

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	CARLOS GERARDO LEAL VARGAS		
Fecha/hora gestión	10/12/2025 10:47	Fecha/hora resolución	10/12/2025 11:04
* Procesos asociados	Recursos ▼	Número documento	8072025000002436
* Tipo de resolución	Fondo ▼		
Número de procedimiento	2025LY-000009-0007300001	Nombre Institución	MINISTERIO DE EDUCACIÓN PUBLICA
Descripción del procedimiento	Adquisición de Licencias Umbrella		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000002468	17/11/2025 17:40	OSCAR PANIAGUA QUESADA	MILLICOM CABLE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano (Ley) ▼	Por falta de fundament ▼
8002025000002464	17/11/2025 11:35	CARMEN ANDREA MORALES CAMACHO	CARMEN ANDREA MORALES CAMACHO	Rechazo de plano (Ley) ▼	Por falta de fundament ▼

Emitir el por tanto de la resolución	<input type="checkbox"/>
--------------------------------------	--------------------------

3. *Resultando

I. Que el diecisiete de noviembre de dos mil veinticinco, la señora CARMEN ANDREA MORALES CAMACHO (8002025000002464) y la empresa MILLICOM CABLE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA (8002025000002468), presentaron recursos de objeción, en contra del pliego de condiciones publicado en fecha **cinco de noviembre de dos mil veinticinco**, de la Licitación Mayor No. 2025LY-000009-0007300001, la cual es promovida por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA para la adquisición de Licencias Umbrella, cantidad definida (más de un pedido).

II. Que mediante auto No. 8052025000002298 de las quince horas cuarenta y un minutos del dieciocho de noviembre de dos mil veinticinco, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante, la cual fue atendida y consta en el expediente de objeción.

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 8002025000002468 - MILLICOM CABLE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

Se remite a los argumentos expuestos por las objetantes en sus escritos de objeción y a la respuesta de audiencia especial emitida por la Administración licitante.

I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES

1) Sobre la observancia de la 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 2025, 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.

2) Sobre el deber de fundamentación. Para comprender cómo se deben resolver los puntos del caso bajo análisis, es necesario definir el deber de fundamentación en los recursos de objeción. La Ley General de Contratación Pública (LGCP) y su Reglamento exigen que los recursos de objeción al pliego de condiciones, así como los recursos de revocatoria y apelación, estén debidamente fundamentados, de acuerdo a los parámetros establecidos en los numerales 88 y 95 de la LGCP y 246 y 254 de su Reglamento. Para ello, los recursos deben ir acompañados de pruebas idóneas y estudios técnicos que refuten los criterios de la Administración o acrediten las afirmaciones del recurrente. Además, deben especificar las normas quebrantadas y los principios infringidos.

La fundamentación es un deber del recurrente al interponer un recurso, los que no cumplan con estos requisitos mínimos serán rechazados, según lo establecido en los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP). El pliego tiene una presunción de validez, y para desvirtuarla, el objetante debe presentar pruebas que sustenten sus afirmaciones. Las meras consideraciones del objetante no son admisibles. En los recursos de objeción, la carga de la prueba recae sobre el recurrente que impugna el pliego de condiciones.

Por lo que cualquier argumento que se encuentre carente de esa fundamentación será rechazado de plano, lo cual se procederá a analizar de seguido.

II.- SOBRE EL FONDO DE LOS RECURSOS INTERPUESTOS.

A) SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR LA SEÑORA CARMEN ANDREA MORALES CAMACHO (8002025000002464)

i. Sobre el incumplimiento de lo ordenado por esta Contraloría General en la resolución R-DCP-SICOP-02013-2025. Criterio de la División. La objetante señala que la Administración incumplió con lo señalado por este órgano contralor en la resolución de R-DCP-SICOP-02013-2025, en cuanto que no justificó técnica y económicamente el requerimiento de la marca CISCO-UMBRELLA, en la presente licitación, no incorporar estudios técnicos (solo revisión en Internet), no incorporar cotizaciones, ni actas de reuniones, no estableció compatibilidades funcionales para mantener la marca Cisco-Umbrella y sus certificaciones como eje del pliego de condiciones.

La Administración considera que el requerimiento fue atendido al incorporar documentación probatoria, como la justificación estratégica, riesgos y vinculación con planes nacionales (Plan Nacional de Desarrollo y PAO 2025), análisis detallado de la necesidad, riesgos, comparativa funcional con software libre y validación de oferta suficiente en el mercado, Comparativa con otras marcas (Fortinet, Cloudflare, FlashStart, Microclaudia), así como, documentación técnica de fabricantes y estudio de mercado.

En el caso concreto, se observa que la Administración incorporó al apartado del pliego de condiciones un estudio de licencias de software de diferentes marcas, denominado "Análisis Opciones Licenciamiento Ciberseguridad.", entre otros documentos. (Fuente: expediente digital, apartado [2. Información de Pliego de condiciones] secuencia 00 Ingreso del pliego de condiciones/ F. Documento del Pliego de condiciones, número 14, Análisis Opciones Licenciamiento Ciberseguridad.pdf). En dicho documento se observa que realiza un comparativo de ciertas características de marcas como: Fortinet, Cisco Umbrella, FlashStart, Cloudflare y Microclaudia.

Al respecto, este órgano contralor estima que para dirimir el presente planteamiento, se debe partir tal como fue indicado, que recae sobre la parte objetante la carga de la prueba para desvirtuar el contenido del estudio practicado por la Administración, tal como lo exige el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), mediante argumentos sólidos y prueba idónea. De este modo, si la recurrente disiente del análisis de mercado efectuado por la Administración —ya sea por las especificaciones técnicas requeridas, la referencia a una marca determinada (como CISCO), o la estimación de la contratación— le correspondía aportar el sustento probatorio de sus alegatos, lo cual pudo acreditarse, por ejemplo, con la presentación de un estudio técnico propio o comparativo, que detallara las soluciones de software existentes en el mercado y demostrara, de forma fehaciente, qué otras marcas o tecnologías poseen la capacidad funcional equivalente o superior para satisfacer la necesidad institucional.

Ante tales omisiones, este Despacho desconoce las fuentes de información o cotizaciones en las que se basó la recurrente para sustentar que el análisis de mercado efectuado por la Administración resulta deficiente. En este sentido, es cardinal señalar que el deber de fundamentación del recurso, conforme a la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento, no se satisface con la mera aseveración de que se desatendieron los aspectos indicados por la Contraloría General en un precedente previo. Resulta indispensable, en cambio, que el recurrente aporte los argumentos técnicos y la prueba idónea que respalden sus afirmaciones. Esta División de Contratación Pública ha sido enfática en que la valoración contenida en una resolución anterior no exime al objetante de demostrar y justificar cómo las presuntas inconsistencias persisten tras las modificaciones al pliego de condiciones, sin que baste citar únicamente la resolución previa (ver, entre otros, resoluciones R-DCA-01288-2020 y R-DCA-SICOP-00818-2023).

