

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Gerardo Villalobos		
Fecha/hora gestión	11/02/2026 11:38	Fecha/hora resolución	16/02/2026 14:31
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000272
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2025LY-000039-0000100001	Nombre Institución	BANCO NACIONAL DE COSTA RICA
Descripción del procedimiento	COMPRA DE CAJEROS AUTOMÁTICOS, CASETERAS Y HERRAMIENTA PARA MONITOREO DE ATMS CON ENTREGAS SEGÚN DEMANDA		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000126	13/01/2026 20:31	Katherine Fabiola Mora Carmona	SISTEMAS ANALITICOS SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000035	07/01/2026 20:32	RODOLFO SALAZAR VALVERDE	DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000034	07/01/2026 20:18	RODOLFO SALAZAR VALVERDE	DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000030	07/01/2026 15:55	JEANNETTE DE LOS ANGELES HERNANDEZ VILLALOBOS	TECNASA CR SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

Emitir el por tanto de la resolución

3. *Resultando

I. 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 800202600000126 - SISTEMAS ANALITICOS SOCIEDAD ANONIMA

I.- CONSIDERACIONES DE OFICIO. Este órgano contralor estima oportuno orientar la gestión de los procedimientos de contratación pública por medio de las siguientes consideraciones.

A. Aspectos previos al procedimiento:

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 tope 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 previo a 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.- Compra pública estratégica: Los pliegos de condiciones en los procesos de contratación pública pueden incluir criterios diferenciadores para sectores o situaciones específicas, los cuales buscan promover la compra pública estratégica y lograr objetivos más allá del precio, como la inclusión social o la sostenibilidad ambiental. Sin embargo, la inclusión de estos criterios está sujeta a la debida justificación técnica sustentada en estudios de mercado para asegurar que no limiten injustificadamente la libre competencia (resolución R-DCA-SICOP-00529-2023). La Administración, aunque goza de discrecionalidad para definir los factores de evaluación, debe asegurarse que estos cumplan con las características esenciales del sistema de evaluación: trascendencia, pertinencia, proporcionalidad, aplicabilidad y completez. (resolución R-DCP-SICOP-1180-2025).

iii. 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.

B. Sobre la evaluación de Ofertas:

i.- 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 a 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 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, 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 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 quien 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.

II. SOBRE EL FONDO.

A.- SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR SISTEMA ANALITICOS S.A.

1.- Punto C. 14.1. Especificaciones técnicas mínimas. "Fácil uso". La empresa objeta la exigencia de "*fácil uso*" para los "*Reportes estadísticos*" en la cláusula C.14.1 del pliego de condiciones, argumentando que es un concepto subjetivo y ambiguo que contraviene los principios de claridad y objetividad de la contratación pública, lo que podría llevar a una evaluación discrecional, motivo por el cual solicita eliminar dicha condición o alternativamente definir criterios objetivos.

La Administración rechaza la objeción señalando que la exigencia de "*fácil uso*" responde a una finalidad funcional y operativa concreta, dirigida al personal técnico y administrativo del Banco y que se debe interpretar de forma integral al objeto del contrato, señalando que no todo concepto funcional (como la usabilidad) debe reducirse a métricas numéricas rígidas para ser objetivo. Asimismo señala que es una característica estándar en el mercado y no restringe la libre concurrencia

A partir de lo señalado por las partes, en particular por la empresa recurrente, se logra identificar que nos encontramos en presencia de una solicitud de aclaración respecto al pliego cartelario que de conformidad con lo establecido en el artículo 93 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) procede **rechazar** en el tanto que esta Contraloría General carece de competencia para su conocimiento.

No omitimos indicar que, con ocasión de la audiencia especial concedida por parte de este Despacho, la Administración realiza una serie de manifestaciones a efectos de lograr mayor precisión, las cuales deberán ser incorporadas en el expediente de la contratación y brindar la debida publicidad para conocimiento de todos aquellos potenciales oferentes.

2.- Punto C. 14.1. "Problemas de seguridad". La empresa objeta la cláusula C.14.1 del pliego de condiciones que exige la "*Resolución de problemas de seguridad dentro de la red de ATMs*" en tanto que considera que el concepto de "*problemas de seguridad*" es "*excesivamente amplio y genérico*", lo que afecta la transparencia y la libre concurrencia pues impide a los oferentes diseñar propuestas técnicas y económicas precisas así como cuantificar recursos, por lo que solicita que el Banco defina de manera clara y precisa el concepto e incorpore estándares de seguridad internacionalmente reconocidos (como PCI DSS y EMVCo).

Por su parte señala el Banco Nacional que el concepto no es ambiguo para empresas especializadas en soluciones de monitoreo de ATMs, ya que la seguridad es un eje transversal, señalando además que la exigencia responde a una necesidad operativa y funcional esencial (detección y gestión de incidentes tecnológicos y de comunicaciones), asimismo señala que la ley no obliga a detallar de forma exhaustiva todos los estándares técnicos internacionales, y hacerlo podría restringir innecesariamente la libre concurrencia. Con lo cual señala que la cláusula es clara, suficiente y coherente con el objeto contractual.

Con vista en lo expuesto se tiene que nos encontramos en presencia de una solicitud de aclaración respecto al pliego cartelario que de conformidad con lo establecido en el artículo 93 del RLGCP procede **rechazar** en tanto que esta Contraloría General carece de competencia para su conocimiento.

No obstante lo anterior, debe considerarse que ante la solicitud señalada con ocasión de la audiencia especial concedida la Administración realiza una serie de manifestaciones o aclaraciones que deberán ser incorporadas en el expediente de la contratación y brindar la debida publicidad para conocimiento de todos aquellos potenciales oferentes.

Adicionalmente la empresa recurrente señala la necesidad de incorporar en el pliego de condiciones una serie de estándares de seguridad conocidos internacionalmente, no obstante omite aportar la prueba y el ejercicio pertinente a efectos de acreditar la pertinencia de los mismos con ocasión del objeto de la presente contratación, motivo por el cual igualmente procede el **rechazo** de este punto del recurso debido a la falta de fundamentación.

3.- Punto C. 14. "Herramienta para monitoreo de cajeros automáticos" Señala la empresa recurrente que el punto C.14 relativo a la herramienta para monitoreo de los cajeros automáticos es ambigua ya que no se especificaba si la solución debía ser *on-premise* o en la nube (*As a Service*), ni quién asumiría los costos de infraestructura o el dimensionamiento de la plataforma.

En cuanto a este punto el Banco Nacional aclara una serie de aspectos, tales como que el Modelo de Solución es en la nube (*As a Service*), lo cual se justifica por la escalabilidad y la continuidad operativa, por otra parte señala la Administración que el oferente debe incluir todos los costos de infraestructura, administración, mantenimiento y licencias dentro de su oferta integral, asimismo respecto a la cantidad de ATMs indica que no se define una cifra estática y que la solución en la nube debe ser flexible para cubrir todos los ATMs actuales y futuros durante la vigencia contractual y por último respecto a las especificaciones técnicas indica que no es necesario un detalle exhaustivo pues se espera que los oferentes, como especialistas, propongan soluciones completas que cumplan con los mínimos del cartel y los estándares del mercado.

Al respecto corresponde indicar que la Administración atiende la solicitud de la empresa recurrente en el sentido de aclarar una serie de aspectos requeridos, en ese sentido se precisa que el modelo de solución correspondiente a esta contratación es *AS Service*. Asimismo señala que es a la empresa la que le corresponde costear la prestación del servicio completo en tanto que es inherente a la solución integral (infraestructura tecnológica, administración, mantenimiento y actualización). En cuanto a la cantidad de cajeros se entiende que la Administración no contempla este aspecto considerando que se trata de una solución *As a Service* y que deberá atender la totalidad de cajeros instalados y por instalar y que no se trata de una cifra cerrada sino flexible. Por otra parte en cuanto a las especificaciones técnicas la Administración aclara que no se requiere un detalle exhaustivo en tanto que indica que están señaladas a lo largo del cartel. En cuanto a los costos asociados al licenciamiento señala la Administración que estos se encuentran regulados en el punto C.15 donde se indica que el oferente debe incorporar en su propuesta todos los costos asociados a su desarrollo, licenciamiento, operación y solución integral, con lo cual debe incluir todos los costos correspondientes al licenciamiento de software.

Con vista en lo expuesto se tiene que nos encontramos en presencia de una solicitud de aclaración respecto al pliego cartelario que de conformidad con lo establecido en el artículo 93 del RLGCP procede **rechazar** en tanto que esta Contraloría General carece de competencia para su conocimiento.

En ese sentido, es necesario que esa Administración incorpore en el expediente las aclaraciones que resulten necesarias respecto a este punto así como aquellos aspectos señalados con ocasión de la audiencia especial concedida.

No se omite indicar a la Administración que este es el momento oportuno para identificar aquellos aspectos que no estén incorporados en el cartel para la determinación puntual de la admisibilidad técnica de las ofertas o la determinación del cumplimiento del contratista, por lo que deberá valorar cualquier consideración al respecto.

4.- Punto C. 14.1. "Definición de perfiles de usuario" Señala la empresa recurrente su oposición a lo dispuesto en el punto C.14.1 respecto a la "*Definición perfiles de usuario*" en el tanto que considera que la frase es indeterminada y vulnera los principios de transparencia e igualdad, ya que impide cotizar con precisión e impacta en los costos (licenciamiento, hardware, capacitación), con lo cual solicita especificar la cantidad, tipo y permiso de los perfiles, además del modelo de servicio (*on-premise* o SaaS).

En cuanto a este punto la Administración aclara que el requisito busca que la herramienta permita la creación y gestión de perfiles diferenciados (exigiendo como mínimo administrador y operador), con roles específicos a definir durante la fase de implementación. Aunado a lo anterior señala que esto es un estándar funcional y se alinea con las mejores prácticas del mercado, sin vulnerar la igualdad ni la comparabilidad de ofertas. Finalmente, aclara que el modelo de solución requerido es en la nube (As a Service).

