 2 y 5 (licencias)” en su cláusula 6.4 denominada “Ítems del 32 al 41 y 104 al 111 (licencias RAN, CORE y Backhaul)” se indica lo siguiente: *“6.4.1 El ICE deberá proceder con la verificación del funcionamiento de las licencias adquiridas, dicha verificación será realizada en un plazo máximo de diez (10) días hábiles posteriores a su carga en el sistema. El mismo debe consistir en confirmar la cantidad de licencias entregadas y que las mismas se encuentren habilitadas para su activación según corresponda a lo requerido para este procedimiento de compra.”*

El objetante manifiesta que la cláusula citada genera incertidumbre en el ámbito operativo y contractual. Señala que el procedimiento de verificación de las licencias, consideradas bienes digitales, se establece a partir de un plazo de diez días hábiles contado desde el momento en que el ICE las incorpora en su sistema, siendo dicho proceso ajeno al control del contratista. Asimismo, indica que la redacción contenida en el pliego de condiciones introduce un riesgo no justificado para los oferentes, quienes se verían en la necesidad de contemplar sobrecostos en sus

ofertas con el fin de mitigar eventuales retrasos en la aceptación de los bienes y en el correspondiente pago, afectando con ello la eficiencia económica del procedimiento de contratación.

En atención a lo expuesto por el objetante, solicita la modificación de la redacción contenida en la cláusula 6.4.1 del pliego de condiciones, con el fin de eliminar la condición incierta y ajena al contratista relacionada con la carga de las licencias en el sistema institucional. En su lugar, propone la incorporación de un criterio de verificación claro y objetivo, basado en la entrega efectiva del bien adquirido. En virtud de lo anterior, plantea la siguiente redacción: *“Cláusula 6.4.1: El ICE deberá proceder con la verificación de entrega de las licencias adquiridas, dicha verificación será realizada en un plazo máximo de diez (10) días hábiles posteriores a su entrega. La verificación consistirá en confirmar la cantidad de licencias entregadas y que las mismas se encuentren habilitadas para su activación según corresponda a lo requerido para este procedimiento de compra”*.

Asimismo, el objetante señala que, en caso de que el ICE estime necesario efectuar la aceptación de los bienes con posterioridad a su carga en el sistema institucional, solicita que se establezca de manera expresa un plazo máximo para la realización de dicha carga. Lo anterior, con el fin de garantizar que no se vean comprometidos los derechos del contratista en relación con la aceptación formal de los bienes, evitar la generación de períodos indefinidos que puedan distorsionar la operación financiera del contrato, y preservar la seguridad jurídica respecto de las obligaciones asumidas por ambas partes contratantes.

En relación con el presente extremo del recurso, la Administración licitante ha manifestado su aceptación parcialmente respecto de la objeción interpuesta por el recurrente, indicando que procederá a modificar la cláusula 6.4.1.

De conformidad con lo expuesto por las partes, esta Contraloría General constata que la Administración ha accedido a realizar ajustes al pliego de condiciones; no obstante, en su respuesta al presente extremo del recurso, no ha aportado la redacción específica de las modificaciones a las cláusulas señaladas. En consecuencia, se declara **parcialmente con lugar** este aspecto del recurso. Con base en lo expuesto, se presume que la Administración ha valorado debidamente la conveniencia de la modificación, siendo esta responsabilidad exclusiva de dicha entidad, la cual deberá otorgarle la correspondiente publicidad.

**SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 16. Incompatibilidad entre el régimen de contratación bajo demanda y las pruebas de aceptación del ítem 31. Criterio de la División:** El objetante señala la existencia de una inconsistencia entre el tratamiento otorgado al ítem N.º 31 (CORE móvil) y las pruebas de aceptación contempladas en las cláusulas 6.5.10.3 a 6.5.10.23 del Anexo N.º 8 del pliego de condiciones. Indica que dicho ítem corresponde a la entrega de bienes físicos bajo la modalidad de contrato por demanda, mientras que el cartel exige, para su aceptación, la realización de pruebas funcionales y de integración. Añade que esta combinación de bienes y servicios contraviene el principio de independencia entre partidas, generando incertidumbre y desequilibrio contractual. Asimismo, manifiesta que al vincular la aceptación y el pago del equipo a pruebas que no forman parte del alcance contractual del proveedor y que dependen de elementos incluidos en otras partidas, se configura un escenario propenso a retrasos en la facturación y a la generación de un riesgo no justificado para el contratista.

En virtud de lo expuesto, el objetante solicita la eliminación de todas aquellas cláusulas del pliego que condicionan la aceptación del ítem N.º 31 (equipos CORE móvil) a la realización de pruebas funcionales o de servicios, en particular las comprendidas entre las cláusulas 6.5.10.3 y 6.5.10.23 del Anexo N.º 8. Asimismo, requiere que se establezca expresamente que la aceptación de los equipos se efectuará contra la entrega física y documental, previa verificación del cumplimiento de las especificaciones técnicas, modelo, cantidades y estado físico, conforme a lo dispuesto en las cláusulas 6.5.10.1 y 6.5.10.2. Adicionalmente, señala que no deberá exigirse prueba alguna de integración, instalación ni operación funcional como condición para la aceptación, toda vez que dichas actividades corresponden a otras partidas (servicios) y podrían no ejecutarse de manera inmediata. Finalmente, solicita que cualquier prueba funcional sea considerada exclusivamente como parte del alcance de las partidas de servicios, cuando así corresponda, y no como requisito para la validación de la entrega de bienes.

En atención al presente extremo del recurso, la Administración licitante señala que existe una interpretación errónea respecto de las cláusulas contenidas en el apartado 6.5.10, relativo a las pruebas de aceptación del ítem N.º 31 (CORE móvil). Indica que dicho apartado desarrolla el procedimiento de verificación aplicable a los bienes, conforme a lo dispuesto en los numerales 6.5.10.1 y 6.5.10.2, y que, una vez cumplida la verificación establecida en dichos numerales, procede la modalidad de pago correspondiente al 100 % del bien entregado. Menciona además que, posteriormente, se ejecutarán los servicios de instalación, los cuales estarán sujetos al procedimiento de verificación previsto en los numerales 6.5.10.3 al 6.5.10.23. Una vez cumplida dicha verificación, se procederá con la aceptación y el pago del 100 % de los servicios de instalación.

Adicionalmente, la Administración indica que, con el fin de brindar mayor claridad, se trasladarán los numerales 6.5.10.3 al 6.5.10.23 al numeral 6.5.8, correspondiente al ítem N.º 53, relativo al servicio de instalación e implementación del sistema CORE de red 5G.

En referencia al punto sometido a análisis en el recurso, la Administración licitante ha manifestado su aceptación parcialmente respecto de la objeción formulada por el recurrente, manifestando que procederá a efectuar la modificación del pliego de condiciones conforme a los términos previamente indicados.

De conformidad con lo expuesto por las partes, esta Contraloría General constata que la Administración ha accedido a realizar ajustes al pliego de condiciones; no obstante, en su respuesta al presente extremo del recurso no ha aportado la redacción específica de las modificaciones a las cláusulas señaladas. En consecuencia, se declara **parcialmente con lugar** este aspecto del recurso. Con base en lo expuesto, se presume que la Administración ha valorado debidamente la conveniencia de la modificación, siendo esta responsabilidad exclusiva de dicha entidad, la cual deberá otorgarle la correspondiente publicidad.

**SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 17. Cláusula “Apartado de Ciberseguridad (Partidas 1, 2, 3, 4, 5 Y 6)”, del apartado 9.3. Criterio de la División:** El objetante manifiesta que la exigencia impuesta a los oferentes de cotizar en su totalidad las partidas números 4, 5 y 6, vinculadas a la red de Backhaul, bajo requisitos de seguridad propios de una arquitectura Open RAN, constituye una limitación injustificada al principio de participación.

Aduce el objetante que la capa de Backhaul opera de manera independiente respecto de la capa RAN, por lo que la imposición de tales requisitos carece de lógica y no resulta indispensable. Señala, además, que dicha restricción vulnera lo dispuesto en el artículo 44 del Reglamento a la Ley N.º 8660, el cual prohíbe la inclusión de requisitos que limiten la concurrencia en los procedimientos de contratación. Asimismo, indica que la exigencia de presentar una declaración jurada relativa a la seguridad en el contexto de Open RAN excluye a oferentes que cuentan con la capacidad técnica para suministrar bienes y servicios relacionados con Backhaul, lo que afecta el principio de libre participación y priva al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) de recibir propuestas válidas.

En virtud de lo anterior, el objetante solicita la eliminación, dentro de la cláusula denominada “APARTADO DE CIBERSEGURIDAD (PARTIDAS 1, 2, 3, 4, 5 Y 6)”, de todos aquellos requisitos de seguridad contenidos en el apartado 9.3 del Anexo 8 del cartel que no sean inherentes a la capa de Backhaul, por cuanto constituyen una restricción arbitraria que limita la participación de empresas con capacidad para cumplir con las partidas números 4, 5 y 6 del cartel.

Asimismo, requiere la modificación del referido apartado 9.3 del Anexo 8, a efectos de que se identifiquen de manera diferenciada los requisitos de seguridad exigidos en la cláusula "APARTADO DE CIBERSEGURIDAD" para cada una de las capas de RAN, CORE y Backhaul.

En relación con el presente extremo del recurso, la Administración licitante ha manifestado su aceptación parcial con la objeción formulada por el recurrente, indicando que procederá a modificar la cláusula 9.3 del cartel, a efectos de segregar los protocolos aplicables a cada una de las capas de la red.

De conformidad con lo expuesto por las partes, esta Contraloría General constata que la Administración ha accedido a realizar ajustes al pliego de condiciones; no obstante, en su respuesta al presente extremo del recurso, no ha aportado la redacción específica de la modificación a la cláusulas señalada. En consecuencia, se declara **parcialmente con lugar** este aspecto del recurso. Con base en lo expuesto, se presume que la Administración ha valorado debidamente la conveniencia de la modificación, siendo esta responsabilidad exclusiva de dicha entidad, la cual deberá otorgarle la correspondiente publicidad.