En virtud de lo expuesto, no se observa en el argumento del recurrente, un análisis tendiente a desacreditar el contenido del estudio realizado por la Administración, no siendo suficiente con indicar que la licitante omitió indicar cierta información que en su criterio resultaba relevante, pero sin demostrar cómo esta ausencia, viciaba en sus resultados el estudio realizado por esta con ocasión de dar cumplimiento a lo ordenado por este órgano en la resolución anterior, o bien, de qué forma los resultados arrojados en el estudio no reflejan la realidad del mercado o inclusive desacreditando desde el punto de vista técnico, cada una de esas comparaciones que realizó la Administración, motivo por el cual el recurso carece de una debida fundamentación y por esa razón, debe ser **rechazado de plano**.

CONSIDERACIÓN DE OFICIO: Sin perjuicio de lo expuesto, con respecto a la falta de fundamentación de la recurrente y el **rechazo de plano** de su argumento esta División observa del estudio técnico aportado en cumplimiento de nuestra resolución anterior, que las razones brindadas por la Administración para justificar la referencia a marca en el expediente, gravitan más en razones de conveniencia vinculadas con la continuidad del servicio actual, integración, costo-beneficio y cobertura, protección y visibilidad, inversión previa, convenio MICITT-MEP y de la plataforma existente de licenciamiento en ciberseguridad.

Si bien la Administración realizó un estudio de mercado (*Análisis Opciones Licenciamiento Ciberseguridad*) conforme lo señalado en la primera ronda de objeciones y evaluó varias opciones de soluciones, concluyendo que la solución seleccionada (*CISCO*) era la más adecuada, se observa que este sigue presentado inconsistencias en cuanto la motivación técnica la cual se basa en conveniencia y continuidad del servicio, y no a un tema de funcionalidad, calidad y desempeño, todo conforme al artículo 40 de la LGCP que en lo que interesa indica: "(...)Las especificaciones técnicas deberán estar definidas en términos de calidad, desempeño y funcionalidad.", como de seguido se expondrá.

En la primera ronda mediante la resolución R-DCP-SICOP-02013-2025 del 28 de octubre de 2025 de las 14:02 horas, se le dijo a la Administración que: "(...) De lo señalado por la Administración en dichos documentos, no se observa que conste cómo este requisito -CISCO-UMBRELLA- es de tal trascendencia para el control y aseguramiento de la ciberseguridad y que solo dicha marca o software puede cumplir con la satisfacción del interés público perseguido. Por lo cual, la Administración debe incorporar al expediente del procedimiento los estudios técnicos, las cotizaciones, **la lista de empresas a las que hacen mención en los documentos citados, las actas de las reuniones o correos, así como la valoración de las soluciones que compararon para determinar que la compra de UMBRELLA-CISCO es la que mejor se ajusta a sus necesidades**, y así justificar la procedencia de continuar con la renovación de las licencias con las que actualmente cuenta. Lo anterior permitirá visualizar las posibles opciones presentes en el mercado y, los análisis de costo-beneficio que respaldan la decisión de ampliar la plataforma existente de frente a la posibilidad de adquirir otras opciones. Ahora bien, en caso de no lograr justificar técnica y económicamente dicho requerimiento de un tipo de licenciamiento en particular, corresponderá realizar las modificaciones en cuanto a dicho requerimiento, todo ello de conformidad con la regulación de las contrataciones públicas y el respeto a los principios generales que rigen transversalmente en toda actividad contractual donde medien fondos públicos, **de forma que en esta contratación la Administración procure la más amplia competencia y no se permita el establecimiento de restricciones injustificadas a la libre participación...**" (lo resaltado no es del original)

En este orden, la Administración, en el documento denominado "Análisis Opciones Licenciamiento Ciberseguridad", expuso un cuadro comparativo de las características básicas consideradas idóneas para las herramientas de ciberseguridad educativa. Las soluciones analizadas fueron: *Fortinet, Umbrella, FlashStart, Cloudflare* y *Microclaudia*. Dicho análisis arrojó la siguiente conclusión:

SOFTWARE	CONCLUSIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN
FORTINET	Seguridad Integral tipo Security Fabric (hardware + software + nube), maneja inteligencia artificial y filtrado DNS, no posee integración con Meraki que es la plataforma con la que más cuentan los centros educativos, además no se documenta el costo de cubrir la parte estudiantil con el licenciamiento, característica principal requerida por costo beneficio.
FLASH START	Filtrado DNS, con inteligencia artificial, se orienta más a organizaciones pequeñas, no se indica el costo por cobertura de los estudiantes, no se integra con el MICITT ni con Meraki. Su soporte y desempeño en el tiempo está poco documentado. No se documentan los distribuidores en el país lo que presenta una desventaja ante la posibilidad de tener que cambiar de proveedor.
CLOUDFLARE	Filtrado DNS, con inteligencia artificial. Su soporte y desempeño en el tiempo está poco documentado, no se documentan los distribuidores en el país lo que presenta una desventaja ante la posibilidad de tener que cambiar de proveedor.
MICROCLAUDIA	Funciona como una herramienta complementaria que se utiliza para protección de endpoints o dispositivos de usuario final contra ransomware, no posee una función de filtrado de DNS que es lo que se busca.
UMBRELLA - CISCO	Seguridad basada en la nube para educación y empresas en este caso licencias tipo Education, la inclusión de los estudiantes es gratis. Posee filtrado DNS con varias capas de protección, inteligencia artificial, se integra con Meraki, puede exportar registros a AWS, nos permitiría ampliar la capacidad existente con el apoyo del MICITT en cuanto al tema de monitoreo de ser necesario. La mayor experiencia en procesamientos de solicitudes diarias de internet procesadas.

(lo resaltado no es del original, cuadro de elaboración propia, Fuente: expediente digital, apartado [2. Información de Pliego de condiciones] secuencia 00 Ingreso del pliego de condiciones/ F. Documento del Pliego de condiciones, número 14, Análisis Opciones Licenciamiento Ciberseguridad.pdf)

En el referido documento, se observa que las fuentes consultadas por la Administración corresponden a enlaces web de las diferentes marcas citadas (*Fortinet, Umbrella, FlashStart, Cloudflare* y *Microclaudia*). No obstante, es imperativo recordar que este órgano contralor ha señalado en reiteradas ocasiones que los enlaces web o la información extraída de Internet no se consideran prueba idónea en la contratación pública, dado que son fácilmente manipulables y están sujetos a modificaciones periódicas, lo cual compromete la certeza requerida para la plena prueba (ver precedentes R-DCP-SICOP-00933-2024 y R-DCP-SICOP-02038-2024). Las conclusiones de la licitante se basaron en esta información, señalando aspectos como la falta de documentación sobre el costo de la cobertura estudiantil, la ausencia de distribuidores locales o el desempeño poco documentado. Dichas afirmaciones, extraídas de sitios web, no resultan concluyentes para sostener que las licencias de software alternativas sean incapaces de cumplir con el requisito o el fin público perseguido. Se advierte, asimismo, que la licitante incorporó infografías, reportes y *flyers* informativos de las diferentes soluciones consultadas, parte de cuya información se encuentra en idioma inglés. Sin embargo, esta documentación no resulta determinante para concluir que la solución de licenciamiento de la marca Cisco-Umbrella, y sus componentes asociados, sea la única capaz de satisfacer la totalidad de los requerimientos formulados por la Administración.

