

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Rosaura Garro		
Fecha/hora gestión	22/12/2025 07:47	Fecha/hora resolución	22/12/2025 08:35
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072025000002517
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000033-0000100001	Nombre Institución	BANCO NACIONAL DE COSTA RICA
Descripción del procedimiento	CONTRATACIÓN POR DEMANDA PARA ANALISIS DE VULNERABILIDADES DE SERVICIOS INTERNOS Y EXTERNOS EN LA RED DEL BANCO NACIONAL DE COSTA RICA		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000002577	04/12/2025 18:03	JASON ARTURO GALVEZ ESTRADA	TECHNOLOGY CORE SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución

3. *Resultando

- I. Que mediante auto No. 8052025000002382 del 08 de diciembre de 2025 a las 08:37 a.m., esta División otorgó audiencia especial a 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 8002025000002577 - TECHNOLOGY CORE SOCIEDAD ANONIMA

I. SOBRE EL FONDO.

1) Sobre las cláusulas D.2.1.1.2 a D.2.1.4.2 - incorporación: Criterio de la División: En el caso concreto, el pliego de condiciones dispone: *"El personal ofertado deberá estar incorporado y habilitado como mínimo por 3 (tres) años, ante el colegio respectivo [...]* Al respecto, el objetante señala que según la Ley No. 7537 y el dictamen No. C-015-2011 de la Procuraduría General de la República, la colegiatura no es obligatoria para ejercer profesiones en informática y computación. Menciona que se excluye a profesionales competentes certificados que por ley no requieren estar colegiados, violando el artículo 84 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública. Solicita que se elimine el requisito de incorporación. Por su parte, la Administración manifiesta que es un mecanismo legítimo para verificar la idoneidad, el control ético y responsabilidad profesional según la Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Informática y Computación. Afirma que no se considera una barrera injustificada, sino una garantía de que el personal está sujeto a un régimen de confidencialidad y ética, vital para la ciberseguridad al manejar datos estratégicos y activos críticos. Partiendo de lo anterior, es importante considerar lo citado en varios pronunciamientos de la Procuraduría General de la República en cuanto a los Colegios Profesionales y la competencia para organizar a los profesionales, incluyendo el establecimiento de reglas para el ejercicio profesional como la obligatoriedad de la colegiatura. En ese sentido se ha indicado lo siguiente: *"La regulación profesional es una competencia del Estado que la expresa por medio de la ley. Al Estado corresponde además, velar por el derecho al ejercicio de la profesión. Empero, el control sobre determinadas profesiones tituladas ha sido delegado a las organizaciones corporativas: los Colegios Profesionales. / La configuración de los Colegios, en particular las funciones, composición y organización es determinada obligatoriamente por la Ley, sin perjuicio de que la corporación puede establecer también reglas de autoorganización y de regulación del ejercicio profesional (reglas deontológicas). [...] Por consiguiente, está prohibido a todo ente público autoatribuirse, por vía reglamentaria o no, potestades de imperio. Estas sólo pueden ser concedidas por el legislador. De modo que la potestad reglamentaria y en general, un poder normativo interno sólo puede ser utilizado en los supuestos de habilitación previa, en aspectos previamente definidos en la propia ley o bien, respecto de puntos no relevantes."* (C-054-2000 del 17 de marzo del 2000, citada en la C-23 del 7 de septiembre de 2015). En este sentido, cada Colegio Profesional según la profesión respectiva regula los casos en que se requiere la inscripción obligatoria, sea para el profesional, la empresa o ambas. Así las cosas, en el caso de profesionales con el perfil de carreras en informática, computación u otras afines, debe observarse que la Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Informática y Computación, Ley No. 7537 del veintidós de agosto de mil novecientos noventa y cinco, publicada en el Diario Oficial La Gaceta, edición No. 170 del día siete de setiembre de mil novecientos noventa y cinco, no regula por el momento la colegiatura obligatoria para el ejercicio de la profesión. Al respecto, bien la Administración se refiere al numeral 2 de la normativa de cita, lo cierto es que de la lectura de la norma no se desprende la obligatoriedad que se afirma. Por lo que, no resulta procedente incluir en el pliego de condiciones la incorporación al Colegio de Profesionales en Informática y Computación. Para efectos de lo anterior, puede verse el dictamen No. C-015-2011 de la Procuraduría General de la República, traído con prueba por el oferente, que no ha sido considerado por la Administración al momento de atender la audiencia especial. Ahora, no se puede desconocer que el perfil profesional de la contratación también incorpora al *"Ingeniero Eléctrico"* en cuyo caso la Ley No. 3663, Ley Orgánica del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, sí contempla en los artículos 9 y 5 la obligación de incorporarse al respectivo colegio profesional para poder ejercer libremente la profesión. Por lo que, sí se justifica el requerimiento para dicho profesional. De conformidad con lo anterior, la Administración deberá modificar el pliego de condiciones, para requerir la incorporación solamente a los profesionales que, por disposición legal, requieran la inscripción al colegio profesional para ejercer. En consecuencia, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción en este aspecto.