**VI- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR SAMER EQUIPOS R. S. C. SOCIEDAD ANÓNIMA. 1) Anexo 8, condición 11.6 Criterio de la División:** La objetante expuso alegatos indicando el Anexo 8, condición 11.6 pero transcribe el punto 11.7. Alega que el ICE no ha definido en el pliego cuál es la naturaleza del O-RAN Alliance, ni por qué estableció como cumplimiento obligatorio el pertenecer a una red u organización creada de forma privada, por empresas privadas, sin ningún tipo de control o supervisión internacional, auto tutelada y con una junta directiva compuesta por los propios miembros de dicha organización. En su opinión sería entendible pertenecer a una organización pública internacional que regule el mercado de las telecomunicaciones, o bien como se implementó el cumplimiento de reglamentaciones y protocolos técnicos internacionales, pero que lo pedido -en su criterio- sobre esa pertenencia a un club o alianza internacional privada, lo considera limitante de la participación. Alega que en el pliego no encuentra razón técnica o legal para que sea obligatorio pidiendo respuesta del ICE con relación a cuáles son los factores considerados para establecerlo como requisito obligatorio y excluyente: La recurrente alega no formar parte de esa Alianza, solicita se elimine el requerimiento como requisito de condición invariable y de admisibilidad. La Administración rechazó el punto e indicó que el hecho de que la O-RAN Alliance sea una entidad de naturaleza privada no constituye impedimento para su reconocimiento como foro internacional de referencia. Ejemplo claro la 3GPP, que define las especificaciones de LTE y 5G y que, al igual que O-RAN Alliance, no es un organismo público regulador, sino un consorcio de entidades que colabora para el desarrollo de especificaciones técnicas globalmente aceptadas. La membresía es accesible y voluntaria, no es arbitrario lo pedido, es una medida técnica para garantizar que el fabricante está comprometido con la implementación de interfaces abiertas, beneficiando la convivencia futura de múltiples fabricantes y la evolución tecnológica de la red. Expuesto todo lo anterior, puede conocer la recurrente las justificaciones que da el ICE para lo requerido, así se puede tener por atendido el tema de que no encontraba la razón que se pudo haber dado para ello. Expuso además el ICE las colaboraciones que dicha organización brinda para el desarrollo de especificaciones técnicas globalmente aceptadas, aunado a que considera que es para garantizar que el fabricante está comprometido con la implementación de interfaces abiertas, beneficiando la convivencia futura de múltiples fabricantes y la evolución tecnológica de la red. En ese sentido, **se declara parcialmente con lugar** el recurso en este punto, por cuanto el licitante ha comentado las razones del requerimiento, por lo que quien recurre las puede conocer. La contratante puede incluir dentro del pliego de condiciones las razones que tiene para haber pedido el requerimiento, para que sea del conocimiento de todo potencial participante.

Ahora bien, sobre la limitante de participación, se declara **sin lugar** ese extremo por cuanto el ICE informa que se puede llegar a ser miembro, por lo que no se limita la participación si ello es posible. Que no se sea miembro en este momento, es un tema puntual de la recurrente. Que actualmente ella no pertenezca no es un hecho que demuestre que resulte indebido el pedirlo como condición de este procedimiento, ser contrario a ciencia o técnica, o que no sea ente público tampoco. Aunado a ello, no demuestra cómo el tema asociado al ISO, aplica para el caso concreto, es decir como un requerimiento de ese tipo, se puede o debe resolver en los mismos términos que un requerimiento de pertenecer a O-RAN Alliance. Realmente no acredita con prueba fehaciente que el requerimiento deba ser eliminado como condición invariable. En consecuencia, **se rechaza de plano** por falta de fundamentación.

**2) Cláusula 1.1. y 1.2. del Anexo 8. Criterio de la División:** La recurrente argumentó sobre el hecho de que el pliego solicita cotizar un grupo de partidas conjuntas y una partida separada según se desprende de la cláusula 1.1. y 1.2. del Anexo 8. Expuso sobre el funcionamiento y estructura de una red celular en el país y en general para el mundo a lo cual se remite. Acotó que conforme la explicación el ICE procedió a licitar la capa de backhaul en un grupo de tres partidas (3, 4 y 5) y la capa de RAN y capa de CORE dentro del mismo grupo de partidas (1, 2 y 3), lo que genera algunas dudas que expuso en su recurso. Expuso que la obligación de cotizar elementos de la capa de CORE y un conjunto de elementos de la capa de RAN, implica actualmente la imposibilidad de su representada de poder participar en el concurso debido a que tiene la capacidad de cotizar, algunos elementos que conforman la capa de RAN, pero al atarlos todos a una misma partida y peor aún atarlos a una capa de CORE, le impide presentar oferta. En su criterio el pliego no puede tener condiciones que limitan participar, por lo que no se deberá tener problema para establecer que la forma de cotizar sea por elemento de red de forma independiente y adjudicar a distintos oferentes. Refirió a normativa y pliego donde se menciona la posibilidad de adjudicación parcial, y que si eso existe es técnicamente posible separarlos y que en este caso no se ha dado justificación para obligar a un oferente a participar en un número de renglones. Solicitó se varíe la condiciones de cotizar todas las partidas, y se acoja como ella las dividió. Sobre el particular, ya indicó esta División anteriormente, las razones por las cuales el ICE, determinó la cantidad de líneas en las que ha estructurado el pliego, y las razones por las cuales pidió la cotización de todas ellas. Aunado a lo anterior, en el caso concreto de esta recurrente, es ella la que ha referido que por la forma en que puede cotizar, no puede hacerlo como lo estructura actualmente el pliego, pero ello no implica que técnicamente lo haga nugatorio para todo potencial oferente. Por lo tanto, se remite al apartado SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 2, subapartado a.-2. del recurso de Huawei Technologies Costa Rica S.A. por resultar aplicable para emitir el criterio a este extremo del recurso. En consecuencia, **se rechaza de plano** el recurso en este punto y se remite a lo desarrollado en ese apartado por resultar de total aplicación al caso de marras.

**3) COMPROMISO ESTABLECIDO EN EL PUNTO 57.10 Criterio de la División:** La objetante alegó que se impone la obligación de considerar en el diseño de radio frecuencia la movilidad entre todas las tecnologías (3G, 4G y 5G), incluyendo redes 3G y 4G ya existentes en el ICE, sin definir el alcance técnico, los parámetros de diseño ni el estado actual de dichas redes, lo cual excede el objeto contractual centrado en la red 5G y genera riesgo técnico y económico no controlable por el contratista. Añadió alcances fuera del objeto licitado, y faltante de información técnica de la red existente. Además, riesgo de impacto en el servicio. Solicitó que se modifique el punto 57.10 para que la responsabilidad del contratista en el diseño de radio frecuencia se limite exclusivamente a la red y equipos objeto de la contratación (5G). Que en caso de mantenerse el alcance sobre redes existentes, establecer: Información técnica completa y actualizada de las redes 3G y 4G./ Parámetros de movilidad y configuración vigentes./ Mecanismos objetivos, específicos, medibles y verificables de las responsabilidades de las Partes en la contratación. Para la recurrente lo que propone evita la asignación de costos y responsabilidades por activos fuera del objeto contractual.- Asegura que el diseño 5G se base en información técnica real y completa, minimizando riesgos de fallos en la movilidad Inter tecnología.- Protege la calidad de servicio al usuario y el cumplimiento regulatorio ante SUTEL. • Fomenta la transparencia, la libre competencia y la eficiencia en el uso de los recursos públicos. La licitante indicó al atender audiencia especial: *El diseño deberá contemplar la movilidad e interoperabilidad entre todas las tecnologías (3G, 4G y 5G), incluyendo las redes 3G y 4G actualmente operativas del ICE. Esta planificación se realizará únicamente a nivel de diseño lógico, conforme a los estándares, eventos y procedimientos definidos por 3GPP para cada tecnología. No se requerirá que el contratista ejecute intervenciones físicas o modificaciones directas sobre equipos o elementos de la red del ICE que estén fuera del alcance de esta contratación. El ICE facilitará, al inicio de las actividades de diseño, la información sobre bandas de frecuencia, configuraciones y funcionalidades activas en su red actual para cada tecnología con el fin de facilitar la integración de los nuevos nodos. El*

contratista no asumirá responsabilidades sobre el desempeño, operación o configuración de las redes 3G y 4G existentes, limitándose su responsabilidad al diseño lógico de la integración de los nodos 4G/5G objeto de esta contratación. Se acoge esta objeción parcialmente y **se modificará la cláusula 2.3.1 y sus apartados en el cartel...**, (resaltado es nuestro). Ante lo manifestado se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este punto, ante los cambios que ha referido la licitante. No obstante es importante hacer ver a la contratante, que los argumentos que se han expuesto por la recurrente, se relacionan con la modificación al numeral 57.10 y las propuestas que hace el ICE, se relacionan con caviar la cláusula 2.3.1 y sus apartados, no refiriendo nada precisamente al 57.10. Debe entonces la licitante revisar su respuesta a efectos de analizar la verdadera pretensión de la recurrente en el sentido de que la cláusula que solicitó modificar no se observa referenciada en la respuesta del ICE. En consecuencia, se declara **parcialmente con lugar** el recurso en este punto.