El Banco Nacional se refiere a cada punto al señalar que no hay una determinación en la cantidad de cajeros requeridos y que los perfiles solicitados corresponden al monitoreo de ATMs, de modo que no se quiere establecer una estructura cerrada y rígida sino que la herramienta permita la creación, gestión y administración de perfiles con distintos niveles de acceso. En cuanto al rol, señala que corresponden a las necesidades reales del Banco al momento de la producción, aunque indica que se debe considerar un estándar funcional mínimo que permita perfiles diferenciados incluyendo al menos perfiles de administrador y operador, sin perjuicio de otros que se definan con posterioridad. Aunado a lo anterior se hace una serie de precisiones relacionadas con la capacidad de las soluciones que permitan múltiples niveles de acceso, permisos y funcionalidades sin que la Administración enumere exhaustivamente cada perfil, acceso y restricción, señalando que requiere una condición funcional mínima. Se reitera que los requerimientos de licenciamiento están en la cláusula C.15 del pliego.

En cuanto a este punto nuevamente nos encontramos en presencia de una solicitud de aclaración relacionada con la cantidad y tipos de perfiles, alcance y permisos de cada perfil y modelo de servicio requerido para el concurso.

Conforme a lo anteriormente expuesto nos encontramos en presencia de una solicitud de aclaración respecto al pliego cartelario que de conformidad con lo establecido en el artículo 93 del RLGCP procede **rechazar** en tanto que esta Contraloría General carece de competencia para su conocimiento.

Es necesario que esa Administración incorpore en el expediente las aclaraciones que resulten necesarias respecto a este punto así como aquellos aspectos señalados con ocasión de la audiencia especial concedida.

No omitimos reiterar que este es el momento oportuno para incorporar en el pliego aquellos aspectos que considere pertinente para admisibilidad técnica así como el cumplimiento de la ejecución contractual, por lo que esa Administración deberá valorar la inclusión de cualquier aspecto adicional.

5.- Punto C. 15. Línea 15 "Cronograma y plan de mantenimiento" La recurrente manifiesta su oposición en cuanto al plazo de 5 días hábiles para presentar el cronograma de implementación y el plan de mantenimiento de la herramienta de monitoreo de cajeros automáticos (ATMs), en el tanto que considera que el cartel es indeterminado y que la elaboración del cronograma de implementación y el plan de mantenimiento depende del conocimiento preciso del alcance de la solución, respecto a lo cual señala que el pliego no define la arquitectura de la solución, dimensionamiento y alcance, perfil de usuario y funcionalidades, así como requisitos de integración, con lo cual solicita que se modifique los 5 días hábiles para que se indique que corre a partir de la fecha en que el Banco y el adjudicatario hayan definido y formalizado el alcance técnico y funcional de la herramienta de monitoreo, lo cual deberá incluir arquitectura, dimensionamiento, perfiles de usuarios, especificaciones técnicas y requisitos de integración.

Por su parte señala la Administración que el plazo de cinco (5) días hábiles es razonable ya que el cronograma es solo un instrumento preliminar sujeto a revisión y ajuste posterior. Reitera que la solución requerida es "As a Service" (en la nube) y que no hay vulneración a los principios de contratación pública.

Debe indicar esta División que la Administración al atender otros puntos del presente recurso (C.14, C14.1, y C.15, por ejemplo) ha desarrollado aspectos que definen y aclaran los requisitos en cuestión por parte de la recurrente.

En ese sentido debe considerarse que la solución es As a Service, la cantidad de cajeros debido a la naturaleza de la contratación no se indican ni se limita a una cantidad en específico, asimismo se indica el tipo de perfil que se requiere y la posibilidad de ampliar durante la ejecución.

Debe considerarse que la Administración desarrolla una serie de aspectos en cuanto a este punto que deberán ser incorporados en el pliego de condiciones para mejor entendimiento de las partes. En ese sentido aquellos aspectos que se encuentran dentro de la audiencias especial emitida por el Banco deberán ser agregados al expediente de la contratación como aclaraciones.

Pese a lo anteriormente señalado, debe indicarse que la Administración no se refiere puntualmente al cuestionamiento de la recurrente respecto al tipo de conexión a utilizar, como el *switching* transaccional (SETBN o Bevertect FTS), motivo por el cual resulta necesario que el Banco se sirva referirse al respecto e incorporar aquellos elementos pertinentes para atender el cuestionamiento de la recurrente.

Así las cosas, de conformidad con lo establecido en el artículo 93 del RLGCP procede **rechazar** el recurso en tanto que esta Contraloría General carece de competencia para conocer las solicitudes de aclaración requeridas por la recurrente.

6.- Punto C. 15. Línea 15 "Herramienta Monitoreo" "Especificaciones de software". Señala la empresa recurrente que el punto C.15 del pliego de condiciones es demasiado genérico y no define parámetros técnicos esenciales para la herramienta de monitoreo de ATMs, tales como: Tipología y cantidad de cajeros a monitorear, Plataformas operativas (S.O.) o planes de migración, Alcance funcional requerido (Básico, Intermedio o Avanzado), Plataformas y protocolos de terceros para la interconexión (switches transaccionales, APIs), Niveles de seguridad específicos, Infraestructura de hardware necesaria.

Al respecto la Administración rechaza el recurso en tanto que considera que el requisito exige que el oferente proponga y documente los requerimientos técnicos de su solución conforme a los estándares de mercado, por lo que la Administración no debe detallar exhaustivamente su arquitectura interna (lo cual podría comprometer la seguridad), asimismo señala que la solución requerida es "As a Service" (en la nube), eliminando la necesidad de que el oferente dimensione la infraestructura de hardware (servidores, etc.), y además se establece un período de pruebas que tiene como finalidad "*cerrar brechas, validar compatibilidades y adecuar la herramienta*" propuesta, asegurando el cumplimiento de las expectativas institucionales. Así las cosas el Banco Nacional considera que el cartel sí establece requisitos mínimos suficientes y que este enfoque promueve la flexibilidad tecnológica y la libre competencia.

En cuanto a este punto, es criterio de esta División que hay una serie de aspectos que la recurrente solicita aclarar, los cuales no son competencia de la CGR por lo que procede su **rechazo**. No obstante los mismos son atendidos por la Administración con ocasión de la audiencia especial, los cuales deben ser incorporados en el pliego de condiciones a efectos de que adquieran seguridad jurídica y técnicas para las partes.

No omitimos reiterar que es la oportunidad procesal para que la Administración incorpore en el pliego de condiciones todos aquellos aspectos que serán valorados en admisibilidad y evaluación de las ofertas, así como durante la ejecución del objeto contractual, siendo su absoluta responsabilidad la correcta implementación del presente procedimiento de contratación, lo anterior bajo el entendido que la Administración deja una serie de aspectos a valorar y modificar con posterior a la adjudicación del concurso. Al respecto debe considerarse que la recurrente señala una serie de cuestionamientos específicos que la Administración atiende de manera general bajo el entendido que son aspectos que indica están en el pliego o bien son elementos que ya las empresas deben conocer, siendo dicha circunstancia de su absoluta responsabilidad. Se debe tomar en cuenta que la Administración ya ha señalado algunas de las condiciones en cuestión a lo largo del presente recurso.

7.- Punto C. 15.1 "Ambiente de prueba". La empresa objetante manifiesta su oposición a lo dispuesto en la cláusula C.15.1 del pliego de condiciones respecto al "*ambiente de prueba*" ya que considera que el término "*ambiente de prueba*" es absolutamente indeterminado siendo que además el pliego omite definir la infraestructura, el modelo de implementación (on-premise o nube), el alcance de las pruebas (cantidad de cajeros, duración) y los criterios objetivos de aceptación. Sostiene que esta omisión impide cotizar con precisión y viola los principios de seguridad jurídica y transparencia y solicita modificar el pliego para que se aclare y detalle estos aspectos.

Señala la Administración que el ambiente de prueba es una fase estándar, necesaria e indispensable en proyectos tecnológicos para verificar y adecuar la herramienta a la realidad operativa del Banco. Justifica la falta de rigidez en la definición debido al contexto de transición tecnológica

(migración de switch transaccional) y sostiene que la cláusula es clara y razonable. Además, aclara que es obligación del oferente asumir todos los costos y recursos asociados a la implementación, ajustes y pruebas de la solución integral propuesta.

Al respecto se trata de una serie de aspectos que fueron atendidos anteriormente con ocasión de la presentación del presente recurso y que corresponden a aclaraciones realizadas por la Administración que no son competencia de esta División, por lo que al amparo del artículo 93 del RLGCP procede su **rechazo**.

La Administración realiza una serie de consideraciones respecto a la audiencia especial concedida que deben ser incorporadas en el pliego de condiciones para conocimiento de todo potencial oferente.

No obstante lo anterior, la Administración omite referirse puntualmente a aspectos como el plan de pruebas, respecto a lo cual es necesario que señale lo pertinente y así sea incorporado en el expediente de la contratación para claridad de todo potencial oferente.

Se le recuerda a la Administración que este es el momento procesal oportuno para incorporar en el pliego todas aquellas condiciones que permitan valorar la admisibilidad y evaluación de las ofertas presentadas, así como lo correspondiente a la ejecución del objeto contractual, de modo tal que es necesario precisar todos aquellos elementos que a esa Administración le permitan tener por acreditado el cumplimiento del interés público y brinde seguridad a las partes y a la misma Administración.

8.- Punto C. 17 “Especificaciones mínimas” “Llaves de seguridad y Propiedad intelectual del software”. Señala la empresa recurrente que es jurídicamente imposible entregar todas las llaves de programación al Banco pues contraviene el modelo de negocio de la industria, además el software no se vende, sino que lo que se adquiere es una licencia de uso por lo que no se puede entregar la llave de servicio. Aunado a lo anterior considera que hay una indefinición del objeto contractual referido a la dualidad de responsabilidades, riesgo de creación de un equipo de mantenimiento paralelo, ruptura de equilibrio económico y transferencia indebida de riesgos, además señala una serie de antecedentes que demuestran el riesgo de la condición del cartel.