2) Sobre las cláusulas D.2.1.1.3 a D.2.1.4.3 - certificaciones: Criterio de la División: En el caso concreto, el pliego de condiciones requiere certificaciones OSCP (Offensive Security), OSWP (Offensive Security), OSWE (Offensive Security), CISA de ISACA, CIS de ISACA, CISSP de ISC2, CHFI. Al respecto, el objetante señala que no hay justificación técnica ni consulta de mercado que respalde por qué se piden esas certificaciones específicas ni cuántos profesionales en Costa Rica las poseen, lo que sugiere una restricción injustificada. Afirma que las exigencias exceden la complejidad real del servicio. Indica que se ignoran a organismos acreditados internacionalmente (como ANSI y UKAS) que avalan certificaciones equivalentes bajo normas ISO. Por su parte, la Administración manifiesta que las cláusulas se aplican de forma general y uniforme. Indica que no son arbitrarias, sino que aseguran que el personal tenga competencias verificables para reducir riesgos operativos y de fraude. Explica que las certificaciones no se eligieron por marca comercial, sino porque son estándares internacionales que acreditan capacidades técnicas específicas como respuesta a incidentes, análisis forense y pruebas ofensivas en entornos reales. Detalla que el pliego no exige que un solo profesional tenga todas las certificaciones, sino que permite conformar equipos multidisciplinarios, lo que en realidad amplía las posibilidades de participación. En relación con los argumentos planteados, corresponde recordar que el recurso de objeción si bien constituye en herramienta para *"depurar"* el pliego de condiciones, de ninguna forma puede emplearse tal oportunidad procesal para ajustar los requerimientos del pliego a las necesidades o posibilidades que el recurrente puede ofrecer por sus características o condiciones con la empresa. Todo lo contrario, son los potenciales oferentes quienes deben ajustarse a lo estipulado en el pliego de condiciones, al constituir es lo que en principio requiere adquirir la Administración, ya que se parte de que esta última es la mejor conocedora de sus necesidades y por ende quien sabe cómo plasmar los requerimientos en el pliego, ejercicio que realiza en atención a su discrecionalidad administrativa y al interés público que está llamada a satisfacer. En el caso concreto, no se observa que el recurrente haya aportado prueba idónea para acreditar una infracción de normativa o principios de compras públicas. Tampoco se ha demostrado de manera fehaciente la limitación a la participación del oferente en caso de mantenerse la redacción actual del pliego. Finalmente, tampoco se ha probado la equivalencia de otras certificaciones con el fin último que pretende asegurar la Administración al momento de establecer el requisito del pliego. Por lo tanto, se **rechaza de plano** el extremo del recurso.

II. CONSIDERACIÓN DE OFICIO.

i. Modalidad según demanda. En el caso, resulta oportuno advertir que por medio del histórico de consumo en esta modalidad la Administración determina el presupuesto estimado; así como, el procedimiento ordinario que se seguirá en el concurso (tanto como un tipo autoimpuesto o si se deja abierto en cuyo caso se aplica una licitación mayor). De esa forma, debe existir una correcta planificación de las necesidades que se deben suplir y la debida presupuestación, lo que implica la acreditación de la existencia del contenido presupuestario para promover los concursos, siendo que existe un binomio inseparable entre las necesidades públicas identificadas que deban ser suplidas junto a los fondos públicos con los que se contará para hacerle frente a las mismas. Así entonces, aún y cuando se trata de una contratación de entrega

según demanda, la acreditación del contenido presupuestario estimado debe incluirse en el expediente de contratación para conocimiento de los potenciales oferentes (resolución R-DCP-SICOP-00701-2025).

ii. 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 República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año en curso, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en 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 podrá generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

iii. Razonabilidad del precio bajo la nueva LGCP. La verificación de la razonabilidad del precio prevista como un deber de 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 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 con 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 debida confección de la oferta sino en cumplimiento de los principios de transparencia e igualdad; por lo que las Administraciones deben 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 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 criterios 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-DCP-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 donde -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, es

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. Presencia de errores técnicos constatables en el estudio realizado. 3) Situaciones excepcionales del mercado específico. (Resolución No. 1 DCP-SICOP-00743-2025)

e) El análisis de razonabilidad y la indagatoria del precio. Considerando que el artículo 42 LGCP dejó la presentación de 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 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 cubre 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 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 al 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	ROSAURA MARIA GARRO VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	22/12/2025 07:50	Vigencia certificado	14/09/2022 09:09 - 13/09/2026 09:09
DN Certificado	CN=ROSAURA MARIA GARRO VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ROSAURA MARIA, SURNAME=GARRO VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1506-0314		
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	MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	22/12/2025 08:35	Vigencia certificado	08/03/2022 12:29 - 07/03/2026 12:29
DN Certificado	CN=MARCO ANTONIO LOAICIGA VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=MARCO ANTONIO, SURNAME=LOAICIGA VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-03-0425-0430		
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	26/12/2025 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-02399-2025	Fecha notificación	22/12/2025 08:43