(Fuente: expediente digital, apartado [2. Información de Pliego de condiciones] secuencia 00 Ingreso del pliego de condiciones/ F. Documento del Pliego de condiciones, números 9-10-11-12-13). Lo anterior, por cuanto además no existe evidencia de un verdadero acercamiento a proveedores de esas marcas para expresar las especificaciones concretas que se requieren y poder establecer claridad en cuando a la necesidad de la referencia a la marca en el pliego. Véase que en este cuadro comparativo incorporado en el estudio, se argumentan más que conclusiones, algunos vacíos de información como la imposibilidad de identificar proveedores, algunas características no evidenciadas, y tampoco se ha dejado una verdadera constancia técnica del por qué no se integra con la plataforma Meraki, y por qué resulta relevante esta. Tampoco se evidencia si son las únicas en el mercado, por lo que estos vacíos hace que la preferencia a CISCO se encuentra desprovista de esa plenitud que permita establecer de manera indubitable la conveniencia técnica para su señalamiento en el pliego.

En este orden, en atención a lo manifestado por la licitante en la audiencia especial conferida, y tras el análisis del estudio de soluciones aportado, se constata la persistencia de la referencia a la marca Cisco-Umbrella, fundada en motivos de conveniencia y necesidad administrativa, sin que se demuestre la imposibilidad técnica de que otros proveedores satisfagan el requerimiento, dado que en criterio de este órgano, el escaso resultado aportado si bien puede arrojar vacíos en la información, no permite concluir de manera categórica que la única solución posible sea la ofrecida por la marca CISCO. Los argumentos de justificación técnica y económica presentados carecen de sustento documental irrefutable: respecto a la “*continuidad operativa sobre base instalada (4.000 licencias activas)*”, no existe un estudio que pruebe que otras empresas no puedan cumplir con dicha continuidad; sobre la “*Integración nativa con Meraki y MICITT, asegurando interoperabilidad y monitoreo 24/7*”, tampoco se demuestra que otros proveedores no puedan cumplir con dicho requisito; en cuanto a la “*Cobertura gratuita para 1,5 millones de estudiantes, optimizando costo-beneficio*”, se omite documentar qué otras empresas no brindan este servicio sin costo o que lo cobren; asimismo, en relación con la “*Reducción de costos frente a soluciones locales (sin hardware adicional)*”, no hay evidencia comparativa que determine tal reducción de costos; y finalmente, sobre el “*Amplio soporte a nivel nacional, con presencia del fabricante en el país*”, no se incorpora el estudio que demuestre de forma indiscutible que las empresas referenciadas en el análisis carecen de presencia nacional. Por estas carencias, el análisis efectuado no resulta concluyente para justificar la exclusividad de Cisco-Umbrella, por cuanto la Administración no efectuó consultas directas y formales a los proveedores, sino que fundamentó su argumentación en enlaces web de dichas compañías.

Sobre las referencias a marcas en los procedimientos de contratación como se señaló en la primera ronda de objeciones, este órgano contralor ha sido enfático en el sentido de que si la Administración no logra justificar técnicamente la referencia a la marca en este caso a Cisco-Umbrella y todos sus componentes asociados, debe eliminarlos del pliego de condiciones y establecer las especificaciones en términos de funcionalidad, calidad y desempeño, conforme lo establecido en el artículo 40 de la LGCP; también debe tenerse presente que el artículo 88 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública establece que el pliego de condiciones “*Deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar*”, y el artículo 90 del mismo reglamento dispone que: “*El pliego de condiciones, no podrá imponer restricciones, ni exigir el cumplimiento de requisitos que no sean indispensables o resulten inconvenientes al interés público, si con ello limita las posibilidades de concurrencia a eventuales participantes*”, y que “*Las especificaciones técnicas se establecerán prioritariamente en términos de desempeño y funcionalidad*”.