Por su parte señala la Administración que en cuanto a las Llaves de Programación/ Servicio se acepta eliminar la obligación de entregar estas llaves (electrónicas, criptográficas y de programación), reconociendo las políticas del fabricante (NCR Atleos), por su parte en cuanto a la Propiedad del Software se modifica la exigencia para no requerir la transferencia de propiedad del *software* (sistemas operativos y aplicaciones), reconociendo que solo se otorga una licencia de uso. Asimismo en cuanto a la Autonomía del Banco, se mantiene el derecho pleno del Banco para instalar *hardware* y aplicaciones propias (como ATMCentre o FTS) y administrar su infraestructura y el contratista debe garantizar pleno acceso operativo y acompañamiento técnico inmediato, y respecto a la responsabilidad se establece un criterio en el sentido que si una falla es atribuible a una intervención de terceros (no el contratista), el Banco asumirá el costo de la reparación, siempre que el contratista demuestre técnicamente que la intervención fue la causa de la falla, con lo cual se entiende que pese a que la cláusula C.17 se mantiene se ajusta para alinearse con los modelos de licenciamiento y las políticas de los fabricantes, mientras se resguardan los intereses estratégicos del Banco en cuanto a su autonomía operativa y control de la infraestructura.

Respecto a lo señalado por las partes se tiene que ante la pretensión de la empresa recurrente la Administración realiza una serie de aclaraciones que no son competencia de este Despacho pero igualmente atiende una serie de solicitudes de modificación del pliego de condiciones que deberán ser incorporadas al expediente de la contratación.

No omitimos señalar que el ejercicio de modificación a realizar por parte de la Administración deberá ser congruente con lo resuelto en otros recursos que cuestionan los mismos aspectos del pliego.

De conformidad con lo expuesto procede declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso.

9.- Punto C. 17 “Especificaciones mínimas” “Propiedad del software”. La empresa recurrente solicita la modificación de una serie de aspectos relacionados con propiedad del software en el tanto que el oferente no tiene la posibilidad de ofrecer el código fuente, con lo cual se solicita que se indique que el Banco será propietario de la licencia de uso de los sistemas instalados. En cuanto a las llaves físicas, electrónicas y de programación señala que están en posibilidad de ser entregadas con excepción de la llave de mantenimiento que requiere un certificado del fabricante para su operación y que por eso no puede ser entregada. Asimismo solicita eliminar la posibilidad que el Banco instale software a los cajeros a efectos de resguardar la garantía sobre los mismos.

Al respecto señala la Administración que acoge de forma parcialmente el recurso, señalando que en cuanto a la Propiedad del Software se acepta que sólo se adquiere un derecho de uso (licencia) del software (sistemas operativos, etc.) y no su propiedad intelectual. En cuanto a la Entrega de Llaves, se exceptúa la entrega de la *“llave de mantenimiento”* o de servicio/ programación reconociendo que es personal e intransferible de los técnicos certificados por el fabricante (NCR Atleos). Respecto a la Instalación de Software por el Banco señala la Administración que mantiene su derecho a instalar sus propios aplicativos (ATMCentre, FTS) para la continuidad del servicio, sin embargo esto debe hacerse bajo procedimientos validados por el contratista para no afectar la garantía, y en cuanto a la Responsabilidad por Fallas se modifica la condición a efectos que si una falla es comprobada técnicamente como causada por la intervención del Banco o un tercero, esta se considerará un caso fortuito y el Banco asumirá los costos derivados.

Conforme a lo anterior la Administración se allana parcialmente a lo requerido por la empresa recurrente, siendo que se indica que se procederá a realizar una serie de modificaciones conforme lo requiere la objetante y además otros que a criterio de esta División procuran garantizar la adecuada atención del interés público.

Así las cosas, la Administración admite modificar lo relativo a la propiedad del software y la llaves de la contratación en los términos señalados por la recurrente y en cuanto a la posibilidad de instalar software en los cajeros por parte del Banco se entiende que procederá como válido en tanto que se cuente con la venia de la empresa contratista.

Así las cosas se declara **parcialmente con lugar** el recurso para que la Administración proceda con la modificación e incorpore todos los aspectos señalados en la audiencia especial.

Es importante señalar a la Administración que en atención a este punto se debe prestar especial atención a lo resuelto en los anteriores recursos respecto a este mismo tema para que la posición y redacción de la cláusula sea congruente entre sí y con lo resuelto en los recursos señalados.

10.- Punto C. 17.1 “CEN o Superior”. La empresa argumenta que el requisito es ambiguo e incierto, ya que los niveles superiores (CEN II, CEN III) implican un aumento de precio significativo (hasta 18% más) por lo que solicita que se establezca un único nivel de seguridad.

Por su parte el Banco Nacional afirma que el requisito es claro al establecer un mínimo (CEN 1) y que la frase *“o superior”* es una práctica común que permite a los oferentes mejorar su propuesta, con lo cual el estándar mínimo CEN 1 es obligatorio y coherente con sus necesidades de seguridad.

A partir de lo señalado por las partes corresponde declarar **sin lugar** el requerimiento de la Administración en tanto que no se logra demostrar por parte de la objetante que la exigencia limite la concurrencia, sino que se trata de un aspecto mínimo, que las empresas pueden aumentar bajo su propio criterio.

11.- Punto C. 17,1 “Especificaciones software” “Software del fabricante que el Banco esté utilizando” La empresa objeta la frase *“o el software del fabricante que el banco (sic) esté utilizando”* en la cláusula C.17.1 (Especificaciones de *software*), que exige la compatibilidad de los cajeros con los sistemas ATMCENTRE, FTS, o dicho software del Banco, en el tanto que considera que la frase es una condición indeterminada que vicia el pliego, violando la seguridad jurídica y la transparencia. La indeterminación hace imposible para el oferente realizar un análisis de compatibilidad, dimensionar costos (riesgo anormal) y obtener la certificación del fabricante para un software desconocido o futuro.

Señala la Administración que el requisito no es indeterminado sino una exigencia técnica razonable, objetiva y verificable para resguardar la continuidad operativa, la integridad transaccional y la trazabilidad. Argumenta que se refiere al software oficial del fabricante que corresponda al ciclo tecnológico de los cajeros ofertados, y que la certificación del fabricante es el mecanismo objetivo de acreditación.

Entiende este Despacho la referencia de la Administración en cuanto a la posibilidad de contar con compatibilidad técnica operativa y que por ende resulta indispensable que la empresa contratista asegure que el Banco pueda seguir operando con la versión oficial. No obstante lo anterior, parece pertinente que esa Administración analice y determine el tipo de software que se encuentra instalado y en ese sentido mejorar el estudio y la propuesta de los interesados al contar con el fabricante y software específico requerido.

De conformidad con lo expuesto procede **declarar parcialmente con lugar** este punto del recurso.

12.- Punto C. 17.2 “Tamaño del monitor”. La Empresa recurrente solicita que se elimine el requisito de monitores de 19 pulgadas para ciertas líneas de cajeros (3 y 6) y se cambie a 15 pulgadas en el tanto que la tecnología de 19 pulgadas es obsoleta (GBRU) y que el fabricante (NCR) la está descontinuando, lo que limita la libre concurrencia o los obliga a cotizar equipos viejos. Se citan ventajas en seguridad (*menor shoulder surfing*) para las pantallas de 15 pulgadas (tecnología SR).

Señala la Administración que la diferencia de tamaños (15" vs. 19") obedece a necesidades operativas y de experiencia de usuarios específicas para cada segmento, asegurando que el monitor de 19" aún está disponible en el mercado y que la seguridad se puede garantizar con medidas complementarias (filtros, viseras), independientemente del tamaño. Por otra parte el Banco incluyó un resguardo en el sentido que si el fabricante discontinúa formalmente el monitor de 19" durante la ejecución del contrato, el Banco evaluará el estándar vigente (ej. 15"). En cuanto a este punto del recurso la empresa recurrente presenta una serie de notas del fabricante como prueba, mismas que no cuentan con firma digital en los términos establecidos en la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos (Nº 8454), de tal manera que la misma carece de validez. Aunado a lo anterior, la referencia hecha por la empresa fabricante para el caso de sus productos no representa o acredita que los aspectos valorados en cuanto al tamaño de los monitores correspondan a la realidad del mercado. En definitiva la empresa recurrente no ha logrado demostrar que el tamaño solicitado por la Administración para las líneas 3 y 6 (correspondiente a 19 pulgadas) resulte obsoleta o bien que realmente resulten beneficiosas para el interés público. En ese sentido además no se logra demostrar que se limite injustificadamente la participación de potenciales oferentes, sea por ejemplo el caso de la empresa objetante.

De formidables con lo expuesto procede el **rechazo del recurso** por falta de fundamentación.

13.- Punto C. 17.1. "TRACKS". La empresa recurrente cuestiona la exigencia de que los cajeros lean obligatoriamente los "TRACKS 1, 2 y 3" en particular la banda magnética, argumentando que es una tecnología obsoleta y mantiene un alto riesgo de fraude (*skimming*), además que restringe la libre concurrencia al no alinearse con los estándares modernos (EMV Chip y Contactless). Solicita eliminar la obligatoriedad o redefinir la lectura de banda magnética como un mecanismo de *fallback* (contingencia).

Por su parte señala la Administración que mantiene el requisito debido a que es una necesidad operativa esencial para garantizar la compatibilidad y continuidad del servicio en su red actual de ATMs, lo cual incluye cubrir ciclos de transición de tarjetas y escenarios de contingencia (*fallback*).

A efectos de atender este punto del recurso resulta necesario indicar que la empresa objetante remite como prueba a un anexo, sin precisar a cual se refiere, aunado al hecho que tras revisar el mismo no se logra identificar su autenticidad respecto a la persona que lo suscribe debido a que del mismo no se refleja firma digital de acuerdo con la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos (Nº 8454).

