

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

Encargado	Juan Alejandro Herrera Lopez				
Fecha/hora gestión	03/12/2025 15:35	Fecha/hora resolución	03/12/2025 15:49		
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000002400		
* Tipo de resolución	Fondo				
Número de procedimiento	2025LY-000022-0015700001	Nombre Institución	BANCO DE COSTA RICA		
Descripción del procedimiento	Servicios información sobre tecnologías de información, los últimos avances, evoluciones y en estrategia de iniciativas digitales y tecnológicas				

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000002428	11/11/2025 19:19	JASON ARTURO GALVEZ ESTRADA	TECHNOLOGY CORE SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución

### 3. \*Resultando

#### RESULTAND

I. Que, mediante auto No. 8002025000002428 del 11 de noviembre de 2025 esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante.

II. 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 8002025000002428 - TECHNOLOGY CORE SOCIEDAD ANONIMA

## CONSIDERANDO

**SOBRE EL FONDO. 1) Sobre la Limitación al solicitar analistas internacionales únicamente (Cláusula 30.1.3) Criterio de la División:** La recurrente objetó la exigencia de que los analistas debían ser "internacionales", alegando que esto vulneraría el principio de igualdad y libre concurrencia al desplazar injustificadamente a oferentes nacionales o regionales. Al respecto la cláusula señala que :

**"30.1.3. Conocimiento requerido por parte del oferente: El oferente, deberá presentar una lista de analistas internacionales pertenecientes a la empresa donde deberá haber al menos cinco (5) para cada una de las siguientes funciones de TI, indicando nombre, puesto dentro de la organización, años dentro de la organización y años de experiencia:"**

Por su parte la administración recurrida, el BCR manifestó un allanamiento expreso a esta objeción, indicando que acepta modificar la cláusula 30.1.3 para incluir a "analistas internacionales o nacionales" pertenecientes a la empresa, con el fin de garantizar el trato igualitario y fomentar la competencia.

Para efectos de resolver este aspecto, se tiene a la vista el allanamiento expreso de la administración a la objeción, y al constatar que la modificación promueve la participación sin comprometer la idoneidad técnica o la seguridad de la información, **se declara con lugar** el recurso de objeción en este extremo, acogiéndose el mismo en este punto. Dicho allanamiento se deja bajo responsabilidad expresa de la Administración como mejor conocedora del objeto contractual, debiendo la Administración realizar los ajustes necesarios al pliego de condiciones y darles la publicidad pertinente.

**2) Sobre la Desproporcionalidad de 55 especialistas requeridos (Cláusula 30.1.3) Criterio de la División:** La recurrente considera desproporcionada la exigencia de cinco (5) analistas para cada una de las once (11) funciones de TI, señalando que 55 perfiles internos es excesivo para un servicio de suscripción remoto y bajo demanda, y propone un máximo de dos (2) analistas por función.

El BCR rechaza la modificación, justificando la necesidad de los 5 analistas por función en la diversidad de experiencia global requerida, la cobertura especializada para once áreas de TI, y, crucialmente, la necesidad de un soporte continuo y especializado para atender a los siete (7) funcionarios (titulares y especialistas) del Banco que requerirán consultas y asesoría constante. Sin embargo, se hace la observación que la respuesta de la administración debe leerse sobre el allanamiento dado en el punto anterior, esto es la aceptación tanto a analistas internacionales como nacionales.

Ahora bien, procedimiento a ordenar los argumentos del recurrente y la respuesta de la administración, podemos encontrar los siguiente puntos impugnados:

El primero es una reiteración del punto anterior en cuanto a requerir "analistas internacionales", en este punto si bien el banco incorpora en la respuesta de este extremo que *"El pliego exige que el oferente presente una lista de al menos cinco analistas internacionales para cada una de las funciones clave de TI"*, ya el banco se allanó previamente al hecho de aceptar analista "internacionales" o "nacionales", aspecto que para el cual existió un allanamiento y ya se resolvió previamente.

El segundo es la cantidad excesiva de especialistas por tema. Al respecto no se encuentran aspectos justificantes o sus conocimientos, o prueba técnica que haya traído el recurrente que permitan a este órgano valorar si hay una desproporción del requerimiento. Por su parte la entidad bancaria, como mejor conocedora del objeto contractual justifica las razones por las cuáles tal cantidad de especialistas son requeridos por su giro de negocio. Al respecto, siendo que la recurrente ha incumplido con presentar un recurso debidamente sustentado para el punto, lo que procede es **rechazar por falta de fundamentación** el recurso en este extremo. **Comentario de oficio sobre el punto:** Sin perjuicio del rechazo anterior, viendo el requerimiento, y con el fin de preservar el equilibrio entre la libertad de competencia y los aspectos técnicos y de seguridad alegados por el banco, hacemos una observación de oficio sobre la cláusula 30.1.2, siendo que la misma impacta de forma directa la cláusula 30.1.3 objetada.