En cuanto a este tema específico, existe un precedente en un caso similar, concretamente en la resolución R-DCP-SICOP-01548-2024 del 08 de octubre de 2024 a las 9:49 horas. En dicha resolución se aborda el tema de la referencia a marcas para soluciones de software, indicando en lo que es pertinente al caso-en lo que interesa: “*(...) Así las cosas, es criterio de este órgano contralor que lo solicitado por el Banco en este concurso, en el sentido de que todos los equipos de comunicaciones y componentes ofertados deberán ser de la marca Cisco, podría resultar contrario a los principios y las políticas establecidas en el capítulo 6 del Código Nacional de Tecnologías Digitales mencionado anteriormente, en el tanto el Banco no tenga una justificación técnica válida que le permita solicitar que los equipos de comunicaciones y componentes ofertados deban ser de la marca Cisco. Conviene mencionar que el Banco en su respuesta no explicó ni acreditó que a esa institución no le resulta aplicable dicha normativa. Adicionalmente, conviene mencionar que el principio de neutralidad tecnológica también ha sido analizado por este órgano contralor en el oficio No. 01670 (DAGJ-03462005) del 14 de febrero del 2005, en el cual se indicó lo siguiente: “**I. El principio de neutralidad tecnológica y el papel del Estado en los procedimientos de adquisiciones tecnológicas.** / En el oficio de consulta se realizan algunas consideraciones en torno al denominado principio de neutralidad tecnológica, al que se conceptualiza en dicho memorial, no sólo como el principio bajo el cual el Estado no puede manifestarse a favor de una tecnología o proveedor específico, sino que a la vez, la tecnología que adquiera no lo fuerce a verse dependiente de una plataforma determinada tanto de hardware como de software. / Sobre el particular, importa señalar que el principio de neutralidad tecnológica es un desarrollado a lo interno de la comunidad tecnológica, que en términos generales plantea como pretensión el hecho de que el Estado no favorezca ni otorgue ventajas a determinados modelos de explotación del software en perjuicio de otros, de manera que sea el propio proceso de desarrollo tecnológico, y no el sesgo que pueda introducir el Estado, el que determine los medios más convenientes para el logro de los fines propuestos. Cabe señalar que dentro de los principales beneficios que los postulantes de dicho principio predicen como fruto de la aplicación de aquel principio, destaca el favorecimiento a un acceso a las tecnologías más apropiadas para resolver los problemas y necesidades, la creación de un entorno multitecnológico que permitiría reducir las dependencias tecnológicas, y el establecimiento de un mercado tecnológico más “transparente”. / Así las cosas, el postulado elemental del principio de neutralidad tecnológica, radica en la pretensión de que el Estado no interfiera en el desarrollo tecnológico, pues su intervención es vista como sinónimo de interferencia, y causa primaria de la dependencia que en el tiempo se establece con alguna frecuencia entre las Administraciones Públicas y determinado proveedor de bienes y servicios, bajo la premisa, de que dicho proveedor y solo éste con exclusión de cualquier otro, es el único que está en capacidad de atender las necesidades institucionales por satisfacer. [...] / Por lo anterior, y tomando en cuenta que la adquisición de tecnología constituye uno de los rubros de inversión de fondos públicos que se ha venido acrecentando con mayor fuerza en los últimos años, el Órgano Contralor advierte lo vital que resulta que las Administraciones Públicas cuenten con un sistema adecuado y planificado de compras, inviertan de forma adecuada los recursos públicos de los que dispongan, y manifiesten una actitud de valoración permanente de las opciones de mercado que les permita estar al tanto del avance tecnológico, de forma tal que en un momento determinado y de cara a una contratación de bienes o servicios tecnológicos, tengan claridad sobre cuál o cuales de aquellas opciones de mercado, es la que se encuentra en mejor capacidad de satisfacer sus requerimientos y las funcionalidades que pretenda llevar a cabo. / En estos términos y desde nuestro punto de vista, el Estado y sus instituciones en materia de compras de bienes y servicios, y especialmente tratándose de adquisiciones tecnológicas, además de contar con un sistema planificado de compras, está llamado a adoptar una actitud activa de examen y valoración permanente de las opciones tecnológicas que ofrece el mercado, esto en función de los requerimientos y funcionalidades que pretenda cumplir y los recursos públicos que se apreste a invertir, ejercicio que contribuye a la necesaria fundamentación técnica de los requerimientos cartelarios que establezca y, en última instancia, asegura la recepción de soluciones tecnológicas actualizadas. / Lo anterior, claro está, no significa una habilitación para que el Estado interfiera en el desarrollo tecnológico a través de la introducción o el favorecimiento de sesgos a favor de un modelo determinado de explotación de software, ni para que estimule o tolere relaciones contractuales de dependencia amparadas generalmente en la invocación de un supuesto de “proveedor único”, causal de la que en muchas ocasiones se intenta echar mano a fin de disimular u ocultar el no haber examinado ni valorado las opciones tecnológicas que brinda el mercado. Sobre el particular y a manera de ilustración, nos permitimos traer a colación las consideraciones hechas por el Órgano Contralor en la resolución N° PA-10-2001 de las 15:00*”

horas del 20 de junio de 2001, en la cual estimó improcedente la pretensión de la Administración de contratar bajo una modalidad de proveedor único, sin haber valorado antes otras opciones de mercado. En dicha resolución se indicó en lo que interesa lo siguiente: [...] En este sentido, y como manifestación de la posición activa del Estado a la que se hizo antes referencia, estimamos de vital importancia que previo a la adquisición de bienes y servicios tecnológicos, con vista en las opciones de mercado y las necesidades institucionales por satisfacer, las Administraciones contratantes definan con sustento en un criterio técnico suficiente, ciertos estándares, normas, y requerimientos que deben ser satisfechos por los eventuales interesados a fungir como proveedores de bienes y servicios de dicha entidad, normas y estándares que bajo ningún punto de vista podrían corresponder a las características de una tecnología determinada, pues si así fuese, implicaría la creación de un sesgo tecnológico en los términos expuestos, e incrementaría el riesgo de estimular relaciones contractuales irregulares de dependencia con proveedores específicos, alimentadas por la inacción institucional de valorar las opciones que ofrece el mercado. / Cabe apuntar que la definición y existencia de estas normas, estándares y requerimientos, cuya actualización vale mencionar debe ser permanente y paralela al avance tecnológico y el movimiento del mercado, vendrían a constituir parámetros de actuación y referencia de la Administración en los procedimientos de contratación administrativa que formalice y que tengan por objeto la adquisición de bienes y servicios de naturaleza tecnológica, todo lo cual le permitiría a su vez contar con opciones tecnológicas actualizadas de las que seleccionaría la oferta más conveniente según sus necesidades y funcionalidades que requiera, dando satisfacción de esta forma al interés público que debe orientar dichas contrataciones. / **II. Sobre la contratación pública de bienes y servicios tecnológicos.** [...] / Sobre el particular, iniciamos señalando que de cara a un procedimiento de contratación administrativa, y en lo que aquí interesa, dirigido en concreto a la adquisición de algún bien o servicio tecnológico, tanto la Administración contratante como los potenciales oferentes, se encuentran vinculados por las normas jurídicas elementales vigentes y aplicables en la materia de conformidad con nuestro ordenamiento, a saber la Constitución Política, la Ley de Contratación Administrativa (Ley N.º 7494 del 24 de abril de 1995 publicada en el Alcance N.º 20 a La Gaceta N.º 110 del 8 de junio de 1995), y el Reglamento General de Contratación Administrativa (Decreto Ejecutivo Número 25038-H del 6 de marzo de 1996), cuyas disposiciones se ven complementadas por la jurisprudencia vinculante de la Sala Constitucional, de la cual destaca el desarrollo realizado en esa sede en cuanto al fundamento constitucional de los denominados principios de la contratación administrativa. / Con fundamento en estas normas, y particularmente de los principios de libre competencia e igualdad de trato entre los potenciales oferentes, en todo procedimiento concursal la Administración contratante se ve imposibilitada, de pronunciarse en las bases de aquél a favor de un proveedor específico o de una marca determinada de equipos, no siendo válida en consecuencia la inclusión de disposiciones cartelarias predirigidas, dada su redacción o su contenido, a contratar la adquisición de un bien o servicio con un proveedor determinado, o con aquellos que ofrezcan marcas específicas de equipos o sistemas. / La justificación de lo anterior, se encuentra en el hecho de que en caso de que la Administración contratante procediera de esta forma, estaría violentando el principio de libre competencia, norma no escrita que, en términos generales, le impone como deber garantizar la participación de la mayor cantidad posible de oferentes, esto a fin de poder contar con mayores opciones al momento de seleccionar la oferta que mejor satisfaga el interés público inspirante de la contratación y así le facilite el cumplimiento de los fines operativos de la Administración. / Ahora bien, pese a que la Administración no puede elaborar las disposiciones cartelarias de un concurso en función de un proveedor específico (sic) o una marca de equipos determinada, ello no significa ni implica desconocer la facultad discrecional que aquella ostenta, para definir en el cartel, según la realidad tecnológica institucional, y con apoyo en un criterio técnico y jurídico suficiente de respaldo, las características, funcionalidades y requerimientos técnicos que deben satisfacer las adquisiciones tecnológicas que pretenda realizar, pudiendo establecer como uno de sus requerimientos, además de la necesaria compatibilidad y adaptabilidad entre los equipos por adquirir y los que ya posea, la compatibilidad de los primeros con otras opciones del mercado a fin de garantizar un acceso de carácter más general. / Dicho de otra manera, en la medida en que se encuentre fundamentada en un criterio técnico-jurídico suficiente y necesario, tomando en cuenta su obligación de disponer de la mejor manera posible los recursos de los que disponga, las funcionalidades o aplicaciones que requiera, la compatibilidad de sus sistemas informativos con las opciones que ofrece el mercado, y la realidad tecnológica institucional, la Administración contratante puede definir y establecer condiciones técnicas particulares de los bienes o servicios por adquirir, manifestando en el caso de la adquisición de tecnología, su interés en la adquisición de equipos y software determinados, siempre y cuando esto no torne nugatoria la posibilidad/derecho de otros oferentes en el mercado. / Esta definición de requerimientos técnicos puede entrañar, una limitación a la libre participación de personas físicas o jurídicas capaces de ofertar equipos similares a los solicitados pero imposibilitados, sin embargo, de satisfacer aquellos requerimientos, limitación que desde nuestro punto de vista, en la medida en que se encuentre fundamentada en los términos, condiciones y criterios supra mencionados, resultaría justificada sin que pueda predicarse una actuación o proceder irregular de parte de la Administración.” (los destacados son del original). Así las cosas, se tiene que en todo procedimiento concursal la Administración contratante está imposibilitada de establecer requisitos a favor de un proveedor específico o de una marca determinada de equipos, no siendo válida la inclusión de disposiciones cartelarias dirigidas a contratar la adquisición de un bien o servicio con un proveedor determinado, o con aquellos que ofrezcan marcas específicas de equipos o sistemas, ya que ello violaría el principio de libre competencia. Asimismo, sobre este tema puede consultar la resolución R-DCP-SICOP-00597-2025 del 03 de abril de 2025 de las 17:49 horas.