Asimismo el documento en mención, suscrito por el señor Esteba Araya Oviedo y que cuenta con el membrete de la misma empresa recurrente, realiza una serie de manifestaciones que respalda con direcciones electrónicas (sobre las cuales este Despacho ha sido reiterado que por la facilidad de modificación no resulta prueba idónea), que además no cuentan con el análisis pertinente que permita garantizar las consideraciones que señala. Por ejemplo, no basta con decir que: "*Track 3. Prácticamente en desuso a nivel mundial. Las marcas no recomiendan ni certifican nuevos desarrollos que lo utilicen. Su mención en una licitación moderna es una señal clara de especificación desactualizada*", sin al respecto proceder con el respaldo correspondiente y la explicación y desarrollo pertinente.

Aunado a lo anterior, debe considerarse que en todo caso, la Administración fundamenta desde un punto de vista técnico y funcional las razones para mantener el pliego con la lectura de TRACKS 1, 2 y 3, relacionado con compatibilidad y continuidad de los actuales equipos con que cuenta el Banco, los cuales tienen capacidades de procesamiento basadas en banda magnética y es necesario que se garantice que sus ATMs sean capaces de operar con el parque de tarjetas y esquemas de procesamiento vigentes, garantizando la seguridad mediante diferentes formas.

Asimismo no se acredita que se limite la participación de oferentes, aspecto que resulta trascendental en el conocimiento del recurso de objeción.

No obstante lo antes señalado, llama la atención de este Despacho que la Administración indique que en caso de tener la necesidad de variar la condición del cartel con posterioridad, procederá con un ajuste futuro mediante los mecanismos formales de modificación del pliego y contrato. Al respecto es necesario que esa Administración se sirva identificar dicha posibilidad e indicar la forma de hacerlo a partir de la normativa a utilizar, lo anterior a efectos de brindar seguridad jurídica a las partes.

Asimismo llama la atención que no se refiera al cumplimiento de estándares de seguridad PCI-DSS v4.0 y PCI PIN Security, respecto a lo cual es necesario que la Administración se refiera y en caso que corresponda incorpore la manifestación puntual en el expediente de la contratación para el conocimiento de potenciales oferentes.

De formidables con lo expuesto procede declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso.

14.- Punto C. 17.1. "Mecanismos de seguridad". La empresa objetante considera que la referencia hecha en cuanto a Mecanismo de seguridad resulta indeterminada en tanto que el Banco Nacional traslada al oferente la carga de proponer y detallar los mecanismos de seguridad de *hardware* y *software*, lo cual viola los principios de legalidad, transparencia e igualdad, ya que impide la comparación objetiva de ofertas y genera incertidumbre, a partir de lo cual solicita que se definan los estándares mínimos y los criterios objetivos de evaluación.

Al respecto señala la Administración que mantiene la cláusula ya que es una práctica habitual en contratos de alta tecnología, indicando además que los requisitos mínimos están implícitos en su estudio de mercado (cuyo contenido se detalla, incluyendo blindajes certificados, cifrado y conformidad con PCI DSS/EMV/ISO). El detalle solicitado al oferente no es para definir el estándar, sino para probar el cumplimiento de los mínimos ya conocidos en el mercado. Considera que establecer un listado exhaustivo y cerrado contravendría la libre competencia.

En cuanto a este punto se trata de una solicitud de aclaración respecto a la cual esta División no tiene competencia de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 93 del RLGP, motivo por el cual procede su **rechazo** en tanto que su conocimiento es competencia de la Administración.

No omitimos señalar que la Administración realiza una serie de manifestaciones con ocasión de la solicitud de aclaración que deberán ser incluidas en el expediente de la contratación para el conocimiento y entendimiento de todo potencial oferente.

En cuanto a la carta del fabricante presentada por la empresa recurrente, aunado al hecho que no se ha logrado acreditar que cuente con la firma digital pertinente para verificar la integridad del documento (Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, Nº 8454), dicha nota tampoco refleja las condiciones del mercado sin que se logre demostrar que dicha condición resulta inaplicable o bien que de alguna forma limite la participación de potenciales oferentes.

15.- Puntos F.1.1, F.1.2 y F.2. Inconsistencia estructura de precios de acuerdo a código de identificación. La empresa recurrente cuestiona que el pliego de condiciones agrupara múltiples modelos de cajeros automáticos, caseteras y sus servicios de mantenimiento post garantía bajo un único código de identificación SICOP. El oferente alega que esto es una inconsistencia crítica que imposibilita la cotización precisa, genera incertidumbre administrativa para la emisión de órdenes de compra y vulnera los principios de Transparencia, Libre Competencia e Igualdad (Artículos 8, 40, 41 de la LGCP), ya que obliga a presentar un precio único para bienes heterogéneos.

Por su parte señala la Administración que si bien se usa un código SICOP agrupado, el pliego obliga explícitamente a detallar los precios unitarios reales de cada modelo en el documento de oferta. Esta metodología garantiza la transparencia, permite a la Comisión Evaluadora verificar la razonabilidad de cada precio y asegura la trazabilidad contractual, ya que la adjudicación y las futuras órdenes de pedido se basarán en el monto unitario específico de cada modelo y no en una cifra promediada.

En cuanto a este punto se tiene que la empresa recurrente no logra demostrar adecuadamente las razones por las que las disposiciones carteleras en estudio afectan su propuesta o bien limitan su participación, ejercicio que recae en esta a partir de la carga de la prueba.

No obstante lo anterior, resulta importante considerar la normativa vigente y la trascendencia que se le otorga a la información requerida mediante Sistema de Compras Públicas (SICOP), sea respecto a la determinación del bien y su correspondiente precio.

En ese sentido tanto la Ley General de Contratación Pública como su reglamento (artículos 17 y 43, respectivamente) señalan la importancia que tiene para el procedimiento de contratación pública contar con un catálogo de bienes, en tanto que a partir de los mismos se establece una estructura ordenada de cotización en toda la Administración Pública, además que los datos e información que se genere por el Sistema Digital Unificado permite la realización de análisis comparativos, determinación presupuestaria, determinación de la razonabilidad de precios y control ciudadano, entre otros. Motivo por el cual resulta necesaria su implementación en todo proceso de contratación pública.

Debe indicarse que con la promulgación de la Ley General de Contratación Pública, se instituyeron una serie de pilares fundamentales que procuran la transparencia en los procedimientos de contratación pública.

En ese sentido, el SICOP establece una serie de catálogos cuya intención es precisamente dotar de los medios pertinentes a la Administración y sus potenciales oferentes para determinar con precisión los bienes y servicios que son requeridos.

Así las cosas, resulta necesario que esa Administración se sirva justificar ampliamente las razones por las que considera pertinente, de frente a la normativa y principios vigentes, alejarse de los catálogos con que cuenta el SICOP para determinar con transparencia las cantidades, características y el precio de los insumos a contratar. Lo anterior al requerir que cajeros con diferentes especificaciones sean cotizados en la plataforma de compras empleando un único código de identificación 48111401-92196022 cuando en el catálogo se observan 13 códigos de identificación existentes para la clasificación Cajeros automáticos (ATM) -incluido el indicado por la Administración-. Misma situación sucede con las caseteras que deben ser registradas empleando únicamente el código de identificación 48111405-92193142, no obstante, en el catálogo se observa la existencia de otros códigos de identificación relativos a ese bien.

Conforme a lo expuesto procede declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso.

16.- Punto C.17.2. Línea 6 total de 10 caseteras de efectivo. Señala la empresa recurrente que se opone a la exigencia cartelaria que requiere 10 caseteras de efectivo (para dispensación, rechazo, depósito y reciclaje) en los cajeros de la Línea 6, en el tanto que esta configuración es técnicamente inviable, obsoleta (según carta de su fabricante) y restringe la libre concurrencia ya que ningún modelo actual en el mercado la ofrece, por lo que solicita que se modifique la especificación a una configuración viable y comercialmente disponible que en su caso corresponde a 5 caseteras.

Señala el Banco Nacional que el requisito se basa en un Estudio de Mercado que identificó equipos multifuncionales de alta capacidad y nueva generación para puntos de alto tráfico, lo cual responde a las necesidades institucionales, la vigencia tecnológica y las tendencias del sector bancario internacional. Además la especificación no limita la competencia y prevalece la necesidad institucional sobre la oferta particular de un fabricante.

Conforme a lo señalado, la empresa recurrente aporta una nota de su propio fabricante en cuanto a que su representada no puede ofertar bajo las condiciones señaladas en el pliego de condiciones; no obstante no logra demostrar que efectivamente dicha circunstancia se una limitante de frente a las necesidades de la Administración Pública y más allá que su propuesta sea conforme con los intereses institucionales, ejercicio que recae sobre sí con ocasión de la carga de la prueba.

En ese sentido, aunado al hecho que la carta presentada no cuenta con la firma digital correspondiente a efectos de garantizar su autenticidad, la misma no logra demostrar una realidad del mercado sino simplemente una condición particular de su empresa, tampoco resulta suficiente para confirmar que se trata de un requerimiento obsoleto.

La recurrente señala que hay inviabilidad técnica y comercial y restricción a la libre concurrencia, no obstante no aporta la prueba que permita demostrar dichas condiciones.

Conforme a lo anterior procede **rechazar** este punto por falta de fundamentación.

17- Punto D.2.2 Experiencia del personal técnico ofertado. Señala la empresa recurrente que la prohibición de usar la experiencia adquirida en contratos con el propio Banco es irrazonable y viola los principios de igualdad y libre competencia, al descartar la experiencia más relevante. Aunado a lo anterior considera que se trata de un requisito mínimo e insuficiente al solicitar "*un servicio de mantenimiento*" y "*una instalación de software*" en el último año, lo cual a su criterio es muy bajo para equipos críticos, sugiriendo elevarlo a 12 meses de experiencia comprobada.

Señala la Administración que la exclusión de la experiencia con el Banco busca garantizar la igualdad y evitar que ciertos proveedores obtengan una ventaja competitiva asimétrica frente a otros oferentes (nacionales e internacionales). Por otra parte señala que el requisito mínimo de "*un servicio*" y "*una instalación*" es suficiente, objetivo y verificable para demostrar conocimiento práctico sin restringir injustificadamente la participación de personal calificado.