## **VII- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR AFN GLOBAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA.**

**1) Sobre Partida 1. Criterio de la División:** Solicita la recurrente que se permita adjudicar a otros oferentes en cuanto a radios, antenas, gabinetes, baterías y otros elementos, por lo que solicitan lo siguiente: *"1. Que se modifique el pliego de condiciones para permitir la presentación de ofertas por separado para los componentes de radios, antenas, equipos DU, equipos CU, gabinetes y baterías, de forma que cada oferente pueda participar en uno u otro segmento conforme a su especialidad técnica y capacidad de suministro. 2. Que se aclare en los pliegos que la integración e interoperabilidad entre radios y antenas se podrá lograr mediante interfaces estandarizadas y abiertas, conforme a las definiciones técnicas de Open RAN (O-RAN Fronthaul Interface v7.0 o superior). 3. Que se elimine toda redacción que condicione la admisibilidad de las ofertas a que provengan de un único fabricante o consorcio exclusivo, en aras de garantizar pluralidad y evitar dependencias verticales"*.

Estima la objetante que las condiciones actuales le restringe la libre concurrencia y competencia, que hay Violación del Principio de Neutralidad Tecnológica y Fomento de "Vendor Lock-in", que hay incongruencia entre el objetivo y la aterialización del pliego. Agrega que existe una contradicción evidente entre la justificación técnica del concurso, que busca la diversificación y la interoperabilidad para la red de acceso móvil, y la forma en que el pliego de condiciones se concreta. Añade que los estudios de mercado anexos al expediente ya detectan que los potenciales oferentes tienden a presentar soluciones de un solo fabricante, lo que confirma que la estructura del pliego no fomenta la competencia ni el modelo Open RAN.

Concluye la recurrente que el pliego de condiciones actual presenta un vicio de legalidad al no permitir la cotización y adjudicación por partidas separadas, lo que restringe la competencia, contradice los objetivos de Open RAN y fomenta la dependencia de un proveedor único. Es criterio de su representada que resulta imperativo que la Administración Pública reevalúe la estructura del concurso para garantizar la coherencia con los principios de libre concurrencia, neutralidad tecnológica y eficiencia, permitiendo así una mayor participación de proveedores especializados y obteniendo mejores condiciones para el interés público.

La Administración indica que mantiene su alineamiento con el modelo Open RAN para permitir en el futuro la incorporación de componentes de diferentes fabricantes y evitar la dependencia de un solo fabricante y que en esta etapa inicial de despliegue se requiere que la integración completa esté bajo un solo contrato en donde resalte la figura de un integrador (que no necesariamente implica un solo fabricante), para minimizar y/o trasladar riesgos y asegurar que la arquitectura de referencia quede establecida, documentada y funcional.

Aclara la Administración que aceptar ofertas fragmentadas de solo radios, antenas u otros componentes expone al ICE a: *"- Incompatibilidades técnicas que pueden generar fallas y/o degradación en el servicio brindado. Aunque las especificaciones (O-RAN Alliance) definen interfaces abiertas, en la práctica pueden pequeñas diferencias o incompatibilidades, para lo cual se requiere de homologaciones, pruebas y certificaciones de funcionamiento, las cuales se pueden obtener de único punto de contacto, que se encarga de ajustar y validar que todo el sistema funcione de forma óptima en condiciones reales. - Dispersión de responsabilidades contractuales que dificulta exigir garantías ante incumplimientos. - Sobrecarga en la operación y mantenimiento, ya que el personal aún debe adquirir conocimientos para entornos multivendor. En caso de hacerlo de forma separada, requerirá implementar diferentes NOC (Centro de Operaciones de Red (Network Operations Center en inglés), donde cada quien atiende su parte, en lugar de tener uno propio con visibilidad extremo a extremo, contratar soporte coordinado entre vendors. - Riesgo de que la documentación y la configuración queden sin un mismo formato y uniformidad, lo que complica la operación y limitaría la expansión futura de la red. - Mayores tiempos y costos derivados de pruebas adicionales, certificaciones y validaciones técnicas. - La necesidad de ejecutar exhaustivas pruebas de interoperabilidad (IOT) entre equipos de diferentes fabricantes antes de habilitar un ambiente multivendor. Esto sin conocer, a priori, los fabricantes que serán adjudicados para cada elemento. Como ejemplo: los oferentes, ni la Administración conocen cuál va a ser la marca que resulte adjudicada para cada uno de los elementos, de esta forma, como garantizan el cumplimiento de su oferta en cuanto a que se integren, sea comuniquen y funcionen, ya que en la industria de Open RAN, pasan por un proceso de certificación y homologación previo a su salida comercial"*.

Agrega la licitante que mantener la integración bajo un contrato único permite al ICE trasladar estos riesgos a un único responsable y garantiza la estabilidad de la red desde el inicio, es así como, una vez consolidada esta infraestructura inicial, resulta posible y conveniente incorporar gradualmente equipos de otros fabricantes, sobre una infraestructura ya comprobada lo que resultará ser más seguro y eficiente, se disminuye la probabilidad de fallas y retrasos al contar con un entorno de red base funcional y estable, permite que el personal técnico adquiere progresivamente la experiencia necesaria para gestionar integraciones multifabricante de manera controlada, reduciendo riesgos operativos, costos de integración y afectación a la calidad del servicio. Asimismo, el pliego no limita propuestas D-RAN siempre y cuando cumplan con los demás requisitos orientados a una evolución hacia un ambiente abierto en la red.

En ese sentido, visto el planteamiento efectuado por la recurrente de frente a lo indicado por la Administración, estima este órgano contralor que quien recurre exponer su argumento no ha indicado ni acreditado con los elementos probatorios necesarios, las razones por las que necesariamente la Administración debe modificar la cláusula bajo análisis. No se cuenta por parte del recurrente con una explicación técnica que acredite que permitir presentar ofertas por separado para los componentes de radios, antenas, equipos DU, equipos CU, gabinetes y baterías es lo que corresponde por el tipo de contratación y no como lo ha requerido la Administración, es decir, tampoco ha incorporado explicación técnica que desacredite el requisito técnico solicitado por la licitante o bien que acredite que tal especificación no constituye un elemento indispensable.

Solicita la recurrente que se aclare en el pliego que la integración e interoperabilidad entre radios y antenas se podrá lograr mediante interfaces estandarizadas y que se elimine toda redacción que condicione la admisibilidad de las ofertas, pero su argumento se encuentra desprovisto de la fundamentación necesaria y la recurrente debía demostrar cómo se le limita o imposibilita injustificadamente la participación con el requerimiento solicitado por la licitante, ya que únicamente indica su inconformidad sin que con su solicitud brindara las razones y aportara los elementos probatorios necesarios para acreditar las razones para realizar la modificación que propone.

Como primer aspecto, se remite a lo resuelto en Apartado V. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR HUAWEI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA. Apartado "a.-2 de la Petitoria 2", donde se refiere a la separación de líneas.

Como segundo aspecto, es mandatorio señalar en este punto, que la carga de la prueba es un deber que corresponde a quien recurre, siendo un elemento básico y primordial al momento de interponer su acción recursiva ante esta sede, en conjunción con la debida fundamentación tal y como lo dispone el Artículo 148 del Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones que dispone en su párrafo cuarto lo siguiente: *"...El recurso deberá presentarse con la prueba que se estime conveniente y debidamente fundamentado a fin de demostrar que el bien o el servicio que ofrece el recurrente puede satisfacer las necesidades del ICE."*

Además, deberá indicar las infracciones precisas que le imputa al cartel con señalamiento de las violaciones de las normas legales y de los principios fundamentales de la contratación administrativa, a las reglas de procedimiento o en general el quebranto de disposiciones expresas del ordenamiento jurídico que regula la materia en relación con sus intereses en el concurso". A partir de lo expuesto anteriormente, según lo alegado por quien recurre y tras la respuesta de la licitante, pareciera que el interés del objetante es adecuar la cláusula a sus intereses y condiciones particulares. Debe recordar el recurrente que el recurso de objeción está diseñado para modificar aquellas cláusulas cartelerias que impliquen una limitante en la participación de los potenciales oferentes o bien les otorguen una ventaja indebida, aspecto que debe ser debidamente fundamentado y probado por quien recurre. No obstante, el recurso de objeción no ha sido diseñado para que las empresas recurrentes intenten adaptar el pliego de condiciones a las necesidades específicas de cada empresa. Razón por la cual si el recurrente considera que no le es posible cumplir con lo solicitado por la Administración en esta cláusula, así debía demostrarlo con la prueba idónea, demostrando que su participación se ve limitada injustificadamente y que por lo tanto resulta necesario modificar la cláusula bajo análisis, ejercicio que ha sido omiso por parte de quien recurre. Así las cosas, se **rechaza de plano** por falta de fundamentación este extremo del recurso.

**2) Sobre Servicio de Operación y Mantenimiento. Criterio de la División:** Solicita la recurrente eliminar los numerales 71.1.8 del ítem 56, el numeral 73.1.9 del ítem 58 y los numerales 133.1.8 y 133.2.9 del ítem 120 por constituir obligaciones que trasladan al contratista riesgos ajenos a su control, imposibles de dimensionar y que corresponden a la Administración. Sugiere la objetante que en su lugar se contemple mecanismos claros de atención a incidentes por fuerza mayor o vandalismo donde la responsabilidad de reposición de bienes y el costos de los servicios asociados sea asumida por la Administración.

La Administración señala que es indispensable contar con este servicio de soporte para casos fortuitos o de fuerza mayor que afecten drásticamente la calidad o experiencia del cliente, que si bien estos casos son impredecibles, los mismos se han considerado por un historial que se tiene en la red actual, en donde los equipos han sido afectados por robos de unidades y elementos que la conforman, provocando una afectación considerable en la cobertura móvil en una región específica. Agrega la licitante que la seguridad de los sitios si es proporcionado por la Administración con sus distintos métodos como: candados electrónicos, encierros, tapias, alambres navaja, cercas eléctricas, guardas de seguridad entre otros, sin embargo, siempre existe el riesgo de estos factores externos.

Aclara el ICE que en el pliego de condiciones se deja como parámetros cierta cantidad de eventos para efectos que los oferentes consideren esto en su oferta, con el fin de que todos coticen bajo las mismas reglas y parámetros; en caso de que la cantidad de eventos sean mayor al parámetro establecido en el pliego, esto correrá por parte de la Administración.