En consecuencia, es criterio de este órgano contralor que lo requerido en el pliego de condiciones—donde la Administración ha vinculado la solución de software a la marca CISCO y sus componentes únicamente— no se encuentra sustentado en un criterio técnico que justifique esa referencia, como se evidencia en el expediente y la respuesta a la audiencia especial. Si bien la Administración intentó justificar su postura al contestar la audiencia, una lectura minuciosa de los documentos revela que las razones aludidas, tales como la continuidad del servicio que ya posee el MEP, la reducción de costos frente a soluciones locales (sin hardware adicional) o los riesgos operativos que podrían presentarse, responden a motivos de conveniencia y facilidad. Estas razones no logran desvirtuar, desde un punto de vista técnico, la ausencia de justificación que pruebe por qué ningún otro oferente puede cumplir con la funcionalidad requerida.

Este órgano contralor reconoce que la Administración ya posee la licencia de la marca CISCO. No obstante, si bien es indispensable informar a los interesados sobre la interconectividad, interoperabilidad y funcionalidad requeridas con los sistemas preexistentes, esto no exime a la Administración de definir el servicio bajo parámetros de funcionalidad.

En consecuencia, las razones dadas por la Administración de cara al cuestionamiento hecho, no han sido desarrolladas desde un punto de vista técnico y los argumentos expuestos no son de recibo para mantener el o los requisitos cuestionados en las cláusulas del pliego de condiciones - en términos generales- que hacen referencia a que se debe contar con la licencia de la marca CISCO-UMBRELLA y sus componentes asociados, ya que la Administración no acreditó que las soluciones tecnológicas de otros proveedores no tengan o no puedan tener las condiciones técnicas necesarias para ello, siendo que el análisis realizado fue elaborado con base únicamente a consultas en sitios web.

Por lo anterior, la Administración debe modificar y ajustar el pliego de condiciones de manera que establezca las especificaciones técnicas del concurso con base a las funcionalidades que necesita, sin referir a una marca específica, para lo cual deberá brindar la publicidad respectiva.

i. Sobre el mantenimiento de requisitos direccionados y exclusorios. Criterio de la División. La objetante señala que la Administración mantiene los requisitos sobre las referencias a la marca Cisco-Umbrella, como lo son las licencias Umbrella Education, Licencias o suscripciones iguales o superiores a Umbrella Security DNS para Educación, requisitos de personal sobre certificaciones (Cisco CCIE Security, Cisco CCIE Enterprise, Cisco CCNP Security, Cisco CCNP Enterprise, Customer Success Manager de Cisco), así como ser Gold Partner de Cisco.

La Administración justifica la continuidad de Cisco Umbrella para el MEP, el cual es esencial para la seguridad y operación, con 4.000 licencias activas. Destaca su integración nativa con Meraki y MICITT, monitoreo 24/7, compatibilidad con la infraestructura Cisco existente, y cobertura gratuita para 1.5 millones de estudiantes, asimismo, resalta la optimización de costos frente a otras soluciones, su capacidad de bloqueo proactivo (capa DNS/IP), y la visibilidad de tráfico para cumplimiento normativo/auditoría, adicionalmente subraya la alta inversión en implementación/estabilización desde 2022 y el amplio soporte nacional del fabricante.

De previo a referirnos al recurso interpuesto, es importante señalar que nos encontramos ante una segunda ronda de objeción, siendo que la primera ronda se resolvió mediante la resolución R-DCP-SICOP-02013-2025, por lo cual se debe referenciar el artículo 90 de la LGCP sobre la preclusión que dispone: *“La preclusión procesal opera en todos los tipos de recursos que regula la presente ley e implica la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones o el acto final del procedimiento según corresponda, cuando ya se ha ejercido con anterioridad el respectivo recurso o se contó con la posibilidad de hacerlo./ Cuando se objete un pliego de condiciones que ya había sido sometido al recurso de objeción, es susceptible de ser impugnado únicamente el contenido del pliego objeto de modificación, no así el contenido de cláusulas consolidadas que no fueron modificadas con anterioridad.”*

Sobre el particular, este órgano contralor ya se pronunció respecto a los señalamientos previamente planteados por la recurrente en la resolución citada, donde se ordenó el rechazo de plano por falta de fundamentación conforme a la normativa vigente. En la especie, se constata idéntica condición: la recurrente omite aportar la prueba idónea y conducente requerida para que esta División pueda reexaminar el asunto de fondo.