En primera instancia la empresa recurrente ha señalado que ha participado anteriormente en contrataciones relacionadas con el presente objeto contractual, de tal modo que evidencia su experiencia a efectos de cumplir con el interés público sin que el Banco logre desarrollar adecuadamente las razones por las que se pretende limitar la participación de aquellos oferente que conocen el objeto de la contratación, a la misma Administración y por ende tienen la experiencia para la realización de la adecuada prestación del servicio, conforme a lo cual no resulta razonable que se indique que el propósito es evitar una ventaja competitiva de la experiencia que se tiene con el mismo Banco, cuando por el contrario se entiende que la misma resulta beneficiosa para la institución. Se **acoge** este aspecto en el sentido que el Banco no ha justificado razonablemente las razones por las cuales desestimar la experiencia obtenida con el mismo Banco no resulte adecuada para una mejor atención del interés público, motivo por el cual deberá eliminarse del cartel esta limitación.

Por otra parte en cuanto al requerimiento relacionado con cambiar un servicio y una instalación por una experiencia de 12 años, la empresa recurrente no ha logrado demostrar, mediante la prueba idónea, que el requerimiento de cartel resulte impertinente de frente a las necesidades institucionales, en ese sentido se señala la presentación de un correo electrónico que no ha sido posible ubicar en la prueba aportada y que de todos modos no resulta suficiente para desacreditar de manera sustentada las razones por las cuales no resulta adecuado contar con la experiencia requerida por la Administración, ejercicio de fundamentación y carga de la prueba que resulta imprescindible considerando que con la pretensión de la recurrente se pretende restringir la participación de potenciales oferentes. Así las cosas se **rechaza** este aspecto.

Así las cosas, con base en lo señalado con anterioridad, respecto a los dos puntos en estudio, resulta pertinente declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso.

18.- Puntos D.3, D.14.2.1 y D.15.2. "Repuestos y Componentes totalmente nuevos". Señala la recurrente que la obligatoriedad de usar exclusivamente repuestos y componentes "*totalmente nuevos*" para el mantenimiento de los cajeros automáticos (ATMs) es contraria a la Ley N° 8839 (Gestión Integral de Residuos), a la Economía Circular, a la costumbre administrativa (que históricamente ha permitido repuestos remanufacturados certificados) y a las políticas del fabricante (NCR), señala que esto provoca un sobreprecio, genera desechos innecesarios e impide la participación de proveedores que se rigen por los programas de remanufactura del fabricante.

Por su parte señala la Administración que el uso de repuestos totalmente nuevos es esencial para la gestión de riesgo operacional, la seguridad, la trazabilidad, la continuidad del servicio y la confiabilidad técnica de los equipos financieros, con lo cual estos criterios prevalecen sobre las consideraciones ambientales de reutilización, además que la normativa ambiental no prohíbe establecer requisitos técnicos más exigentes. Asimismo las políticas de un fabricante específico no limitan la potestad del Banco de fijar sus propios requerimientos técnicos con lo cual se mantiene la condición del pliego.

Es una obligación de la Administración valorar la sostenibilidad ambiental a efectos de disminuir la producción de desechos electrónicos mediante la reutilización de repuestos reacondicionados. En ese sentido señala el Banco Nacional, con ocasión de la audiencia especial concedida, lo siguiente:

"El Banco, como generador de residuos, gestiona los componentes sustituidos bajo procesos autorizados de disposición final, cumpliendo el marco legal."

Así las cosas, a partir de dicha referencia la Administración consigna expresamente que atiende la ley y brinda el tratamiento correspondiente a los residuos que general, cumpliendo con las obligaciones y responsabilidades que recaen sobre sí.

Nos encontramos en presencia de un objeto contractual de alto resguardo técnico en cuanto a su reparación y los repuestos que ocupa, a efectos de asegurar la continuidad operativa, integridad y seguridad ya que se manejan transacciones críticas.

La carta del fabricante presentada por la empresa recurrente además que no cuenta con la firma digital pertinente que garantice su autenticidad, no significa un medio idóneo para demostrar la pertinencia de la utilización de insumos o repuestos que no sean totalmente nuevos, ejercicio que recae de manera directa sobre la empresa recurrente y que no basta con señalar la condiciones de la empresa fabricante en particular.

Debe considerarse que la posibilidad de utilizar repuestos que no sean nuevos en otros procedimientos de contratación del Banco no resulta suficiente para demostrar la pertinencia de continuar bajo ese mismo esquema de trabajo, máxime considerando que el Banco Nacional señala, entre otras cosas, lo siguiente:

"El requerimiento de repuestos nuevos se fundamenta en: La evaluación de riesgo tecnológico, continuidad operativa y disponibilidad del servicio. La experiencia técnica interna de las áreas usuarias y de mantenimiento especializado. La obligación institucional de asegurar máxima confiabilidad en equipos de autoservicio financieros."

En ese sentido es la Administración la que mejor conoce sus necesidades y la forma adecuada de atenderlas.

De conformidad con lo expuesto siendo que no se cuenta con la debida fundamentación del recurso procede a **rechazar** este punto del recurso.

19.- Punto D.4. "Derecho de uso de software para los cajeros automáticos: perpetuo, irrevocable". La empresa recurrente objeta la cláusula D.4 que exige al Banco un derecho de uso "*perpetuo, irrevocable*" con potestad de "*modificar, adaptar y sublicenciar*" el software en tanto que considera que equivale a la transferencia de la Propiedad Intelectual (código fuente), lo cual es una condición de cumplimiento imposible y legalmente improcedente, ya que el software es propiedad del fabricante y solo se otorga una licencia de uso temporal (por suscripción).

Señala la Administración que acoge parcialmente la objeción en el tanto que reconoce que la exigencia original era inviable en el mercado y procede modificar la cláusula D.4 para alinearse a los modelos de licenciamiento por uso de la industria, a cambio de asegurar cuatro condiciones esenciales para el Banco: Derecho de uso pleno e ilimitado mientras el contrato esté vigente, Operación sin costos adicionales no estipulados (incluyendo actualizaciones y soporte), Propiedad total del hardware adicional asociado, Garantía de que el licenciamiento no afecte la seguridad, continuidad ni administración del servicio. Señala que se busca garantizar el interés público con la operación segura de los cajeros, mientras se respeta la realidad del mercado y se mantiene la libre concurrencia.

En cuanto a este punto la Administración indica su disposición a proceder con la modificación del pliego de condiciones así como que se encuentra pendiente de otros cambios, con lo cual procede declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso. No se omite indicar que corresponde a esa Administración la valoración de la redacción de la presente cláusula en el sentido que sea conforme con lo resuelto con ocasión de otros puntos de la presente resolución y que refiere a este mismo tema en estudio, sea los derechos de uso del software.

20.- Puntos D.11. "Propiedad intelectual". La empresa alega que la cláusula es contradictoria e insalvable, en particular respecto a un párrafo que indica que el *know-how* y el *software* del contratista siguen siendo de su propiedad pero en el siguiente párrafo exige la cesión total de todos los derechos patrimoniales sobre los desarrollos informáticos al Banco. Argumenta la recurrente que esta cesión total es propia de un contrato de obra (desarrollo), no de un contrato de servicios (mantenimiento/sopORTE), creando inseguridad jurídica y un desequilibrio contractual. Señala el Banco Nacional que mantiene la redacción de la cláusula D.11. pero aclara que la finalidad de la cláusula es regular exclusivamente los desarrollos nuevos que surjan de la ejecución del contrato y de la implementación de servicios adicionales solicitados (los cuales pasarán a ser propiedad del Banco), mientras que los sistemas preexistentes del contratista constituyen su propiedad intelectual. De frente a lo señalado por la empresa recurrente se tiene que la Administración procede a aclarar que los sistemas desarrollados o preexistentes constituyen su propiedad intelectual y mantiene la cláusula; no obstante omite referirse puntualmente a la aparente contradicción señalada por la recurrente a partir de lo señalado en la condición del cartel, motivo por el cual es criterio de esta División que procede que la Administración analice el ejercicio expuesto por la recurrente y a partir de esto determine una apropiada redacción del pliego de condiciones. De conformidad con lo anterior se declara **parcialmente con lugar** este punto del recurso.

21.- Punto D.14.2.6. "Multas por reparación de más de dos horas en un mes en un mismo cajero". Señala la empresa recurrente que la cláusula es inconstitucional, irrazonable y desproporcionada, ya que traslada al contratista un riesgo anormal (como múltiples fallas imprevistas en un mismo mes) y vulnera el principio de equilibrio contractual. Por su parte señala la Administración que no está de acuerdo con eliminar la cláusula, pero realiza una serie de aclaraciones esenciales: El tiempo de 2 horas es acumulado mensual por equipo. Se excluirán del cómputo de tiempo las fallas derivadas de caso fortuito, fuerza mayor o mala operación (atribuible a terceros/usuarios), siempre que el contratista las acredite y el Banco las valide. En cuanto a este punto la recurrente cuestiona la pertinencia de la cláusula pero no aporta prueba al respecto en lo que corresponde por ejemplo cómo se pueden presentar condiciones sobrevinientes que distorsionan el plan original y su distorsión con la cláusula en análisis, sea a partir de estadísticas o prueba pertinente. No obstante, la Administración realiza una serie de manifestaciones / aclaraciones que entiende este Despacho refieren a los señalamientos de la recurrente que deberán ser incorporadas en el pliego de condiciones. Al efecto debe considerarse lo señalado por el Banco Nacional con ocasión de la audiencia especial concedida. Conforme a lo anterior, procede declarar **parcialmente con lugar** este punto.