En este sentido visto el planteamiento efectuado por la recurrente de frente a lo indicado por la Administración, estima esta División que si bien la Administración es conocedora de sus necesidades, no se ha incorporado claramente en el pliego todas las condiciones que permitan mantener la continuidad del servicio que brinda a los distintos clientes de la red móvil, por ejemplo, el tema de a quién corresponde la seguridad.

La Administración ha señalado en la audiencia especial otorgada por este órgano contralor que ella será quien brinde la seguridad en los sitios, aportando métodos como candados electrónicos, encierros, tapias, alambres navajas, cercas eléctricas, guardas de seguridad entre otros, aspectos que a criterio de este órgano contralor no han sido incorporados en el pliego. Al contrario, hay una contradicción pues el pliego indica en las cláusulas 71.2.11 y 133.2.9 que el contratista deberá reemplazar por su cuenta y riesgos todos aquellos materiales equipos y componentes de la infraestructura y sistemas suministrados que hayan sido robados, sustraídos o hayan sido objetos de actos de vandalismo, es decir una obligación del contratista de responder por dichos equipos pero la Administración señala en la audiencia que ella se encargará de brindar la seguridad, es decir, no está claro los motivos por los cuáles el contratista responde sino está bajo su control la seguridad de los dispositivos.

Otro aspecto que llama la atención a este órgano contralor es que la Administración al atender la audiencia especial ha indicado que "En caso de que la cantidad de eventos sean mayor al parámetro establecido en el cartel, esto correrá por parte de la administración", sin embargo, observa este órgano que existe una contradicción entre lo indicado previamente y las cláusulas 71.1.8 y 133.1.8 que indican: "71.1.8. El contratista debe asegurar la continuidad de los servicios ante cualquier evento fortuito, vandalismo o desastres naturales que afecte directamente a la infraestructura implementada en la red móvil. Para efectos de la oferta se debe considerar un promedio mínimo de 10 eventos anuales" y "133.1.8. El contratista debe asegurar la continuidad de los servicios ante cualquier evento fortuito, vandalismo o desastres naturales que afecte directamente a la infraestructura implementada en la red móvil. Para efectos de la oferta se debe considerar un promedio mínimo de 10 eventos anuales", es decir, solicitan al oferente estimar en la oferta un mínimo de 10 eventos anuales pero la Administración indica que en caso de que la cantidad de eventos sea mayor al parámetro establecido correrá por parte de la licitante, no hay claridad de cuál es el parámetro o cantidad de eventos que correrán por parte de la licitante, no coincide la respuesta brindada con las citas del pliego de condiciones.

Por lo expuesto se **declara parcialmente con lugar** este extremo del recurso, debiendo la Administración precisar en el pliego de condiciones los aspectos antes señalados en los cuales no existe claridad. Se le indica a la licitante que de proceder a realizar la respectiva modificación carteleria, deberá otorgarle la publicidad respectiva en los términos que exige la normativa vigente, de tal modo que sea de conocimiento de los potenciales oferentes.

**3) Sobre Ítem 56 Servicio de Operación y Mantenimiento en Redes Inalámbricas. Criterio de la División:** La recurrente solicita excluir totalmente el numeral 71.2.20 del ítem 56 ya que a criterio de su representada impone obligaciones indefinidas, no cuantificables y ajenas al alcance natural de un contrato de operación y mantenimiento, y en de mantenerse, se requiere que el cartel incluya: "1. Definan duración, cantidad y frecuencia de las pruebas. 2. Especifiquen los equipos y elementos concretos con los que se harán las pruebas. 3. Determinen responsabilidades de costos y recursos. 4. Limiten el alcance de la obligación al periodo contractual vigente".

Fundamenta su alegato en que dicho numeral impone la obligación de realizar y respaldar técnicamente sin costo adicional las pruebas de interoperabilidad con componentes de terceros que cumplan con especificaciones de la O-RAN, sin definir el alcance de las pruebas, la cantidad de pruebas, el período de ejecución, condiciones operativas y otros elementos.

La Administración al atender la audiencia señala que se requiere un soporte integral y de alto nivel por parte del contratista, el cual debe incluir la realización de pruebas de interoperabilidad con componentes de terceros adquiridos en esta contratación durante la ejecución del contrato, cuya finalidad es garantizar que todos los elementos que conforman la red de acceso funcionen correctamente y de manera integrada.

Agrega la licitante que este soporte corresponde a un nivel alto, clasificado como tipo 1, lo que implica que el contratista está obligado a realizar todas las pruebas necesarias, cuantas veces sea requerido, para verificar el correcto funcionamiento de los distintos componentes de la solución.

Como primer aspecto se remite a lo resuelto en el recurso interpuesto por la empresa Huawei Technologies Costa Rica Sociedad Anónima, en el apartado "SOBRE LAS PETITORIAS DEL PUNTO 14. Abuso de las regulaciones de la resección de las pruebas técnicas", en lo que refiere al abuso de las regulaciones para las pruebas técnicas.

Asimismo, valora este órgano contralor que es obligación de la Administración indicar claramente cuáles son las pruebas que se requieren, por lo que procede **declarar parcialmente con lugar** este extremo del recurso. Se le indica a la licitante que de proceder a realizar la respectiva modificación cartularia, deberá otorgarle la publicidad respectiva en los términos que exige la normativa vigente, de tal modo que sea de conocimiento de los potenciales oferentes.

**4) Sobre Ítem 56, Numeral 71.13.6 Servicio de operación y mantenimiento en redes inalámbricas (RAN). Criterio de la División:** La recurrente solicita se modifique de la siguiente manera: *“1. Que se modifique el numeral 71.13.6 para que la responsabilidad del contratista en el cumplimiento de KPIs/KQIs establecidos por SUTEL se limite exclusivamente a los equipos, sitios y elementos de red instalados y gestionados bajo esta contratación. 2. Se excluya de esta contratación todas las actividades propias de un servicio de optimización de una red móvil y se tramite mediante una contratación aparte y específica para tal servicio”.*

Indica la recurrente que dicha cláusula impone al contratista el compromiso de cumplir con KPIs y KQIs definidos por SUTEL sin diferenciar el impacto que en dichos indicadores tienen elementos de la red actual del ICE que no forman parte de la presente contratación y sin especificar valores, criterios de medición ni responsabilidades claras para el contratista. Agrega que en la industria de telecomunicaciones, los indicadores de calidad y desempeño (KPIs y KQIs) no se miden por sitio individual sino por clúster o por zona geográfica definida, lo que significa que para mediciones oficiales reportadas a SUTEL se integran resultados de: Sitios nuevos instalados bajo la presente contratación, Sitios preexistentes en la red del ICE (2G, 3G, 4G y Diferentes proveedores, tecnologías y configuraciones).

La Administración al atender la audiencia especial señala que: *“En cuanto al punto 1 del alegato: Se excluya de esta contratación todas las actividades propias de un servicio de optimización de una red móvil y se tramite mediante una contratación aparte y específica para tal servicio. Se acoge la objeción de la petitoria 1, y se procederá a realizar la modificación de la cláusula 71.13.6 en el cartel. En cuanto al punto 2 del alegato: Que se modifique el numeral 71.13.6 para que la responsabilidad del contratista en el cumplimiento de KPIs/KQIs establecidos por SUTEL se limite exclusivamente a los equipos, sitios y elementos de red instalados y gestionados bajo esta contratación. Es fundamental para la Administración contar con un soporte que permita optimizar los distintos equipos instalados en esta solución, ya que la prioridad es ofrecer un servicio de calidad a los clientes conectados a la red. El cumplimiento de los indicadores de rendimiento (KPIs) y de calidad (KQIs), en relación con los umbrales mínimos y máximos establecidos, garantiza a la Administración que los servicios de operación y mantenimiento contratados cumplen con los niveles de calidad requeridos. Estos indicadores se utilizan como métricas para evaluar el desempeño del contratista durante la vigencia del contrato, asegurando así una experiencia satisfactoria para los usuarios de la red. Por tal motivo, es prioritario para la Administración optimizar la red como parte fundamental del mantenimiento preventivo de los equipos instalados en esta solución, con el afán de dar un servicio de calidad ante eventos de ajustes en la red. Se rechaza la objeción de la petitoria 2”.*

Como primer aspecto, es menester señalar que la Administración al atender la audiencia señala que *“En cuanto al punto 1 del alegato: Se excluya de esta contratación todas las actividades propias de un servicio de optimización de una red móvil y se tramite mediante una contratación aparte y específica para tal servicio. Se acoge la objeción de la petitoria 1”*, sin embargo, la exclusión de las actividades propias de un servicio de optimización de red corresponde a la petitoria 2.

Asimismo con relación a la petitoria 1 de la recurrente que refiere a *“Que se modifique el numeral 71.13.6 para que la responsabilidad del contratista en el cumplimiento de KPIs/KQIs”*, la Administración indicó que *“El cumplimiento de los indicadores de rendimiento (KPIs) y de calidad (KQIs) ... Se rechaza la objeción de la petitoria 2”*, la respuesta brindada por la Administración corresponde puntualmente a la petitoria 1 de la empresa objetante.

Como segundo lugar, en su primera petitoria la recurrente solicita se modifique el numeral 71.13.6 cumplimiento de KPIs/KQIs, alegato que fue rechazado por la Administración.