La cláusula 30.1.2 señala que:

**"30.1.2. Servicio de consultas con analistas/expertos: Los analistas/expertos deberán ser empleados de la misma empresa proveedora, no se admitirán analistas o asesores externos para garantizar la confidencialidad, objetividad y ausencia de sesgo en las comunicaciones entre el Banco y el contratista."**

Las razones que establece el pliego de condiciones para limitar que los 55 analistas requeridos, todos deban ser empleados del proveedor, más que un sustento técnico resulta una opinión de la administración por las razones que de seguido se exponen:

La confidencialidad es un aspecto que debe ser definido por acuerdos de no divulgación entre el proveedor adjudicado y terceros que tienen contacto con esa información, sean empleados o consultores. Tales acuerdos no se desarrollan de forma explícita en el pliego, y pueden regular ambos tipos de relaciones, sean laborales y/o profesionales, conforme al artículo 7 de la Ley 7975, Ley de Información no divulgada. Esto significa que en ambos tipos de relaciones, sean laborales o de servicios profesionales, los acuerdos de no divulgación resultan necesarios y otorgan el mismo nivel de protección en el ámbito civil y penal, por lo que la omisión de exigir un acuerdo de no divulgación expreso en el pliego implica que la restricción de solo permitir empleados directos por razones de confidencialidad carece de justificación técnica y legal suficiente para limitar la libre competencia.

En cuanto a la objetividad y ausencia de sesgo, se debe partir que una garantía del servicio hacia la administración que contemple estos dos conceptos no debe residir en el tipo de relación del proveedor con terceros, esto es si son empleados o consultores, sino en las condiciones de control y fiscalización contemplados en el pliego de condiciones y en una supervisión constante y profesional de la administración, no está de más decir que estos puntos, más que un argumento técnico, se pueden considerar opiniones propias de la administración licitante.

Siendo así, y tomando en cuenta que el requerimiento de 55 especialistas de planta es una restricción importante para la libre competencia de proveedores, y que tal como se señaló anteriormente los argumentos para establecer esa limitación esbozados en el pliego y en la audiencia dada son insuficientes, y de cara a las potestades dadas a este ente contralor en el numeral 6 de la Ley 9986, se requiere de oficio quede previo a un ajuste final al pliego de condiciones esa administración, para que acredite en el expediente nuevos elementos legales y objetivamente técnicos que constituya la justificación de la restricción de sólo permitir la participación de proveedores que puedan cumplir con todos los perfiles y especialistas de planta, o que en su defecto, realice los cambios necesarios en el pliego para permitir relaciones de servicios profesionales con esos especialistas y contemplar explícitamente mecanismos de protección con respecto a la información que el proveedor y terceros vayan a recibir por la prestación del servicio.

### **Consideraciones de oficio:**

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

**Razonabilidad del precio bajo la nueva LGCP.** La verificación de la razonabilidad del precio prevista como un deber de la Administración en el artículo 41 LGCP tiene sustento en el principio de eficiencia mismo y en la gestión de los riesgos de que los precios cotizados en el procedimiento de concurso no distorsionen la ejecución contractual al punto de llevar la contratación a incumplimiento. El precio como elemento sustantivo desde la apertura de ofertas, no sólo tiene implicaciones en la sana economía de los fondos públicos y la mejor inversión de ellos en la selección de ofertas más idóneas, sino que necesariamente garantiza el principio de igualdad desde su comparación partiendo del respeto de los elementos del objeto contractual precisados en el pliego y del dimensionamiento de las obligaciones que impone el ordenamiento jurídico, por lo que la verificación de su razonabilidad es vital para el sistema de contratación pública.

Considerando que este órgano contralor mediante el ejercicio de sus competencias en materia de impugnación ha encontrado diferentes prácticas sobre la valoración de razonabilidad del precio que en algunos casos incumplen o se apartan parcialmente de lo dispuesto en la normativa vigente, las cuales ha enmendado cuando las condiciones de la impugnación y su fundamentación lo permiten, se estima importante reiterar algunos conceptos sobre la valoración de razonabilidad. Así entonces, este órgano contralor estima oportuno realizar una serie de consideraciones oficiosas sobre el tema en términos preventivos, sin que implique que se ha realizado un análisis de las cláusulas que regulan

el tema en el pliego impugnado (ni que el tema no se haya abordado apropiadamente) o un estudio del tema que trascienda la discusión de los aspectos expuestos en el recurso.