22.- Punto D.14.2.8. "Gestión de reparaciones por vandalismo, caso fortuito o fuerza mayor en cajeros automáticos". Señala la empresa recurrente que la cláusula es inviable e inconstitucional porque exige los mismos tiempos de respuesta y reparación ultrarápidos (2 a 4 horas) para daños complejos e impredecibles (vandalismo) que para fallas ordinarias. Además, el proceso interno de cotización y aprobación (1 día hábil) hace imposible cumplir con dichos tiempos. Por su parte la Administración aclara que: 1.- El diagnóstico inicial (llegada del técnico y verificación) sí debe cumplir los tiempos de mantenimiento correctivo, 2.- Una vez confirmado el vandalismo/ fuerza mayor, el contratista debe enviar el informe técnico y cotización en el plazo de 1 día hábil, 3.- El cómputo de tiempo para multas *solo* inicia después de este diagnóstico y siempre que se incumpla el procedimiento (no se multa por el tiempo adicional que requiera la reparación por la complejidad del daño extraordinario). En cuanto a este punto se echa de menos el ejercicio de la recurrente a efectos de acreditar puntualmente y con la prueba idónea las razones por las cuales considera que la cláusula en estudio resulta inviable e inconstitucional, sea en ese sentido que no demuestra que los tiempos de respuesta y reparación consignados en la cláusula resultan impertinentes de frente al presente objeto de la contratación y por ende que es imposible cumplir con los mismos. No obstante lo anterior se tiene que con ocasión de la audiencia especial la Administración realiza una serie de precisiones que deben ser incorporadas en la cláusula en estudio a efectos que se brinde mayor seguridad y claridad a los interesados en concursar. De conformidad con lo anteriormente expuesto procede declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso.

23.- Punto F.7.2.1, F.7.2.2, F.7.2.4. "Multas" En cuanto a la cláusula F.7.2.1. señala la empresa objetante una violación al principio de publicidad porque un archivo clave del análisis de multas no es accesible en SICOP. Aunado a lo anterior considera la Multa referida a cláusula penal relacionadas con el plazo de entrega de cada pedido por un 1% como desproporcionada e injustificada por parte del Banco, considerando que tienen pleno conocimiento del objeto contractual y señala que la Administración tiene cajeros en bodega y duran más de 200 días en instalarlos, ante lo cual señala que no hay justificación y solicita que se modifique y sea reducida al 0.1% por día de atraso. Asimismo en cuanto al punto F.7.2.2. la recurrente indica que se remite a lo indicado en la objeción N° 21 que se refiere a la sanción de dos horas hábiles acumulativas para la atención de mantenimiento correctivo por lo que solicita que la multa sea a partir del plazo que las partes establezcan para la reparación. Respecto al punto F.7.2.4. señala la recurrente que se remite a la objeción N° 21 que se refiere a dos horas de horas hábiles acumulativas para la atención del mantenimiento correctivo, y solicita que sea modificada la cláusula para que la multa sea a partir del plazo que las partes establezcan para la reparación en razón que se trata de un evento de fuerza mayor. Por su parte señala el Banco que rechaza la violación del principio de publicidad en tanto que fue solo una "omisión de clasificación" (etiqueta de "uso interno") y que subsanó el error adjuntando el archivo nuevamente con acceso público. Por otra parte, el Banco rechaza la reducción, manteniendo el 1% en tanto que la multa es estratégica para asegurar la planificación, es gradual y proporcional, y el *stock* en bodega no elimina la necesidad de cumplimiento en el plazo acordado. (F.7.2.1) En cuanto al F.7.2.2, F.7.2.4 señala la Administración que ya contestó en el punto 21 del recurso e indica una serie de aclaraciones hechas en ese punto que deben ser consideradas en el sentido que el cómputo de mantenimiento correctivo se realiza sobre todas las fallas acumuladas de los ATMs, que se excluyen del cómputo las incidencias de caso fortuito, vandalismo y fuerza mayor, y que la trazabilidad debe constar en la bitácora de servicio. Señala que las multas son proporcionales considerando el impacto operativo y financiero. En cuanto a estos puntos corresponde indicar que efectivamente la información que fundamenta la multa no fue puesta en conocimiento de las partes interesadas en el momento oportuno, lo cual es reconocido por la Administración al señalar que se trató de un error que fue solventado. Así las cosas se declara **con lugar** este aspecto. Por otra parte en cuanto al cuestionamiento de la recurrente a partir de que el Banco cuenta con equipos en bodegas y la institución tarda en la gestión de adquisición de los mismos, considera este Despacho que no es un aspecto para cuestionar la proporcionalidad de la aplicación de la multa, siendo que además que no se indica de donde se saca la información puesta en conocimiento y tampoco existe relación directa entre el plazo entrega y contar con equipos en bodegas. Aunado a lo anterior, la empresa recurrente solicita que se modifique el porcentaje de la multa para que en lugar de 1% por día de atraso sea 0.1% por día de atraso; sin embargo no aporta el análisis que permita tener por acreditadas las razones por las cuales el porcentaje propuesto sí es el que resulta pertinente para la presente contratación y en particular el punto en análisis. Por su parte la Administración, como conocedora de sus necesidades y la forma de atenderlas indica que la multa tiene una finalidad estratégica y que la misma es gradual, conforme con las necesidades del Banco y en todo caso son evitables. Conforme a lo anterior, en cuanto a este punto de la cláusula F.7.2.1. se **rechaza** este argumento. En cuanto a las objeciones identificadas como F.7.2.2 y F.7.2.4 que remiten a lo desarrollado en el punto 21 del presente recurso de objeción, debe indicarse que resulta necesario que la empresa objetante desarrolle su análisis para cada punto en particular de su recurso, considerando las condiciones de cada cláusula, siendo que para aquel punto se establecen una serie de cuestionamientos que se desconoce si aplican para el presente análisis. Aunado al hecho que algunas de las consideraciones ahí señaladas corresponden a aclaraciones solicitadas por la parte. No obstante lo anterior, debe considerarse lo señalado por el Banco con ocasión de la audiencia especial concedida mediante la cual realiza una serie de consideraciones y precisiones adicionales que deben ser incorporadas en la cláusula en estudio. Debe tenerse presente que con ocasión de la objeción N° 21 este Despacho echo de menos la presentación de la prueba correspondientes. De conformidad con lo expuesto se declara **parcialmente con lugar** este punto del recurso.

24.- Punto D.17. F.3. "Forma de pago". La recurrente cuestiona la indeterminación de las pruebas de aceptación de los cajeros automáticos (ATMs) y su impacto directo en la forma de pago indicando que las cláusulas D.17 (pruebas "a juicio del banco") y F.3 (pago "a entera satisfacción" tras pruebas sin problema) pues son indeterminadas, otorgando al Banco un poder ilimitado y arbitrario para realizar pruebas, lo cual crea inseguridad jurídica y afecta gravemente la retribución económica del contratista.

Señala el Banco Nacional que las pruebas no son arbitrarias, sino que derivan de las especificaciones exhaustivas de *hardware* y *software* del pliego, en tanto que considera que una lista cerrada de pruebas podría comprometer la seguridad y la verificación de funcionalidades críticas y que al respecto se seguirá un protocolo técnico que será ajustado con el adjudicatario, garantizando la seguridad jurídica.

De conformidad con lo expuesto, si bien la Administración rechaza el recurso, lo cierto del caso es que procede con una serie de precisiones que deben ser incorporadas en el pliego de condiciones con la intención de brindar seguridad jurídica a las partes, sea incluso que se indica que las pruebas se darán a partir de un protocolo definido por el Banco, el cual deberá ser puesto en conocimiento de los potenciales oferentes.

Es criterio de este Despacho que la incorporación de las precisiones señaladas con la audiencia especial, la incorporación del referido protocolo así como cualquier otra disposición por parte de la Administración, permitirá brindar a los oferentes todos aquellos elementos que permitan desarrollar una mejor constatación de sus propuestas por parte del Banco y evitar retrasos innecesarios en la tramitación del procedimiento de contratación por gestiones recursivas posteriores.

Conforme a lo expuesto se declara **parcialmente con lugar** este punto del recurso.

25.- Punto D.19. Revisión de precios. Señala la empresa recurrente que la cláusula es ilegal (crea un mecanismo paralelo al Reglamento de Reajuste de Precios, D.E. N° 44937-H), arbitraria (el 20% y el uso de sitios web no tienen sustento técnico, ignorando costos locales) y violenta el debido proceso y el equilibrio económico del contrato.

Por su parte señala la Administración que la cláusula se ampara en el artículo 43 de la LGCP y el 109 del Reglamento a la LGCP (Derecho de la Administración a mantener el equilibrio económico) y que no es arbitraria. No obstante, el Banco en su respuesta distingue entre dos cláusulas del pliego de condiciones la D.19 "Reglas para la revisión de precios por cambios significativos en el mercado" -que es la que se objeta- y la F.6. "Revisión de precios".

En punto a este aspecto, de previo a analizar los argumentos planteados por el objetante, es necesario realizar las siguientes precisiones: Primero, que el reajuste y revisión de precios se refiere al mecanismo legal y técnico que constituye el medio principal por el cual se garantiza a ambas partes contratantes, el derecho al mantenimiento del equilibrio económico de los costos directos e indirectos en los contratos de obra pública -mecanismo de reajuste de precios (ver artículo 108 del RLGCP)- así como en los contratos de bienes y servicios -mecanismo de revisión de precios (ver artículo 109 del RLGCP)-. La aplicación de este mecanismo se rige por lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N° 44937-H-MICITT-MIDEPLAN Reglamento para el reajuste precios en los contratos de obra pública y la revisión de precios en los contratos de bienes y servicios, que establece los criterios técnicos relacionados con las fórmulas matemáticas y componentes de cálculo, procedimientos, requisitos de información y demás parámetros indispensables para cuantificar el aumento o disminución de los precios, según se demuestre la variación de los costos directos e indirectos debido a factores ajenos a las partes. Mecanismo que parece estar contemplado en la cláusula F.6 del pliego de condiciones, mencionada por la Administración con ocasión de la audiencia especial.