Valora este órgano contralor que la recurrente no ha solicitado que se excluya del pliego el cumplimiento de KPIs/KQIs sino que se limite a exclusivamente a los equipos, sitios y elementos de red instalados y gestionados en la presente contratación, es decir que no se exceda a lo indicado en este procedimiento en cuanto a la responsabilidad y ejecución, sin embargo, de la respuesta brindada por la Administración se puede precisar que se requiere realizar un cambio, pues en el pliego no se observa una delimitación clara, no se determina la finalidad clara de contar con los indicadores de calidad y desempeño (KPIs y KQIs), es hasta la atención de la audiencia que la Administración aclara los motivos por los cuales es fundamental para el procedimiento de marras el contar con dichos indicadores: *“Es fundamental para la Administración contar con un soporte que permita optimizar los distintos equipos instalados en esta solución, ya que la prioridad es ofrecer un servicio de calidad a los clientes conectados a la red. El cumplimiento de los indicadores de rendimiento (KPIs) y de calidad (KQIs), en relación con los umbrales mínimos y máximos establecidos, garantiza a la Administración que los servicios de operación y mantenimiento contratados cumplen con los niveles de calidad requeridos. Estos indicadores se utilizan como métricas para evaluar el desempeño del contratista durante la vigencia del contrato, asegurando así una experiencia satisfactoria para los usuarios de la red. Por tal motivo, es prioritario para la Administración optimizar la red como parte fundamental del mantenimiento preventivo de los equipos instalados en esta solución, con el afán de dar un servicio de calidad ante eventos de ajustes en la red. Se rechaza la objeción de la petitoria 2”.*

De conformidad con lo expuesto anteriormente, debe proceder la Administración a modificar la cláusula 71.13.6, valorando lo ya requerido en la misma así como lo indicado al atender la audiencia especial. Asimismo, la Administración debe limitar dicha cláusula en ambos sentidos, es decir en qué equipos, sitios y elementos de red instalados, y en cuanto a las obligaciones del contratista.

Como tercer aspecto, la recurrente solicita se excluya de esta contratación todas las actividades propias de un servicio de optimización de una red móvil y se tramite mediante una contratación aparte y específica para tal servicio, alegato que es acogido por la licitante e indica que se procederá a realizar la modificación de la cláusula 71.13.6.

Entiende este órgano contralor que la Administración procederá a eliminar del pliego de condiciones las actividades propias de un servicio de optimización de una red móvil, aspecto que debe ser consecuente con la respuesta brindada al atender la audiencia. Quedando bajo responsabilidad de la licitante, las razones y justificaciones sobre la procedencia del allanamiento parcial, el cual se entiende fue debidamente valorado. Se le indica a la licitante que de proceder a realizar la respectiva modificación cartularia, deberá otorgarle la publicidad respectiva en los términos que exige la normativa vigente, de tal modo que sea de conocimiento de los potenciales oferentes.

Por lo expuesto lo que procede es **declarar parcialmente con lugar** este extremo del recurso.

**5) Sobre Ítem 58, Numeral 73.6.2. Criterio de la División:** El pliego de condiciones requiere para el numeral 7.6.2 lo siguiente: *“El costo de estos insumos (materiales, repuestos y equipos) deberá forma parte del monto de la oferta. Así mismo, en el caso de los bienes requeridos para la operación de los sistemas y equipos, tal como el combustible para los grupos electrógenos para asegurar la operación continua por un periodo de al menos 12 horas de estos durante toda la vigencia del contrato, deberá estar contemplado en el monto global de la oferta.”*, no obstante, la recurrente solicita excluir de dicho numeral la obligación de suministrar combustible para grupos electrógenos al no tener relación directa con el objeto contractual y carecer de parámetros definidos.

La Administración al atender la audiencia acoge este punto e indica que se modificará el mismo debido a que la operación y mantenimiento incluida en el ítem 58, corresponde al mantenimiento de la infraestructura que se incluya en la solución core por ofertar, donde el grupo electrógeno no es parte del presente requerimiento, por lo que se acepta la objeción número 5, y se procederá con la modificación respectiva en el pliego de condiciones.

Una vez conocido que la Administración acepta este alegato y procederá a la modificación se **declara parcialmente con lugar** este extremo del recurso incoado. Quedando bajo responsabilidad de la Administración, las razones y justificaciones sobre la procedencia del allanamiento, el cual se entiende fue debidamente valorado por la licitante. Se le indica al ICE que de proceder a realizar la respectiva modificación cartelería, deberá otorgarle la publicidad respectiva en los términos que exige la normativa vigente, de tal modo que sea de conocimiento de los potenciales oferentes.

**6) Sobre Ítem 54. Servicio de Integración e Interoperabilidad. Criterio de la División:** Solicita la recurrente lo siguiente: *"1. Que se le pida al ICE que nos brinde información técnica adicional, como: Topologías de red actuales, Diagrama de interconexiones, Listado de nodos y elementos que conforman el EPC e IMS del ICE, Versiones de software y proveedores existentes. 2. Definir el alcance técnico específico del servicio, indicando: Qué elementos deben ser integrados exactamente, Qué interfaces o protocolos serán utilizados, Cuáles pruebas deben considerarse como parte del proceso de interoperabilidad, Cuales son los proveedores actuales con los que se tendría que negociar una eventual cooperación comercial. 3. Incluir una matriz clara de responsabilidades (RACI) que detalle: Quién es responsable de configurar los elementos actuales del ICE, Si estas configuraciones deben ser consideradas como parte de la oferta del contratista o serán ejecutadas por personal del ICE. 4. Roles del contratista, del ICE y de otros terceros en el proceso. Dado que es una contratación bajo demanda, incluir ítems de Servicios del tipo "horas hombre o man-hour", para la contratación de ingenieros expertos que pudiesen realizar sesiones técnicas para diseñar, planificar, coordinar y configurar, lo necesario para este tipo de integraciones con terceros. Esto es una práctica común en la industria que se alinea en todos sus extremos con esta modalidad de contratación en demanda. En caso de no modificar y definir de manera correcta el cartel se estaría solicitando una solución técnica que evite colocar en riesgo la operación comercial de la Red 5G y no colocar en riesgo la red existente del ICE con usuarios comerciales, lo cual en caso de una mala ejecución genera impacto de servicio al usuario, pérdida de imagen e ingresos para el ICE".*

La Administración rechaza la petitoria indicando que solicita una serie de información de la red actual del ICE, sin ningún razonamiento que justifique que la misma le impide poder preparar una oferta para este ítem. Agrega la licitante que *"el requerimiento técnico para este trabajo se encuentra debidamente detallado en el ítem 54, las cuales se basan en información de la 3GPP e interfaces estandarizadas en este tipo implementaciones comunes a nivel mundial. Que una empresa solicite este tipo de información para poder ofertar, demuestra no tiene experiencia y no ha realizado este tipo de integraciones en otras redes, prueba de ello es que en el estudio de mercado realizado ninguna de las empresas que participaron solicito este tipo de información. En los apartados 41.6, 41.7 y 69.1.7, se detalla los elementos de red y las interfaces (Según 3GPP), que deben ser consideradas por el proveedor para proceso de integraciones e interoperabilidad, por lo que se reitera que las empresas cuentan con la información requerida para preparar su oferta técnica y económica para el presente concurso".*

Estima este órgano contralor que la petitoria de la recurrente versa sobre una aclaración y no contra algún apartado del pliego de condiciones, por lo que al no ser materia de objeción y le corresponde a la Administración licitante atenderlos, lo que corresponde es rechazar de plano este aspecto del recurso, de conformidad con el Artículo 49 del Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones.

**7) Sobre Ítem 55. Integración del 5GC con elementos de otras PLMNS.** Solicita la recurrente que se le requiera al ICE a definir de manera clara todos los alcances de este y los demás ítems de la licitación, incluyendo, pero limitándose a: *"• Redes y proveedores con los que se debe realizar la integración. • Elementos específicos a configurar. • Interfaces, protocolos y estándares que se aplicarán. • Condiciones operativas y técnicas de la red destino. • Cronogramas bases de ejecución. También se solicita incluir en el cartel diagramas de red, topologías e interconexiones necesarias para comprender y valorar adecuadamente el esfuerzo de integración y así poder cotizar adecuadamente. Eliminar o reformular el inciso d) de la cláusula 70.3, de forma que las pruebas de aceptación sean establecidas de manera clara y definitiva en el cartel, permitiéndonos a los oferentes elaborar propuestas que consideren todo el alcance requerido de forma objetiva, verificable y con mayor exactitud".*

La Administración aclara que en el marco de esta contratación los bienes y servicios requeridos son exclusivamente para el 5GC, las adecuaciones pertenecientes a la red existente del ICE o de terceros no se encuentran incluidos en el alcance del contrato. Agrega la licitante que el requerimiento técnico para este trabajo se encuentra debidamente detallado en el ítem 55, las cuales se basan en información de la 3GPP e interfaces estandarizadas en este tipo de implementaciones comunes a nivel mundial.

Observa este órgano contralor que la petitoria de la recurrente versa a una aclaración y no contra algún apartado del pliego de condiciones, por lo que al no ser materia de objeción y le corresponde a la Administración licitante atenderlos, por lo que corresponde es rechazar de plano este aspecto del recurso, de conformidad con el Artículo 49 del Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones.

Por todo lo expuesto, lo que procede es **declarar parcialmente con lugar** el recurso interpuesto por **AFN GLOBAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**.

## **VIII- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR ONE WAY TECHNOLOGIES SOCIEDAD ANÓNIMA.**

**1) Sobre Limitación de participación, un solo oferente para proveer elementos de red que pueden ser de distintos fabricantes. Criterio de la División:** La objetante solicita se elimine del pliego la condición de adjudicar a un solo oferente y que se permita ofertar por ítem o componente de una radio base y de manera independiente de una capa de red como lo es el CORE, cuya naturaleza y complejidad es distinta a elementos como antenas y radios. Agrega el recurrente que: *"no existe duda sobre la contradicción del pliego, cuando pretende concentrar todo el negocio en un solo adjudicatario, cuando la naturaleza del objeto contractual, y el diseño mismo del pliego, es en función de la concurrencia del diferentes proveedores y marcas, en una cambien de escalabilidad e interoperabilidad, libre de dependencias tecnológicas".*

Considera la recurrente que si se contrata a un solo proveedor, esa capacidad de integración estará lejos de ser aplicada y probada desde el inicio del contrato, lo cual resulta ilógico, contraproducente y limitante de la participación, por medio de barreras de entrada absolutamente ilegales, contrarias a la lógica elemental y al interés público, por lo que considera que la petitoria de su representada es razonable al solicitar que se cambie el pliego de manera que se cumpla con el objetivo indicado por la misma Administración de poder obtener una mayor concurrencia de participantes.