Así las cosas, en la resolución R-DCP-SICOP-02013-2025 del 28 de octubre de 2025 de las 14:02 horas se analizaron los siguientes argumentos: *“(…) i. Sobre la referencia a las marcas Umbrella, Cisco y Amazon Aws. La objetante señala que la licitación se direcciona a una única marca (CISCO UMBRELLA) desde el título y en el pliego de condiciones, violando los principios de igualdad, libre concurrencia y neutralidad tecnológica, por lo que, solicita agregar “O similar” a las 23 referencias directas a las marcas UMBRELLA, CISCO y AMAZON AWS. [...] Al respecto, debe puntualizarse que la objetante incumplió su **deber de fundamentación** técnica, conforme a lo estipulado en el artículo 88 de la LGCP y el artículo 246 de su Reglamento. Este órgano contralor requería que la recurrente indicara, con base en los requerimientos y especificaciones generales del pliego de condiciones para las licencias solicitadas, de qué manera la solución alternativa (FlashStar) ofrecida por su representada cumple con la necesidad de la Administración, brindando condiciones iguales o superiores a las requeridas. Se esperaba que la objetante, como conocedora del mercado, aportara un estudio técnico o prueba idónea que demostrara la existencia de otras soluciones equiparables en términos de funcionalidad, eficiencia, interoperabilidad e integración, tomando en cuenta para ello lo requerido por el Ministerio de Educación Pública así como los licenciamientos, plataformas, y demás equipos con que ya cuenta actualmente. No obstante, la interposición se limitó a señalar su propia solución, sin desarrollar un análisis comparativo o sustento técnico que justificara por qué otras tecnologías serían similares o compatibles con la base instalada, ni cómo asegurarían la funcionalidad sin afectar el fin público perseguido. La carencia de dicho sustento técnico resulta esencial para desvirtuar la necesidad expresada por la Administración.[...] **iii. Sobre características técnicas específicas (Cláusula 1.14- 1.53-1.61- 1.74- 1.75) [...] En virtud de lo expuesto, se estima que la recurrente incumplió su deber de fundamentación técnica, al tenor del artículo 88 de la LGCP. La objeción no explica la naturaleza de lo requerido en los puntos supra (1.14-1.53-1.61-1.74-1.75), ni justifica por qué la solución alternativa no puede cumplir con el requisito conforme lo establece la **licitante**. Tampoco se describe qué solución alternativa posee equiparabilidad funcional equivalente, y omite especificar cuál sería el repositorio de datos comparable al requerido por la Administración en cuanto a la integración y funcionalidad. Por ello, se requería que la recurrente aportara fundamentación técnica, tal como un criterio de un experto en el objeto contractual o un comparativo técnico de la solución que ofrece y cómo esta se adapta a la necesidad institucional. No resulta suficiente remitir a páginas web (lo cual no constituye **prueba idónea- ver lo resuelto en el punto i)** o limitarse a señalar que la contratación está direccionada a una marca, sin un análisis que demuestre la **equivalencia técnica** o la **limitación injustificada del pliego de condiciones**, máxime cuando la Administración ha sustentado que los requerimientos son fundamentales para la, compatibilidad, integralidad, así como la **seguridad** de los sistemas.[...] **iv. Sobre la experiencia 20 años y certificación (Gold Partner de Cisco 10 años). Criterio de la División.** La objetante señala que solo CISCO tiene presencia en el mercado de 20 años, pero que los equipos donados solo tienen año y medio; asimismo, solicita que el requisito de Gold Partner se flexibilice de 10 a 5 años. [...] Ahora bien, la objetante no demostró que el requisito de **veinte (20) años** de permanencia en el mercado resulte excesivo o restrictivo, pues omitió aportar un **análisis de mercado** sobre el promedio de experiencia requerido en el campo del objeto contractual, incumpliendo su **deber de fundamentación**. En este sentido, el alegato sobre el tiempo de implementación de la solución específica resulta insuficiente, dado que el requisito exige experiencia general y no con la solución en particular. Respecto a la condición de ser “Gold Partner” de Cisco, la recurrente no evidenció si existe pluralidad de empresas que cumplen o no con dicha certificación, ni presentó prueba idónea que sustentara una restricción indebida del mercado. Se esperaba que la recurrente aportara con su escrito un estudio técnico detallado sobre las condiciones del mercado que determinara cuántas empresas cuentan o no con el requisito de permanencia de **veinte años** en el mercado nacional o con la certificación de Gold Partner de Cisco, para sustentar su alegato. Por lo tanto, no se ha demostrado que la redacción actual de las cláusulas en cuestión vulnere el principio de libre concurrencia, ni se ha acreditado la imposibilidad de cumplir con dicho requisito. La recurrente se limita a solicitar la modificación de la cláusula sin aportar pruebas que respalden su argumento. En virtud de lo expuesto, dado que la objetante incurre en falta de fundamentación conforme lo señalado en **“I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES. 2) Sobre el deber de fundamentación”** por no acreditar algún quebranto a su posible participación en el concurso, el recurso de objeción debe ser **rechazado de plano** por falta de fundamentación en este extremo...”***

De allí que se denota que lo pretendido por la recurrente es abrir la discusión sobre aspectos que ya fueron objeto de resolución por parte del órgano contralor. Por lo tanto, tal como se indicó antes, en esta ocasión sólo resultaría procedente la interposición de recurso de objeción de aquellas cláusulas modificadas por la Administración, ya sea por así ordenarlo la Contraloría General o porque hayan sido variadas de oficio por parte de la entidad licitante.

Así las cosas, conforme lo dispone el artículo 245 inciso d) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, se dispone el **rechazo de plano** del recurso de objeción interpuesto, sobre este punto, lo anterior desde luego, sin perjuicio de lo resuelto en la consideración de oficio señalada por este órgano en el apartado anterior.

ii. Sobre el requisito de personal en planilla. Criterio de la División. La objeción plantea que no debería requerirse que el personal técnico (Ingenieros y Técnicos en Redes) esté incluido en la planilla con anterioridad a la apertura de la licitación o con una antigüedad específica, sino que su presentación se realice al momento de la ejecución contractual.

Primeramente es importante señalar lo que indica el pliego de condiciones denominado "Pliego de condiciones Licencias Umbrella 1.pdf" de publicación del **25 de setiembre de 2025** en cuanto al punto de lo requerido sobre el personal en planillas, en lo que interesa: "**4. Técnicos en Redes (2 técnicos)** [...] El oferente deberá presentar toda la documentación y atestados que permitan comprobar esta condición, todo el personal deberá estar dentro de la planilla del oferente con un mínimo de 3 meses en la CCSS. [...] El oferente deberá contar con al menos dos funcionarios certificados por Cisco o la marca a ofertar con la certificación de Customer Success Manager en planilla de la empresa, para este punto se deberá adjuntar el documento de la planilla que lo compruebe, además estos funcionarios deberán contar con al menos un año de laborar para la empresa. (Deberá adjuntar acreditación de dicha certificación)..." (fuente: expediente-[2. Información de Pliego de condiciones]-Secuencia 01-[F. Documento del Pliego de condiciones]-número 8- Pliego de condiciones Licencias Umbrella 1.pdf)