Segundo, que en relación con los contratos bajo la modalidad de entrega según demanda este órgano contralor ha indicado que: "Según el artículo 74 de LGCP concordado con el 195 del RLGCP, dispone que el contrato de suministros de bienes podrá contratarse bajo la modalidad de entrega según demanda; ello cuando la Administración adquiere determinados bienes según sus necesidades, sin que exista obligación alguna de adquirir una cantidad determinada. No obstante, dicha figura ha evolucionado desde su aparición en la Ley de Contratación Administrativa, siendo que tal modalidad dejó de concebirse como un procedimiento exclusivo para la compra de bienes o suministros, sino que es posible su aplicación para la contratación de servicios; es decir, dicha modalidad se introdujo inicialmente para el contrato de suministros y paulatinamente se extendió a servicios, de conformidad con la mención referencial del segundo párrafo del artículo 214 del RLGCP. Tal posición tiene sentido, por cuanto la contratación pública no impide que las diferentes figuras o tipos de contrato puedan aplicarse en los diferentes procedimientos de contratación pública, mediante el uso de las modalidades contractuales tales como entrega según demanda, cantidades definidas entre otras; ello según lo dispuesto en el artículo 7 de la LGCP, en el cual se establece en lo que interesa que la "Administración podrá utilizar instrumentalmente cualquier figura contractual que constituya la mejor forma para la debida satisfacción del fin público" (ver resolución R-DCP-SICOP-00755-2025 del 6 de mayo de 2025). Establecido lo anterior, es necesario agregar que en los contratos en modalidad de entrega según demanda, al tratarse de una relación contractual que se basa en los precios unitarios ofertados cuyo consumo no está definido y que podría extenderse hasta por un plazo de 4 años, el legislador considerando la dinámica que puede darse en el mercado de determinados bienes y servicios, estableció la posibilidad de que la Administración incluya en el pliego de condiciones **mecanismos que le permitan variar los precios originalmente contratados, cuando éstos no reflejen las variaciones sustanciales y sostenidas del mercado**, que se hayan producido con posterioridad; para lo cual la Administración "deberá establecer reglas claras que garanticen una adecuada y equilibrada aplicación de esta facultad" (artículo 195 del RLGCP). En ese sentido, se observa que la cláusula objetada D.19 refiere a las reglas para la revisión de precios por cambios significativos en el mercado, sin embargo la Administración con ocasión de la audiencia especial señala que su fundamento legal es el artículo 109 del RLGCP, que regula el cálculo del reajuste y revisión de precios y que se implementa -según el reglamento específico en la materia- mediante fórmulas matemáticas e índices de precios y costos previamente acordados entre las partes, aspectos que no armonizan con lo dispuesto en la cláusula D.19. En consecuencia, como punto de partida resulta necesario que esa Administración se sirva analizar pausadamente la intención de la cláusula D.19 denominada "Reglas para la revisión de precios por cambios significativos en el mercado", tomando en cuenta si lo que pretende es aplicar el artículo 195 RLGCP referente a "Contratación de suministros, entrega según demanda" que indica la posibilidad de "incluir en su pliego de condiciones mecanismos que le permitan variar los precios originalmente contratados, cuando éstos reflejen las variaciones sustanciales y sostenidas del mercado, que se hayan producido con posterioridad."

En el sentido expuesto se requiere el análisis de la Administración en tanto que el cartel (D.19) refiere a "Reglas de revisión de precios" aunque por su contenido parece desprenderse que se trata de la posibilidad de llevar a cabo la "variación de los precios" en los términos dispuestos en el artículo 195 del RLGCP que refiere a "mecanismos de variación de precios". Así las cosas es requerido un ejercicio pausado por parte del Banco a efectos de determinar la pertinencia y congruencia entre lo requerido y la cláusula en estudio.

Debe considerarse por parte de la Administración la diferencia sustancial entre la revisión y reajuste respecto a la variación de precios y a partir de ahí lo dispuesto en el pliego de condiciones en los puntos D.19 y F.6, de tal manera que se fundamente y asegure la pretensión y el adecuado desarrollo de cada uno de ellos.

Ahora bien, en caso de encontrarse en el supuesto de variación de precios previsto reglamentariamente para los contratos de entrega según demanda, este órgano contralor procede al análisis de los argumentos de la empresa objetante.

La cláusula que se objeta dispone que una vez al año la Administración deberá de realizar un estudio de mercado con el fin de determinar si existen variaciones o cambios significativos en el mercado que determinen que el precio adjudicado está por encima de un 20% respecto al promedio del precio determinado en el estudio. Se establecen como fuentes de referencia para tales efectos los sitios web del fabricante del bien o servicio adjudicados, fabricantes de bien o servicio sucedáneo o con la misma funcionalidad. En caso de que se determine que el precio pagado al contratista supera el porcentaje 20%, se procederá a comunicarle al contratista el resultado del estudio, a fin de que presente el descuento correspondiente ajustando su precio según se indica "a los parámetros de razonabilidad dispuestos en el pliego de condiciones". De no efectuarse el descuento el Banco se encuentra habilitado para realizar la contratación de otros productos que satisfagan la necesidad pública cubierta por la contratación.

Al respecto y en primera instancia debe considerarse que la cláusula en estudio ciertamente incorpora algunos elementos que requieren ser precisados y acreditados en cuanto a su fundamentación, a efectos que se considere procedente su aplicación en el presente pliego de condiciones.

En ese sentido no se logra ubicar la documentación o estudio que demuestre la forma en que esa Administración determinó el parámetro del +20% respecto al precio promedio determinado en el estudio de mercado, como detonante para que el Banco requiera un descuento por parte del contratista durante la ejecución contractual, aspecto que resulta imperioso en el presente análisis.

Así mismo, la Administración señala que utilizará como referencia los sitios web del fabricante sin que al respecto se logre determinar la conveniencia en cuanto a la aplicación de dicha disposición, lo anterior considerando que la composición de la estructura del precio es llevada a cabo por cada oferente de acuerdo a sus propias condiciones y que van más allá de una mera referencia respecto al sitio web del fabricante.

Por otra parte, resulta imprescindible que la Administración desarrolle con claridad el procedimiento que se implementará para que las empresas oferentes puedan oponerse al estudio realizado por parte del Banco con ocasión de la presente cláusula, así como lo relacionado con la constatación del precio en el mercado.

Adicionalmente, deberá establecerse con claridad cuáles son "los parámetros de razonabilidad dispuestos en el presente pliego" que el contratista debe considerar para efectos de ajustar su precio, cuando se den las condiciones para que proceda la variación del precio por cambios sustanciales y sostenidos en el mercado.

Es en ese sentido que la Administración debe valorar, respecto a este punto de la objeción, la pretensión de la cláusula D.19 referida a "Revisión de precios", considerando las particularidades de la presente contratación, en los términos previamente indicados, sea en cuanto a que nos encontramos ante un objeto mixto correspondiente a entrega según demanda y que se integra con la adquisición de bienes y servicios en conjunto, siendo responsabilidad del Banco determinar dicha circunstancias a efectos de mantener el equilibrio económico de la contratación.

Conforme a lo anterior procede declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso a efectos que la Administración se sirva analizar la procedencia de la cláusula en estudio respecto a la pretensión de la Administración, su indeterminación y la normativa aplicable.

26.- Punto D.21. "Metodología para la calificación por riesgo para el personal tercerizado" Señala la empresa recurrente que la cláusula en análisis exige que el personal del contratista otorgue consentimiento para que el Banco analice su riesgo utilizando variables como antecedentes penales, récord financiero, comportamientos en redes sociales y "vinculos sospechosos" con el crimen organizado, así como la ineligibilidad de personal con juicios abiertos, investigaciones en curso o con operaciones en cobro judicial, motivo por el cual considerada que la cláusula resulta abiertamente inconstitucional por violar principios fundamentales. Señala que resultan indeterminados conceptos como "vinculos sospechosos" y "comportamientos en redes sociales contra políticas del banco" en el tanto que son vagos y dejan la descalificación al arbitrio de la Administración, vulnerando la seguridad jurídica. Por otra parte menciona que respecto a la cláusula en estudio se debe aplicar el principio de Presunción de Inocencia ya que se sanciona al personal por tener juicios abiertos o investigaciones en curso, tratando como culpables a personas que no tienen sentencia firme. Asimismo señala que respecto a la Autonomía de la Información se invade la esfera privada y la libertad jurídica de los trabajadores. La empresa solicita la suspensión de la resolución hasta que la Sala Constitucional se pronuncie sobre un recurso de amparo presentado al respecto.

Por su parte señala la Administración que la cláusula es una exigencia razonable, proporcional y lógica para resguardar la imagen, reputación e integridad institucional al contratar servicios sensibles. Además solo busca revisar información de carácter público (redes sociales) que sea contraria a los valores institucionales y adjuntó sus políticas de Derechos Humanos y Proveedores Sostenibles como respaldo.

Con vista en la cláusula en estudio debe indicarse que efectivamente se logra constatar la presencia de una serie de conceptos que resultan indeterminados y que deben ser aclarados, tales como: "vinculos sospechosos, complicidad con crimen organizado, vinculos con personas sentenciadas, juicios abiertos o investigaciones en curso, comportamientos en redes sociales". Lo anterior a efectos de dar seguridad jurídica a las partes.

Adicionalmente a lo señalado previamente resulta imperioso que esa Administración resguarde fundamentos constitucionales referidos a los principios de inocencia, seguridad jurídica, libertad de expresión, etc., los cuales deberán ser valorados en la presente cláusula.

Es criterio de este Despacho que la referencia que se hace, por ejemplo a que no se aceptará personal que posea "vinculos con personas sentenciadas, con juicios abiertos o con investigaciones en curso" resulta violatorio de dichos principios constitucionales y bien pueden lesionar arbitrariamente la correcta implementación del presente procedimiento de contratación pública.

Así las cosas resulta necesario que el Banco Nacional realice una revisión integral de la cláusula en mención a efectos de garantizar los referidos derechos constitucionales.

Aunado a lo anterior se deben incorporar las Políticas del Banco para referencia de los potenciales oferentes.

Conforme a lo anterior procede declarar **con lugar** este punto del recurso.