Justifica la objetante su petitoria en que los puntos 1.2, 1.3 y 1.4 disponen que los oferentes deberán cotizar todo el objeto contractual, que da oportunidad de cotizar por partidas cuando el objeto contractual sí lo permite. Aunado a lo anterior, señala que es criterio de su representada que el estudio de mercado es inútil, por deficiencias gravísimas del mismo: *"1.Desconexión entre la promoción de Open RAN y el requisito de*

ofertas completas, 2. Reconocimiento de limitaciones de precios y su uso en la estimación presupuestaria y 3. Falta de consistencia en el cumplimiento técnico de los oferentes”.

La Administración señala que mantiene su alineamiento con el modelo Open RAN para permitir en el futuro la incorporación de componentes de fabricantes y evitar la dependencia de un solo fabricante. Agrega la licitante que en la etapa inicial de despliegue se requiere que la integración completa esté bajo un solo contrato (no necesariamente un solo fabricante) para minimizar y/o trasladar riesgos y asegurar que la arquitectura de referencia quede establecida, documentada y funcional, lo cual crea una base robusta y válida sobre la cual en fases posteriores, será más seguro y eficiente incorporar equipos de otros fabricantes sin comprometer la operación, asegurándose que el personal de la institución adquiera progresivamente el conocimiento.

Señala la licitante que la necesidad de interfaces abiertas y O-RAN busca obtener un ambiente multi fabricante a futuro y neutralidad tecnológica, evitando el “vendedor lock-in” pero no excluyendo fabricantes. Aclara la Administración que el hecho de unificar partidas no significa que se está incurriendo en una dependencia a largo plazo de un solo proveedor y que además, el numeral 11.8 Anexo 8 permite ofertas tipo D-RAN o ya alineadas con Open RAN por lo cual no se está limitando la participación de oferentes, no se está creando dependencia a un solo proveedor (conocida como “vendedor lock-in”) como lo intenta ver la recurrente y que la unificación de partidas obedece a los resultados del estudio de mercado realizado, donde permite a la licitante valorar la unificación de requerimientos para poder mejorar la atención de las necesidades y buscar las economías a escala.

En ese sentido, visto el planteamiento efectuado por el recurrente de frente a lo indicado por la Administración, considera este Despacho que el recurrente al exponer su argumento no ha indicado ni acreditado con los elementos probatorios necesarios, las razones por las que necesariamente la Administración debe modificar el procedimiento bajo análisis. No se cuenta por parte del recurrente con una explicación técnica que permita acreditar que el procedimiento de marras debe ser ofertado por ítem o componente.

Tampoco ha incorporado quien recurre ninguna explicación técnica que acredite que el contratar a un solo proveedor afectará, la capacidad de integración, que será contraproducente para los requerimientos de la Administración, que es una limitante para la participación de posibles oferentes. No aporta prueba técnica o criterio especializado con el que demuestre que lleva razón su alegato al indicar que *“la actuación del ICE es ilógica, inexplicable y contraria al interés del ICE y al interés público, pues agravará su dependencia tecnológica, con costos mayores. El propio pliego reconoce la importancia de la Open RAN, mencionando la necesidad de que la solución sea escalable e interoperable con componentes de múltiples proveedores. Sin embargo, la exigencia de licitar en bloques cerrados contradice directamente este objetivo”*.

Es decir, considera esta División que el argumento expuesto por la objetante se encuentra desprovisto de la fundamentación necesaria y el recurrente debía demostrar cómo se le limita o imposibilita injustificadamente la participación con el requerimiento solicitado por la licitante, ya que únicamente se limita a indicar su inconformidad sin que con su solicitud brindara las razones y aportara los elementos probatorios necesarios para acreditar las razones para realizar la modificación que propone. Es mandatorio señalar en este punto, que la carga de la prueba es un deber que corresponde a quien recurre, siendo un elemento básico y primordial al momento de interponer su acción recursiva ante esta sede, en conjunción con la debida fundamentación.

A partir de lo expuesto anteriormente, según lo alegado por quien recurre y tras la respuesta de la licitante, pareciera que el interés del objetante es adecuar la cláusula a sus intereses y condiciones particulares, no permitiendo una comparación equitativa de las ofertas, en detrimento del interés público así como para las necesidades de la licitante. Debe recordar la recurrente que el recurso de objeción está diseñado para modificar aquellas cláusulas cartelarias que impliquen una limitante en la participación de los potenciales oferentes o bien les otorguen una ventaja indebida, aspecto que debe ser debidamente fundamentado y probado por quien recurre. No obstante, el recurso de objeción al cartel no ha sido diseñado para que las empresas recurrentes intenten adaptar el pliego de condiciones a las necesidades específicas de cada empresa. Razón por la cual si el recurrente considera que no le es posible cumplir con lo solicitado por la Administración en esta cláusula, así debía demostrarlo con la prueba idónea, demostrando que su participación se ve limitada injustificadamente y que por lo tanto resulta necesario modificar la cláusula bajo análisis, ejercicio que ha sido omiso por parte de quien recurre. Así las cosas, de conformidad con el Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, Artículo 148, se **rechaza de plano** por falta de fundamentación este extremo del recurso. A mayor abundamiento se remite a lo resuelto en el Apartado V. SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR HUAWEI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA. 4. En cuanto a la restricción de participación por la forma en que el cartel obliga a cotizar los grupos de las partidas que se están licitando en contra del principio de libre concurrencia.

**2) Sobre falta de fundamentación para exigir garantía de participación. Criterio de la División:** Las condiciones generales de la contratación específicamente el “Apartado 4. Garantías”, requiere Garantía de participación por un monto de 750.000 USD con una vigencia de 5 meses. Asimismo el Anexo 7 “Garantías de participación y cumplimiento” indica que: *“El oferente deberá depositar el siguiente monto para la garantía de participación, según las partidas que deseen participar: Partidas 1, 2 y 3: La garantía de participación será por un monto fijo de 500 000 USD, con una vigencia no menor a cinco (5) meses contados a partir de la fecha de apertura de las ofertas. Partidas 4, 5 y 6: La garantía de participación será por un monto fijo de 250 000 USD, con una vigencia no menor a cinco (5) meses contados a partir de la fecha de apertura de las ofertas”*.

Debido a lo anterior, la recurrente solicita se elimine la garantía de participación en concordancia con lo dispuesto por la Sala Constitucional para la Ley 8660 y la supletoriedad de la LGCP.

La recurrente defiende su petitoria indicando que el concurso anterior que fue declarado desierto, no solicitaba garantía de participación, que ni la Ley N° 8660 ni el Reglamento Interno de Contratación Pública, regulan la garantía de participación y tal cual lo señala la Sala Constitucional a la luz de lo señalado en el numeral 20 de la ley supra citada, en lo no previsto y en lo que no se oponga debe aplicarse supletoriamente la Ley General de Contratación Pública (LGCP) y precisamente en dicho cuerpo normativo no se incluyó la Garantía de Participación, de modo que es criterio de su representada que lo solicitado es ilegal y puede configurarse en una desviación de poder con una clara limitación para participar, por imponer un monto que carece de fundamento legal.

La Administración manifiesta que la solicitud de Garantía de Participación se fundamenta en la normativa especial que rige la actividad contractual del ICE, de manera que resulta viable el requerir dicha garantía, por lo que rechazan la petitoria de la recurrente.

Expuesto esto, como primer aspecto se advierte que la licitación aquí impugnada se compone de criterios y reglas independientes del procedimiento que fue declarado desierto por el ICE, por lo que no es posible alegar que en el procedimiento anterior no se solicitó la garantía, pues como se ha reiterado en la presente resolución son procedimientos independientes.

Segundo, el Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, señala en su Artículo 34 lo siguiente: *“Artículo 34.-Garantía de participación. Cuando lo estime conveniente o necesario para salvaguardar el interés institucional, la Administración podrá solicitar en el cartel una garantía de participación de hasta un máximo de un 5% o por una suma fija. Cuando se advierta un defecto en el monto, plazo u otros aspectos de la garantía de participación, el ICE gestionará con el oferente la*

*subsananación del defecto apuntado dentro del plazo de cinco días hábiles contados luego de la notificación respectiva*”, por lo cual es claro para este órgano contralor que existe una disposición legal que faculta a la licitante a solicitar la garantía de participación, por lo que sí se observa fundamento legal.

Como tercer aspecto, la recurrente no aporta los elementos necesarios con los cuales permitan a este órgano contralor determinar que efectivamente dicho requisito debe ser eliminado. Tampoco realiza un ejercicio con el que demuestre que el monto requerido por la Administración resulta desproporcionado. Considera este órgano contralor que dicha fundamentación no resulta suficiente, toda vez que se limita a indicar sin mayor desarrollo y profundidad que se debe eliminar la Garantía de Participación. La objetante no trae con su recurso prueba técnica idónea y suficiente para lograr demostrar de manera indubitable que deben eliminarse dicha cláusula.

Queda claro entonces que la licitante como mejor conocedora de sus necesidades y en uso de la discrecionalidad administrativa que le asiste motiva lo requerido. En virtud de todo lo anterior, al encontrarse este extremo del recurso sin la debida fundamentación, procede el **rechazo de plano** de este extremo del recurso.

**3) Sobre el Desglose de precios. Criterio de la División:** Solicita la objetante se elimine la presentación del presupuesto detallado para las partidas 3 y 6, así como la eliminación del Anexo 4 del expediente.