**a) Normativa aplicable.** Tanto el legislador en los artículos 17, 34 y 41 de la Ley General de Contratación Pública, como el desarrollo reglamentario de esa norma en los artículos 44, 85, 100 y 106 RLGCP, refiere una serie de supuestos y herramientas para que la Administración determine precisamente la razonabilidad de las ofertas, entre las que se encuentran el uso del catálogo y banco de precios, comparación de precios históricos, consulta previa a los proveedores, estudio de mercado, entre otros. Este análisis -que no es el cumplimiento de un requisito formal- busca evaluar precios, disponibilidad, calidad y otros aspectos relevantes de los bienes o servicios en cuestión, con el propósito de respaldar la toma de decisiones informadas por parte de la Administración y asegurar la transparencia, competencia y eficiencia en los procesos de contratación (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024).

**b) Rangos de tolerancia deben definirse desde el pliego.** La verificación de la razonabilidad parte de que el precio de referencia y sus bandas de tolerancia han sido elaboradas desde la fase de planificación después de realizar los respectivos estudios según los artículos 34 LGCP y 44 RLGCP. De ahí que, los rangos o bandas de tolerancia deben ponerse en conocimiento desde el pliego no sólo para efectos de la debida confección de la oferta sino en cumplimiento de los principios de transparencia e igualdad; por lo que las Administraciones deben de ajustar la forma en que se realizan los estudios de mercado, la información que se consigna en sus pliegos de condiciones y la manera por medio de la cual realizan los análisis de razonabilidad de las ofertas, pues -en principio- no pueden variarse las bases de razonabilidad durante la evaluación de ofertas.

**c) No es posible utilizar los precios de las ofertas recibidas en el concurso.** Como es conocido, el modelo de verificación de la razonabilidad varió no sólo en cuanto a dejar la presentación del presupuesto detallado al adjudicatario (artículo 42 LGCP), sino que el legislador trató de dimensionar su metodología en la etapa de planificación junto al análisis de mercado para otros temas como la definición del objeto y de admisibilidad en general, criterios de evaluación, los parámetros para aplicar afirmaciones de compra pública estratégica, entre otros. Es por ello que el estudio o análisis de mercado resulta vital para el procedimiento de contratación y desde luego para la definición clara y objetiva de las reglas de revisión de la razonabilidad del precio (R-DCA-SICOP-01010-2023 de 31 de agosto de 2023 y R-DCP-SICOP-00646-2024 del 08 de mayo de 2024).

Así entonces, también el establecimiento de rangos de tolerancia o bandas se define desde una etapa temprana previa a la recepción de ofertas según el artículo 34 LGCP y por ende no resulta posible considerar las ofertas recibidas en el concurso para efectos de razonabilidad (R-DCA-SICOP-01408-2023 de 15 de noviembre de 2023). Así entonces, entre otros casos, mediante la resolución R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024, se indicó sobre el tema: *“Al respecto, estima este órgano contralor que de la lectura del artículo 34 de la LGCP que indica que los precios de referencia para determinar los precios excesivos o ruinosos deben establecerse de previo a la estimación de la contratación y el artículo 44 del RLGCP que dispone que el rango de tolerancia debe quedar definido en el pliego de condiciones, se desprende que el desarrollo del análisis de razonabilidad se basa en los insumos que tenga la Administración al momento de realizar las lecturas de mercado, por lo que sin perjuicio de que la normativa a futuro puede considerar en la razonabilidad del precio las ofertas recibidas en el concurso, no es una posibilidad prevista con la reforma integral y no podría ser considerada por la Administración en el nuevo estudio que realizará. En ese sentido, la mayor profundidad y análisis en la etapa regulada bajo el artículo 34 LGCP resulta fundamental para que el precio de referencia refleje la realidad del mercado y las necesidades de la Administración, en dónde -se insiste- el banco de precios es un insumo más y no la única posibilidad según la realidad y necesidades de la Administración, pero no incluye los precios de las ofertas recibidas en el concurso, todo lo cual podría ser variado a futuro bajo los ejercicios de mejora regulatoria y lecturas técnicas que realicen las instancias competentes.”*

**d) Posibilidad de subsanar el estudio de mercado.** El estudio de mercado como el análisis de razonabilidad están estrechamente relacionados, siendo el primero la base del segundo. Ahora bien, tomando como referencia las disposiciones del artículo 44 del RLGCP, este órgano contralor entiende que existen situaciones que pueden llevar a afectar el resultado obtenido por el estudio realizado al momento de analizar ofertas, siendo el objetivo del estudio de mercado reflejar la situación de este, se entiende que es posible su subsanación, bajo tres situaciones debidamente justificadas y acreditadas: 1) Que la situación no existiera al momento en que se realizó el estudio de mercado. 2)

Presencia de errores técnicos constatables en el estudio realizado. 3) Situaciones excepcionales del mercado específico. (Resolución No. R-DCP-SICOP-00743-2025)