Ahora bien, el pliego de condiciones publicado en fecha **05 de noviembre de 2025** denominado "Modificación (sic) Pliego de condiciones Licencias Umbrella Mod CGR 1." en lo que interesa indica: "**4. Técnicos en Redes (2 técnicos)** [...] El oferente deberá presentar toda la documentación y atestados que permitan comprobar esta condición, todo el personal deberá estar dentro de la planilla del oferente con un mínimo de 3 meses en la CCSS. [...] El oferente deberá contar con al menos dos funcionarios certificados por Cisco o la marca a ofertar con la certificación de Customer Success Manager en planilla de la empresa, para este punto se deberá adjuntar el documento de la planilla que lo compruebe, además estos funcionarios deberán contar con al menos un año de laborar para la empresa. (Deberá adjuntar acreditación de dicha certificación)..." (Fuente: expediente digital, apartado [2. Información de Pliego de condiciones] secuencia 00 Ingreso del pliego de condiciones/ F. Documento del Pliego de condiciones, número 15-Modificación Pliego de condiciones Licencias Umbrella Mod CGR 1.pdf (0.57 MB)).

De lo anterior se desprende que la pretensión de la recurrente busca reabrir la discusión sobre un aspecto que no fue objeto de modificación en esta nueva versión del pliego de condiciones. Por consiguiente, es menester aplicar el principio de preclusión procesal, conforme lo establece el artículo 90 de la LGCP, el cual dispone: "La preclusión procesal opera en todos los tipos de recursos que regula la presente ley e implica la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones o el acto final del procedimiento según corresponda, cuando ya se ha ejercido con anterioridad el respectivo recurso o se contó con la posibilidad de hacerlo./ Cuando se objete un pliego de condiciones que ya había sido sometido al recurso de objeción, es susceptible de ser impugnado únicamente el contenido del pliego objeto de modificación, no así el contenido de cláusulas consolidadas que no fueron modificadas con anterioridad."

Por lo tanto, tal como se indicó antes, en esta ocasión sólo resultaría procedente la interposición de recurso de objeción de aquellas cláusulas modificadas por la Administración, ya sea por así ordenarlo la Contraloría General o porque hayan sido variadas de oficio por parte de la entidad licitante. Por lo tanto, aquellas cláusulas que no hayan sido modificadas y que sean cuestionadas en esta etapa procesal se consideran consolidadas y por ende cualquier cuestionamiento estaría precluido. Así las cosas, conforme lo dispone el artículo 245 inciso d) del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, se dispone el **rechazo de plano** del recurso de objeción interpuesto.

CONSIDERACIÓN DE OFICIO: Sin perjuicio de lo ya expuesto respecto a la preclusión y el **rechazo de plano** del alegato de la recurrente, esta División estima oportuno efectuar un señalamiento de oficio: la Administración requiere que los oferentes presenten prueba de la planilla de los últimos tres meses, y que dos funcionarios certificados (por Cisco o la marca a ofertar) demuestren una antigüedad laboral no menor a un año en la empresa.

Al respecto, se debe tener presente que este órgano contralor se ha referido en anteriores oportunidades sobre la exigencia de que el personal ofertado deba estar en planilla al momento de la presentación de la oferta, señalando que ello constituye una limitación innecesaria a la participación, según se ha establecido en la resolución No. R-DCP-SICOP-01455-2024 que indica: " (...) En consecuencia, el allanamiento manifestado por la Administración no se acepta en su totalidad por parte de este Órgano Contralor, ordenándose a la Administración **elimine la obligación de que se encuentre en planilla**. Se le recuerda a la Administración, el criterio reiterado que ha mantenido este Órgano Contralor referente a la obligatoriedad de tener al personal en planilla desde el momento de presentar la oferta.[...] Partiendo de lo anterior, se tiene que **la obligación de tener al personal en la planilla en el momento de presentar la oferta puede ser considerada una barrera innecesaria que limita la participación** por lo que resulta necesario que el requisito de planilla se enfoque en la disponibilidad y cualificación del personal, en lugar de su inclusión formal en la planilla en el momento de la oferta. Esta posición busca garantizar que el proceso de contratación sea justo y competitivo, evitando barreras innecesarias que puedan limitar la participación de oferentes potenciales..." (lo resaltado no es del original). En similar sentido pueden verse las resoluciones No. R-DCA-1172-2019, y No. R-DCP-SICOP-01445-2024, entre otras resoluciones. En ese sentido, esta División ha señalado que dicha condición no garantiza la permanencia del personal durante la ejecución contractual, puesto que las relaciones laborales pueden finalizar, lo cual obligaría al contratista a realizar sustituciones. Lo esencial para la Administración radica en la disponibilidad y cualificación del personal para ejecutar el objeto contractual, mas no en su inclusión formal en planilla desde la etapa de oferta. Esta posición busca garantizar que el proceso de contratación sea justo y competitivo, evitando barreras innecesarias que puedan limitar la participación de potenciales oferentes.

Por consiguiente, el requisito de exigir la presentación de la planilla al momento de la oferta resulta desproporcionado, tal como se indicó en el precedente R-DCA-01026-2020. La idoneidad de dicha exigencia se concentra en que el compromiso de contar con el personal sea para el adjudicatario, permitiendo a los oferentes definir la modalidad de contratación una vez formalizado el vínculo. En virtud de lo expuesto, la Administración debe eliminar del pliego de condiciones la exigencia de personal en planilla desde la oferta, así como el requisito de antigüedad del personal (tres meses para técnicos y no menos de un año para profesionales certificados) de laborar en la empresa oferente. Proceda la Administración con la modificación indicada otorgándole la debida publicidad.

B) SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR LA MILLICOM CABLE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA (800202500002468)

i.- Sobre el direccionamiento del pliego e incumplimiento de mandatos de la CGR -R-DCP-SICOP-02013-2025. Criterio de la División. La objetante señala que la compra de licencias exige requisitos exclusivos de Cisco (certificaciones, estatus Gold Partner de 10 años, especializaciones, integración con ecosistema Cisco/Meraki y licencias Umbrella Education). El MEP no presentó la documentación requerida por la CGR para justificar la marca (estudios técnicos, cotizaciones, lista de empresas consultadas, actas/correos y valoración comparativa), asimismo, señala la falta de justificación de costo-beneficio y de la elección de una única solución anularía la decisión. Además, critica el análisis comparativo del MEP y el pliego de condiciones por: omisión de comparación sustantiva y justificación de interoperabilidad,

incongruencia, compra atada, falsa exclusión de competidores (Cloudflare), existencia de distribuidores que cumplen y un posible conflicto de interés y vicio de voluntad administrativa.