Fundamenta la recurrente su petitoria en el hecho de que ni la Ley 8660 ni el denominado “Reglamento Interno de Contratación Pública” regulan el presupuesto detallado, de modo que es criterio de su representada que se tiene que aplicar supletoriamente la LGCP que expresamente señala en su numeral 42 en lo que interesa que: *“El presupuesto detallado deberá ser presentado únicamente por el adjudicatario dentro del plazo de ocho días hábiles posteriores a la firmeza de la adjudicación y antes de la suscripción del contrato.”*

Agrega la recurrente que el pliego menciona el Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones que en su numeral 26 señala en lo que interesa: *“Cuando el tipo de objeto lo amerita, el oferente deberá presentar el desglose de la estructura del precio junto con un presupuesto detallado y completo con todos los elementos que lo componen. Esta disposición será obligatoria para los contratos de servicios y de obra pública; además, para cualquier otro objeto contractual que lo amerite cuando así lo exija el cartel”*, de modo que existe a su criterio, una confrontación de jerarquía de normas, la LGCP que solicita el presupuesto detallado solamente al adjudicatario y el Reglamento a la Ley 8660 que lo incluye. Por lo anterior, indica la objetante que la solución jurídica es fácil y el principio de jerarquía normativa ostenta rango constitucional de modo que la solicitud que se requiere desde el pliego de condiciones sería ilegal.

Expuesto esto, como primer aspecto, remite este órgano a lo dispuesto en el Considerando I de la presente resolución, en lo que respecta a la aplicación de la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento de manera supletoria.

Como segundo aspecto, no comparte este órgano contralor que exista una confrontación de jerarquía de normas, pues la presente contratación se rige por la Ley 8660, Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones así como en el Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones. Debido a lo anterior, considera este órgano contralor que sí existe una habilitación legal que faculta al ICE a requerir el Presupuesto detallado. El Reglamento al Título II de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, Artículo 26 que indica en lo que interesa lo siguiente: *“...Cuando el tipo de objeto lo amerita, el oferente deberá presentar el desglose de la estructura del precio junto con un presupuesto detallado y completo con todos los elementos que lo componen. Esta disposición será obligatoria para los contratos de servicios y de obra pública; además, para cualquier otro objeto contractual que lo amerite cuando así lo exija el cartel. La anterior obligación no excluye la posibilidad para el ICE de solicitar información adicional atinente al cálculo de los precios contemplados en la oferta, cuando ello resulte necesario. En los contratos en que intervengan factores que necesariamente deban cotizarse en moneda extranjera, la oferta contendrá un desglose de los componentes nacionales y extranjeros. Podrá subsanarse la omisión del desglose de la estructura de precios, únicamente si ello no genera una ventaja indebida para el oferente incumpliente”*. Por lo expuesto anteriormente, lo que procede es **rechazar de plano** este extremo del recurso.

**4) Sobre Requerimientos técnicos Ítems 78, 79 y 80 correspondientes a los distribuidores ópticos para montaje en bastidor. Criterio de la División:** Solicita la objetante que los ítems 78, 79 y 80 sean formulados de manera que: *“Se definan requerimientos funcionales mínimos para los distribuidores ópticos. -Se eliminen especificaciones de diseño exclusivas (materiales, acabados, mecanismos de cierre, dimensiones exactas) que son innecesarios para alcanzar el fin de la licitación y que podría estar evitando la máxima concurrencia de oferentes. -Se permita la evaluación de propuestas con soluciones equivalentes que demuestren su funcionalidad, compatibilidad y cumplimiento técnico”*. Agrega la recurrente que entre los parámetros sugeridos para sustituir los actuales proponen: *\*Compatibilidad con bastidores estándar de 19 \*Capacidad mínima de puertos según cada ítem \*Organización interna de fibras y protección mecánica \*Compatibilidad con conectores tipo SC/APC \*Resistencia a un número mínimo de inserciones \*Certificación bajo normativas reconocidas (p. ej., IEC 61753) Todos estos son comúnmente utilizados en la industria y garantizan altos niveles de confiabilidad y calidad. • Garantizar que la evaluación se centre en la funcionalidad del producto y no en características que no inciden directamente en el cumplimiento del objetivo técnico del proyecto. Al limitar la posibilidad de participación a quienes NO cuenten con el modelo exacto descrito, la Administración reduce innecesariamente el universo de oferentes y favorece condiciones de competencia desigual, lo cual podría traducirse en: • Menor participación y diversidad de soluciones. • Potencial encarecimiento de la oferta. • Riesgo de impugnaciones por trato discriminatorio. • Ineficiencia en el uso de los fondos públicos. Permitir la oferta de soluciones técnicamente equivalentes, aunque no idénticas en diseño, promueve la innovación, la competencia sana y la transparencia del procedimiento”*.

La Administración rechaza el alegato e indica que: *“1. Los datos indicados en las especificaciones para los ítems 78, 79 y 80 se refieren a valores mínimos o máximos que la Administración requiere para que este tipo de material para optimizar los trabajos de instalación y operación en los trabajos normales que realiza el ICE. 2. Los parámetros indicados en las especificaciones para los ítems 78, 79 y 80 no limitan la participación de potenciales oferentes porque la determinación de estos obedece a un estudio de mercado previo con los principales fabricantes de este tipo de materiales, asegurándose que existe una oferta comercial de una gran cantidad de modelos que cumplen a cabalidad con los parámetros indicados en esta especificación técnica. 3. A la fecha los productos que instala el ICE con estas características técnicas han asegurado que los servicios que se brindan a los clientes sean de calidad y sin inconvenientes. 4. Dentro de los parámetros establecidos en la especificación se indican parámetros estándar de 19”, capacidades mínimas y máximas, tipo de conectores necesarios, números mínimos de inserciones, tolerancias, entre otros. Así las cosas, se indica que los parámetros definidos en la especificación técnica del cartel asociado al concurso N° 2025XE-000492-0000400001 S.T- Licitación Pública Adquisición de Bienes y Servicios para la Implementación de Redes Móviles de Última Generación, Entrega Según Demanda, se mantienen tal cual se consignaron en dicho cartel ya que los mismos no limitan la participación de los oferentes”*.

Resumido lo anterior, se tiene que la recurrente solicita se reformulen los ítems 78, 79 y 80, de manera que se definan requerimientos funcionales mínimos para los distribuidores ópticos y recomiendan parámetros definidos para sustituir los actuales. No obstante, la recurrente no logra acreditar con los elementos probatorios necesarios, las razones por las cuales la licitante deba modificar dichos ítems.

No aporta la recurrente prueba o explicación técnica que acredite su alegato de que la redacción del pliego de condiciones incluye especificaciones excesivamente precisas y limitativas, condiciones que restringen la participación de oferentes. No aporta prueba con la cual logre demostrar que las condiciones incorporadas en el pliego benefician a un único fabricante, tal y como lo indica en su escrito.

La objetante expuso que los ítems objetados incluyen requerimientos específicos como: "*Espesor mínimo del cuerpo metálico de 1 milímetro, Acabado en pintura al horno, Estructura de dos puertas, siendo la puerta frontal abatible y de acrílico transparente, entre otros*", pero no realiza ninguna propuesta de modificación de los mismos, no aporta prueba idónea o criterio especializado con el cual demuestre que dichos requerimientos imposibilitan o afectan el cumplimiento del objeto contractual. Tampoco ha incorporado quien recurre alguna explicación técnica que desacredite el requisito técnico solicitado por la licitante o bien que acredite que tal especificación no constituye un elemento indispensable. Es decir, considera esta División que el argumento expuesto por la objetante se encuentra desprovisto de la fundamentación necesaria y la recurrente debía demostrar cómo se le limita o imposibilita injustificadamente la participación con el requerimiento solicitado, y únicamente se limita a indicar su inconformidad sin que con su solicitud brindara las razones y aportara los elementos probatorios necesarios para acreditar las razones para realizar la modificación que propone.

No comprende este órgano contralor la petitoria concreta de la recurrente, pues propone que se flexibilicen las dimensiones estándar en telecomunicaciones (por ejemplo gabinetes de 19" de ancho), por lo que pese a decir en su alegato la recurrente que se le exige dimensiones no realiza un ejercicio con el cual logre demostrar el por qué deben variar las mismas, no propone otras medidas que permitan ajustarse a lo requerido por la licitante.

A partir de lo expuesto anteriormente, según lo alegado por quien recurre y tras la respuesta de la licitante, pareciera que el interés de la objetante, es adecuar la cláusula a sus intereses y condiciones particulares. Debe recordar la recurrente que el recurso de objeción está diseñado para modificar aquellas cláusulas cartelarias que impliquen una limitante en la participación de los potenciales oferentes o bien les otorguen una ventaja indebida, o resulten contrarias al ordenamiento jurídico, aspecto que debe ser debidamente fundamentado y probado por quien recurre. No obstante, el recurso de objeción al cartel no ha sido diseñado para que las recurrentes intenten adaptar el pliego de condiciones a las necesidades específicas de cada empresa. Razón por la cual si la objetante considera que no lo es posible cumplir con lo solicitado por la Administración en esta cláusula, así debía demostrarlo con la prueba idónea, demostrando que su participación se ve limitada injustificadamente y que por lo tanto resulta necesario modificar la cláusula bajo análisis, ejercicio que ha sido omiso por parte de quien recurre. Así las cosas, se **rechaza de plano** por falta de fundamentación este extremo del recurso.

**5) Sobre Licenciamiento de Puertos de Enrutadores, Ítems 62 al 69. Criterio de la División:** La recurrente solicita se modifique o aclare la redacción de los ítems del 62 al 69, para que el requerimiento de licencias de puertos se refiera únicamente a las licencias necesarias para cumplir con el requerimiento funcional mínimo exigido en cada ítem. Aunado a lo anterior, solicita se elimine todo requerimiento que implique obligatoriedad de cotizar el licenciamiento de puertos en capacidad total desde el inicio, haciendo el costo del ítem excesivamente caro y que, en su defecto solicite únicamente la cantidad de puertos y licencias requeridos para el objeto contractual y aquellas licencias adicionales puedan ser requeridas en otro ítem bajo el mismo modelo de ejecución bajo demanda de la licitación.