**e) El análisis de razonabilidad y la indagatoria del precio.** Considerando que el artículo 42 LGCP dejó la presentación del presupuesto detallado para la oferta que resulte adjudicada, claramente no es posible requerirlo para el análisis de razonabilidad en la etapa de evaluación de ofertas (R-DCP-SICOP-00401-2024 de 19 de marzo de 2024), ni tampoco pretender que se aporte indirectamente en la indagación sobre razonabilidad ni pretender un análisis de razonabilidad sobre componentes específicos de la estructura del precio que impliquen un análisis de presupuesto detallado sino que estos rubros deben analizarse globalmente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024). Desde luego, queda excluida de esas limitaciones lo que concierne a la prerrogativa de la Administración de verificar que las ofertas respeten la legislación vigente, pues a la Administración le corresponde verificar que se respete el ordenamiento jurídico en función del objeto contractual, como podría ser el caso de la legislación laboral que es de acatamiento obligatorio para la Administración y cualquier oferente (R-DCP-SICOP-01342-2024 de 02 de setiembre de 2024).

En cuanto a la indagatoria, la Administración podrá solicitar a los oferentes que presentan precios presumiblemente excesivos o ruinosos, que justifiquen sus precios. Ante esto, el oferente debe justificar por medios idóneos las razones por las que su precio sí es razonable. Recibido esto, la Administración deberá motivar las razones por las que encuentra que lo es o no. (R-DCP-SICOP-01159-2025 del 27 de junio).

Se debe considerar que, aunque los artículos 41 de la Ley General de Contratación Pública y 101 de su Reglamento permiten que un oferente presente una línea de crédito o garantía, este recurso solo se utilizará cuando tras la indagatoria la Administración aún tenga dudas sobre la razonabilidad del precio ofertado. Además, se le podrá solicitar a la oferta que resulte ser la posible adjudicataria (R-DCP-SICOP-00469-2025 de 18 de marzo de 2025).

Finalmente, la Administración a partir de los aspectos indicados, deberá emitir un informe final concluyendo sobre el análisis efectuado a cada oferta y la calificación que esta tendría de frente a la razonabilidad del precio ofertado.

**f) Consecuencias de no cumplir la normativa vigente sobre razonabilidad.** Conforme lo que se ha indicado, la definición de los precios de referencia y las bandas de tolerancia debe hacerse desde el pliego del concurso (R-DCP-SICOP-01450-2024 de 18 de setiembre de 2024) y no puede variarse o desconocerse por la Administración bajo el argumento de que se trataba de una metodología simplemente referencial. De igual forma, la omisión del cumplimiento de los análisis de mercado, la fijación del precio de referencia y las bandas de tolerancia implicaría eventualmente que el acto final adolece de un vicio en el motivo, que en cada caso no exime al eventual disconforme de la carga de prueba para desvirtuar la presunción de validez que cobija al acto final y cuya conservación demanda el principio de eficiencia constitucional.

En los casos en que estas circunstancias se acrediten y exista un mejor derecho de quién impugna, ciertamente le corresponderá a la Administración realizar los estudios de mercado, definir precios de referencia y bandas y luego aplicarlos a las ofertas recibidas; es decir, se hace necesario que se cumpla a cabalidad con las etapas para razonabilidad previstas por la legislación y desarrolladas por el respectivo reglamento, no como un rito formal sino como un aspecto sustantivo del procedimiento de concurso. Este cumplimiento si bien no amerita la nulidad del procedimiento en consideración a los principios de eficacia y eficiencia, no es un aspecto soslayable o facultativo para la Administración por lo que debería enmendarse; por lo que en afán de evitar retrasos innecesarios al interés público debe cumplirse con lo dispuesto por la normativa vigente en forma oportuna. Por lo demás, podría no precluir la discusión del tema para efectos de una impugnación del acto final porque precisamente los estudios se hicieron con posterioridad a la apertura, circunstancia que podría evitarse eventualmente de definirlos desde el pliego y dejar su discusión al recurso de objeción en una etapa más temprana. Desde luego, cada caso amerita un análisis específico de lo actuado y de las especiales particularidades.

## 5. Aprobaciones

Encargado	JUAN ALEJANDRO HERRERA LOPEZ	Estado firma	La firma es válida
-----------	------------------------------	--------------	--------------------

<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	03/12/2025 15:42	<b>Vigencia certificado</b>	14/05/2025 13:18 - 13/05/2029 13:18
<b>DN Certificado</b>	CN=JUAN ALEJANDRO HERRERA LOPEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=JUAN ALEJANDRO, SURNAME=HERRERA LOPEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0907-0242		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	03/12/2025 15:49	<b>Vigencia certificado</b>	08/03/2022 12:29 - 07/03/2026 12:29
<b>DN Certificado</b>	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
<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>	08/12/2025 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-02282-2025	<b>Fecha notificación</b>	03/12/2025 16:04