Sobre este particular la Administración indica que el aspecto señalado por el objetante ya fue objeto de análisis y resolución por la Contraloría General de la República (CGR) en el marco de una objeción presentada con anterioridad contra el pliego de condiciones al existir un pronunciamiento firme y vinculante sobre dichos extremos, por lo que resulta impropio volver a conocerlo en esta sede, por lo que opera la preclusión procesal, lo cual impide reabrir cuestiones ya decididas dentro del mismo procedimiento. Por lo tanto, el argumento carece de mérito para ser admitido nuevamente, y se solicita rechazar de plano el recurso de Millicom.

Primeramente es importante dimensionar cuál es el objeto en dicho concurso, para lo cual se debe remitir al documento denominado "Pliego de condiciones Licencias Umbrella 1.pdf" en el que se indica: "(...) **19) Especificaciones técnicas y detalles de la línea [...]** Descripción técnica / Se requiere la adquisición de licencias por suscripción Umbrella Education. / **20) Condiciones adicionales: LÍNEA ÚNICA. LICENCIAS DE UMBRELLA PARA LA PREVENCIÓN DE AMENAZAS, BASADAS EN DNS** / La administración busca una solución que permita visualizar las licencias por suscripción de nube autorizados y no autorizados que se están empleando, ver quién los está usando e identificar el riesgo potencial. Licencias o suscripciones iguales o superiores a Umbrella Security DNS para Educación las cuales cuenten con las siguientes características:....." (lo resaltado es del original) (Fuente: expediente digital, apartado [2. Información de Pliego de condiciones] secuencia 00 Ingreso del pliego de condiciones/ F. Documento del Pliego de condiciones, número 15-Modificación Pliego de condiciones Licencias Umbrella Mod CGR 1.pdf (0.57 MB)).

Sin perjuicio de lo ya resuelto por este órgano contralor en la primera ronda, es preciso señalar que la objetante incumplió el deber de fundamentación técnica, conforme lo exigen el artículo 88 de la LGCP y el artículo 246 de su Reglamento. Se requería que la recurrente indicara, con base en las especificaciones generales del pliego de condiciones, de qué manera la solución alternativa (Cloudflare) ofrecida por la empresa Millicom satisficiera la necesidad de la Administración, brindando condiciones iguales o superiores. Se esperaba que la objetante, como experta en el mercado, aportara un estudio técnico o prueba idónea que demostrara la existencia de otras soluciones equiparables en funcionalidad, eficiencia, interoperabilidad e integración, considerando las plataformas y equipos con que ya cuenta el Ministerio de Educación Pública. No obstante, la interposición se limitó a describir su propia solución, sin desarrollar un análisis comparativo o sustento técnico que justificara la compatibilidad con la base instalada y asegurara la funcionalidad sin afectar el fin público perseguido. La carencia de dicho sustento técnico resulta esencial para desvirtuar la necesidad manifestada por la Administración.

Ahora bien, conforme se estableció en el apartado anterior sobre el fondo del recurso, este órgano contralor ha sido enfático en que la valoración contenida en una resolución previa no exime al objetante de demostrar y justificar cómo las presuntas inconsistencias persisten tras las modificaciones al pliego de condiciones. En consecuencia, no basta con citar únicamente la resolución anterior, para desvirtuar lo realizado por la Administración. (ver, entre otros precedentes, resoluciones R-DCA-01288-2020 y R-DCA-SICOP-00818-2023).

Por lo tanto, no resulta suficiente con que la recurrente haya citado en su recurso de objeción la carta del fabricante Cloudflare, la cual realiza observaciones genéricas seguidas de enlaces web. Tampoco lo es la mera presentación de un contrato entre Millicom y el MICITT o las especificaciones técnicas realizadas por el Banco Popular. Era fundamental que, dentro de los argumentos de su recurso, se realice un ligamen entre la prueba aportada y su escrito, asimismo, se cuestione la integridad del estudio realizado por la Administración, lo cual no se realiza de manera desarrollada.

Con respecto a los enlaces aportados en la carta de Cloudflare, donde se pretende demostrar que la solución a ofertar es similar o cumple, es necesario reiterar que este órgano contralor ha señalado de manera consistente que las capturas de imagen, los enlaces web o la información extraída de Internet no constituyen prueba idónea en la contratación pública. Ello se debe a que dicha información es fácilmente manipulable y se encuentra sujeta a modificaciones periódicas, lo cual no otorga la certeza requerida para considerarse plena prueba. Sobre la desestimación de los sitios web, se pueden consultar los precedentes R-DCP-SICOP-00933-2024 y R-DCP-SICOP-02038-2024, entre otros.

De igual forma, la recurrente tampoco ha acreditado que el requerimiento se encuentre dirigido a un grupo reducido de proveedores, solo señala que de la solución a ofrecer se cuenta con seis proveedores que pueden brindar el servicio de la solución a ofertar. No obstante, para respaldar dicha aseveración, era necesario aportar un análisis de mercado en el que se identificaran, de forma documentada, los potenciales oferentes de estas soluciones y cuáles de ellos estarían en capacidad de ofrecer la licencia en concreto. En cuanto al señalamiento sobre el presunto conflicto de interés, la recurrente se limitó a señalar que existieron reuniones con el fabricante, sin aportar la prueba idónea que compruebe dicho conflicto o el alegado vicio de la voluntad administrativa, dejando el argumento sin el desarrollo sustancial que requiere esta instancia.

En virtud de lo expuesto, dado que la objetante incurre en falta de fundamentación conforme lo señalado en **"I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES. 2) Sobre el deber de fundamentación"** por no acreditar algún quebranto a su posible participación en el concurso, el recurso de objeción debe ser **rechazado de plano** por falta de fundamentación en este extremo del recurso.

CONSIDERACIÓN DE OFICIO: Sin perjuicio de lo expuesto, con respecto a la falta de fundamentación de la recurrente y el **rechazo de plano**, esta División para este recurso, remite a lo indicado en la Consideración de oficio del apartado **"A) SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN INTERPUESTO POR LA SEÑORA CARMEN ANDREA MORALES CAMACHO (800202500002464). i. Sobre incumplimiento de mandatos de la CGR -R-DCP-SICOP-02013-2025. Criterio de la División."** Para lo cual, la Administración deberá establecer las características en términos de funcionalidad, eliminando del pliego toda referencia a la marca CISCO y sus componentes asociados.

Recurso 800202500002464 - CARMEN ANDREA MORALES CAMACHO

Téngase por atendido este aspecto, según lo resuelto en el apartado 4. *Considerando "Recurso 800202500002468 - MILLICOM CABLE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA" de la presente resolución.

5. Aprobaciones

Encargado	CARLOS GERARDO LEAL VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	10/12/2025 10:55	Vigencia certificado	11/10/2024 11:24 - 10/10/2028 11:24

DN Certificado	CN=CARLOS GERARDO LEAL VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=CARLOS GERARDO, SURNAME=LEAL VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-02-0534-0328
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	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	10/12/2025 11:04	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	15/12/2025 23:59
Número resolución	R-DCP-SICOP-02317-2025
Fecha notificación	10/12/2025 11:06