La Administración señala que las características solicitadas en el pliego de condiciones están acorde con las necesidades específicas del ICE, así como los estudios de mercado asociados y que para cada tipo de equipo del ítem 62 al ítem 69, se le solicita su respectivo licenciamiento mínimo específico según sus usos en la arquitectura de red; por lo tanto, los oferentes deben cumplir con el licenciamiento solicitado. Agregó que lo solicitado es un requerimiento mínimo, ya que los oferentes pueden proporcionar equipos con más puertos, dependiendo de su portafolio específico de productos, siempre y cuando cumplan con los requerimientos técnicos solicitados en el pliego de condiciones. Por lo tanto rechaza la petitoria.

En ese sentido, visto el planteamiento efectuado por la recurrente de frente a lo indicado por la Administración, considera esta División que el recurrente al exponer su argumento no ha indicado ni acreditado con los elementos probatorios necesarios, las razones por las que necesariamente la Administración debe modificar la cláusula bajo análisis.

No expone la recurrente cómo el modelo de licenciamiento y de habilitación de funcionalidades de los equipos que su representada puede ofrecer, se ve limitado a los requerimientos del pliego, no explica el por qué pese a ser una condición mínima la requerida por la Administración no es lo correcto.

A partir de lo expuesto anteriormente, según lo alegado por quien recurre y tras la respuesta de la licitante, pareciera que el interés del objetante, es adecuar la cláusula a sus intereses y condiciones particulares. Debe recordar la recurrente que el recurso de objeción está diseñado para modificar aquellas cláusulas cartelarias que impliquen una limitante en la participación de los potenciales oferentes o bien les otorguen una ventaja indebida, aspecto que debe ser debidamente fundamentado y probado por quien recurre. No obstante, el recurso de objeción no ha sido diseñado para que las recurrentes intenten adaptar el pliego de condiciones a las necesidades específicas de cada empresa. Razón por la cual si la recurrente considera que no lo es posible cumplir con lo solicitado por la Administración en esta cláusula, así debía demostrarlo con la prueba idónea, demostrando que su participación se ve limitada injustificadamente y que por lo tanto resulta necesario modificar la cláusula bajo análisis, ejercicio que ha sido omiso por parte de quien recurre. Así las cosas, se **rechaza de plano** este extremo del recurso.

**6) Sobre cláusula 40.2.1.1, Gestión de Elementos CORE, RAN e IP. Criterio de la División:** El pliego de condiciones en la Cláusula 40.2.1.1 solicita lo siguiente: "*El oferente deberá incluir en su oferta los sistemas de gestión necesarios para monitorear, configurar, mantener, operar y administrar todos los elementos de red y servicios propuestos en la solución ofertada (CORE y RAN) incluyendo el Datacomm (SW, Firewall, SBC, entre otros que sean requeridos) para lo cual deberá cumplir con las especificaciones definidas en este apartado*", sin embargo, la recurrente solicita modificar dicha cláusula de la siguiente manera: "*a. Separar en ítems diferentes todos los gestores que requieran según las capas de red correspondientes (RAN, CORE e BACKHAUL). b. No solicitar que un gestor de una capa de red, tenga que gestionar equipos que no le pertenecen a dicha capa. Por ejemplo: solicitar que el gestor de Core tenga que gestionar switches o firewalls. Esto limita la participación de aquellas empresas que tengan la capacidad de ofertas elementos como switches y firewalls con sus respectivos sistemas de gestión. c. Definir las especificaciones de cada uno de los gestores a requerir por separado. d. Desglosar al máximo posible los elementos que se deben cotizar, como por ejemplo switches o firewalls, para que se puedan ofertar por separado. e. Definir con precisión y claridad todos los elementos de transporte IP como switches, firewalls y cualquier otro que requiera contratar la Administración, de manera tal que las ofertas puedan ser exactas y comparables, respetando así los principios de contratación pública*".

Señala la objetante que este apartado mezcla las palabras CORE y RAN y además menciona elementos "Datacomm (SW, firewall, SBC, entre otros que sean requeridos)", por lo que genera una confusión que podría derivar en mala interpretación de lo que se requiere y cotizar erróneamente y quedar injustamente descalificado del concurso.

Indica la recurrente que no se encuentra en el pliego las características, especificaciones o cantidades de los switches o firewalls que se requieren y se espera que se incluyan todos los elementos que deben ser proveídos.

Concluye la recurrente que al unir los gestores de Radiofrecuencia y CORE en un solo limita la participación de oferentes como es su caso, que está en la capacidad de proveer sistemas de gestión únicamente para la capa de Radiofrecuencia o incluso gestores que puedan administrar

elementos como switches, firewalls y otros elementos Datacomm.

La Administración rechaza la petitoria de la objetante y aclara que el gestor de red propuesto debe ser capaz de monitorear y administrar todos los elementos de la solución ofrecida para los componentes de la red CORE y RAN, incluyendo cualquier equipo de comunicación de datos (Datacomm) que sea necesario para la interconexión interna. Enfatiza la licitante que la necesidad de que el sistema de gestión sea transparente y nativo, por lo que es deseable que tanto este sistema como los componentes de la red (CORE, RAN y Backhaul) sean provistos por el mismo oferente, garantizando una gestión integral y el máximo aprovechamiento de las capacidades de los equipos.

Agrega la Administración en cuanto a las preguntas sobre el dimensionamiento del gestor, no es posible anticipar la cantidad y tipo de elementos a gestionar, ya que esto depende del diseño y la particularidad de cada propuesta técnica de los oferentes, por ello, el sistema de gestión debe considerarse como un elemento intrínseco y no separable del componente de red al que acompaña.

En el presente extremo, la recurrente solicita se separe en ítems diferentes los gestores que requieran según las capas de red correspondiente, no obstante, visto el planteamiento efectuado por ella de frente a lo indicado por la Administración, considera este órgano contralor que la recurrente al exponer su argumento no ha indicado ni acreditado con los elementos probatorios necesarios, las razones por las que necesariamente la Administración debe modificar la cláusula bajo análisis. Es decir, considera esta División que el argumento expuesto por la objetante se encuentra desprovisto de la fundamentación necesaria. Debió demostrar cómo se le limita o imposibilita injustificadamente la participación con el requerimiento solicitado por la licitante, ya que únicamente argumenta su inconformidad sin que con su solicitud brindara las razones y aportara los elementos probatorios necesarios para acreditar las razones para realizar la modificación que propone. Se reitera que la carga de la prueba es un deber de quien recurre, siendo un elemento básico y primordial al momento de interponer su acción recursiva ante esta sede, en conjunción con la debida fundamentación. A partir de lo expuesto anteriormente, según lo alegado por quien recurre y tras la respuesta de la licitante, pareciera que el interés del objetante, es adecuar la cláusula a sus intereses y condiciones particulares. Se reitera que el recurso de objeción no ha sido diseñado para que las recurrentes intenten adaptar el pliego de condiciones a sus puntuales necesidades. Razón por la cual si la recurrente considera que no lo es posible cumplir con lo solicitado por la Administración en esta cláusula, así debía demostrarlo con la prueba idónea, demostrando que su participación se ve limitada injustificadamente y que por lo tanto resulta necesario modificar la cláusula bajo análisis, ejercicio que ha sido omiso por parte de quien recurre. Así las cosas, se **rechaza de plano** por falta de fundamentación este extremo del recurso.

#### Recurso 8002025000001594 - ERICSSON DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

Se remite a lo resuelto en el apartado 4. \*Considerando Recurso 8002025000001645 - HUAWEI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA.

#### Recurso 8002025000001583 - DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA

Se remite a lo resuelto en el apartado 4. \*Considerando Recurso 8002025000001645 - HUAWEI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA.

#### Recurso 8002025000001573 - GBM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

Se remite a lo resuelto en el apartado 4. \*Considerando Recurso 8002025000001645 - HUAWEI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA.

#### Recurso 8002025000001572 - HUAWEI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

Se remite a lo resuelto en el apartado 4. \*Considerando Recurso 8002025000001645 - HUAWEI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA.

#### Recurso 8002025000001569 - SAMER EQUIPOS R.S.C. SOCIEDAD ANONIMA

Se remite a lo resuelto en el apartado 4. \*Considerando Recurso 8002025000001645 - HUAWEI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA.

#### Recurso 8002025000001567 - AFN GLOBAL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

Se remite a lo resuelto en el apartado 4. \*Considerando Recurso 8002025000001645 - HUAWEI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA.

#### Recurso 8002025000001565 - ONE WAY TECHNOLOGIES SOCIEDAD ANONIMA

Se remite a lo resuelto en el apartado 4. \*Considerando Recurso 8002025000001645 - HUAWEI TECHNOLOGIES COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA.

### 5. Aprobaciones

Encargado	GERARDO ALBERTO VILLALOBOS GUILLEN	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	29/08/2025 15:10	Vigencia certificado	20/05/2024 10:53 - 19/05/2028 10:53
DN Certificado	CN=GERARDO ALBERTO VILLALOBOS GUILLEN (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=GERARDO ALBERTO, SURNAME=VILLALOBOS GUILLEN, SERIALNUMBER=CPF-04-0161-0647		
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	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	29/08/2025 15:17	Vigencia certificado	08/03/2022 10:05 - 07/03/2026 10:05
DN Certificado	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	ROBERTO JOSE RODRIGUEZ ARAICA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	29/08/2025 15:32	Vigencia certificado	20/05/2024 15:47 - 19/05/2028 15:47
DN Certificado	CN=ROBERTO JOSE RODRIGUEZ ARAICA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ROBERTO JOSE, SURNAME=RODRIGUEZ ARAICA, SERIALNUMBER=CPF-01-0848-0516		

<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
-------------------	---

**6. Notificación resolución**

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	04/09/2025 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-01621-2025	<b>Fecha notificación</b>	01/09/2025 10:14