No omitimos indicar que respecto al señalamiento de la empresa recurrente respecto a que no es posible continuar con el presente procedimiento hasta que se cuente con la resolución de la Sala Constitucional con ocasión del recurso de amparo interpuesto en relación a la presenta cláusula del cartel; es criterio de esta División que en tanto no se haya recibido auto o providencia por parte de dicha Sala que deba entenderse como una medida cautelar, procede el conocimiento del recurso interpuesto según los plazos y competencias establecidas en la normativa vigente para esta Contraloría General.

27.- Punto D.27. "Criterios de evaluación, Plan de Gestión Ambiental" La empresa recurrente impugna el sistema de evaluación del concurso, específicamente el criterio de Plan de Gestión Ambiental que concede 1 punto, en el tanto que la Administración incumplió su deber de realizar un estudio de mercado y una debida fundamentación para la inclusión de dicho criterio ambiental y su porcentaje (1%), lo cual considera la recurrente omite considerar otros criterios de Compra Pública Estratégica como los sociales o la promoción de PYMES, violentando la LGCP.

Señala la Administración que sí realizó el estudio y que la inclusión del 1% es razonable y proporcional. Asimismo señala que la licitación es internacional y que los criterios sociales (como PYMES) no resultan pertinentes para la compra de bienes tecnológicos especializados.

De frente al cuestionamiento de la recurrente en cuanto a que no logra constatar el estudio que fundamenta el Plan de Gestión Ambiental (1%) de los Criterios Generales de Evaluación, el cual fundamenta su inclusión, el Banco únicamente indica que sí realizó el estudio de mercado pero no remite a su ubicación dentro del expediente de la contratación.

En ese sentido, sobre la Administración recae la obligación de incorporar en el expediente de la contratación aquella documentación que le sirva de base para la determinación de los criterios utilizados en el concurso, en particular, respecto a la determinación del criterio de evaluación que le ampara para la determinación del Plan de Gestión Ambiental y el porcentaje asignado (1%).

Al respecto es necesario que la Administración realice la valoración correspondiente y determine, adicionalmente la pertinencia o no de otros elementos como los señalados por la empresa recurrente, sea la inclusión del criterio PYMES por ejemplo, o bien algún criterio social.

De conformidad con lo expuesto procede declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso.

28.- Punto F.8. "Garantía de cumplimiento" Cuestiona la empresa recurrente que el pliego exige una Garantía de Cumplimiento del 10% del valor de cada orden de pedido emitida en lugar de una única garantía fija para todo el contrato, señalando que esta modalidad es contraria a la normativa ya que para contratos de cuantía inestimable se exige que se establezca una suma específica (monto fijo), y no permite múltiples garantías.

En cuanto a este punto señala la Administración que el 10% de cada orden es la forma más razonable y proporcional para un contrato de entrega según demanda, lo cual asegura que la garantía sea acorde al monto real de cada solicitud, sin ser muy alta para el contratista si la demanda es baja.

De conformidad con el principio de legalidad (art.11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública), la Administración únicamente puede realizar aquello que la normativa le permita.

En ese sentido el artículo 44 de la Ley General de Contratación Pública indica lo siguiente:

"Garantía de cumplimiento. La garantía será exigible en todos los contratos derivados de la licitación mayor y la licitación menor, y será facultativa para la licitación reducida. Dicha garantía se establecerá entre un cinco por ciento (5%) y un diez por ciento (10%) del monto de la adjudicación, conforme lo defina el pliego de condiciones. (...) En caso de contratos de cuantía inestimable en el pliego de condiciones, necesariamente deberá establecerse una suma específica que garantice la debida ejecución contractual."

Por su parte el artículo 110 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública señala, entre otras cosas lo siguiente:

"En contratos de cuantía inestimable, en el pliego de condiciones deberá establecerse una suma específica que garantice la debida ejecución contractual."

Así las cosas la normativa vigente no habilita dentro del contexto de la garantía de cumplimiento la posibilidad de establecer un porcentaje determinado en aquellas contrataciones de cuantía inestimable por orden de pedido, motivo por el cual esa Administración deberá proceder con la valoración correspondiente.

En ese sentido debe considerarse lo dispuesto en la resolución N° R-DCA-SICOP-00790-2023:

"En el caso bajo análisis, considera este Despacho que lleva razón el recurrente en su argumento, ya que la norma es clara en indicar que en aquellos casos de cuantía inestimable se debe establecer una suma específica, sin que la norma establezca que dicha indicación sea de carácter facultativo. En ese sentido, lo dispuesto por la Administración en el pliego de condiciones no resulta de recibo al ser contrario con lo dispuesto en el artículo 44 antes citado. Es decir, no puede la Administración establecer que en el caso de las líneas por demanda la garantía de cumplimiento sea el 5% del monto total de la orden de compra, cuando la norma es clara en indicar que en esos casos debe establecerse una suma específica. Por lo anterior, deberá la Administración realizar las modificaciones que estime convenientes con el fin de establecer correctamente la garantía de cumplimiento en apego a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley General de Contratación Pública, tomando en consideración lo que opera para los casos de cantidad definida y lo que opera para aquellas líneas que son según demanda".

Conforme a lo anterior procede declarar **con lugar** este punto del recurso.

29.- Punto D.27. "Regla de no exclusividad" Señala la recurrente su oposición a lo dispuesto en el punto D.27 respecto a la no exclusividad del pliego de condiciones, en el sentido que el Banco Nacional se reservó el derecho de contratar servicios idénticos o similares con otros proveedores (en procesos paralelos) para mitigar el riesgo de dependencia dado el carácter crítico del servicio, respecto a lo cual señala

que la cláusula introduce una inseguridad jurídica insalvable y rompe el equilibrio económico del contrato "según demanda", pues permite al Banco reducir arbitrariamente el volumen de compra sin criterios objetivos ni compensación, haciendo imposible cotizar. Además, se argumenta que la normativa citada (Art. 195 y 212 RLGCP) no faculta a la Administración a duplicar el objeto contractual.

Por su parte señala la Administración que la cláusula es esencial para la gestión de riesgos y la continuidad del servicio crítico, y que se fundamenta en el Artículo 195 del RLGCP, el cual obliga a la Administración a definir las "reglas sobre la eventual exclusividad" en contratos de suministros según demanda.

En cuanto a este punto la Administración señala como fundamento lo dispuesto en el artículo 195 del RLGCP, aquel que refiere a la contratación de suministros bajo la figura de entrega según demanda, en el sentido que dentro de la misma se establecen las reglas sobre la eventual exclusividad.

No obstante el Banco no desarrolla adecuadamente este punto a partir de la citada norma a manera de justificar su aplicación y tampoco considera otras posibilidades que brinda el ordenamiento jurídico y que bien pueden, a manera de ejemplo, cubrir las necesidades de mitigación de riesgos señalados por dicha institución.

En ese sentido, solo a efectos de valoración por parte de esa institución, el artículo 53 LGCP indica lo siguiente:

"ARTÍCULO 53- Nueva adjudicación en suministros y servicios. Cuando el contrato de suministro de bienes o servicios deba ser resuelto según lo establecido en los artículos 113 y 114 de la presente ley, la Administración podrá contratar al oferente elegible que se encuentra en el segundo lugar de acuerdo con los criterios de evaluación del concurso, con el fin de que se continúe con la prestación de los suministros de bienes o el servicio por el plazo que le resta al contrato inicial y no se afecte el fin público. Si el segundo lugar no aceptara o existiera alguna imposibilidad para que la Administración lo contratara, podrá recurrir a los sucesivos oferentes elegibles en orden descendente según la puntuación obtenida. Para aplicar esta figura, la Administración deberá haber evaluado previamente todas las ofertas presentadas al concurso y haberles designado una calificación según los criterios de evaluación establecidos en el pliego de condiciones".

Así las cosas, es necesario que esa Administración se sirva valorar la totalidad de la normativa vigente a efectos de que, en caso de que la contratación termine de manera irregular, cuente con los remedios procesales correspondientes, lo anterior resulta conforme con el principio de planificación y un uso adecuado de los recursos públicos, a efectos de evitar la activación del aparato estatal para la implementación de dos procedimientos distintos con un mismo objeto contractual.

Entiende este Despacho la intención de la Administración, no obstante, tal y como se indicó previamente, el ordenamiento jurídico prevee otras formas de garantizar la debida atención del interés público y evitar riesgos que puedan afectar la continuidad del servicio y a la vez garantizar a la empresa adjudicataria la ejecución del contrato y la certeza y seguridad jurídica de su propuesta, sea conforme a las responsabilidades propias del contrato.

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

30.- Punto F.1.2. "Justificación de la eliminación del rubro de imprevistos" En cuanto a este punto la empresa recurrente solicita la eliminación del punto F.1.2 relativa a la justificación respecto a la eliminación del rubro de "imprevistos" en la estructura de costos, en el tanto que considera que es obligatorio por ley en contratos de obra y servicios (Art. 102 RLGCP) y que la justificación de la Administración para eliminarlo es improcedente (los servicios no son totalmente estandarizados y la eliminación rompe el equilibrio económico). Aunado a lo anterior señala que el pliego incluye eventos de fuerza mayor, caso fortuito y vandalismo.

Por su parte, señala la Administración que no está prohibiendo el rubro de imprevistos en tanto que el oferente puede incluirlo libremente en su estructura, por lo antes mencionado, señala que la exclusión está justificada técnicamente por la estandarización del objeto, el precio firme y el principio de valor por el dinero y que al respecto también se considera que los riesgos mayores (vandalismo, fuerza mayor) ya están cubiertos mediante mecanismos contractuales de cotización y aprobación posterior.

En cuanto a este punto, es necesario señalar que en el caso de los contratos de suministros al brindarse una mayor flexibilidad se permite que la Administración determine si es necesario requerir a las empresas participantes la presentación de la estructura de precios y a partir de su incorporación realice, de ser pertinente en función del objeto contractual y las condiciones de su contratación, la debida justificación para que el rubro imprevistos no sea incluido dentro de dicha estructura.

Ahora bien, debe partirse que en el caso particular se detalla que si bien el objeto comprende la adquisición de bienes (cajeros, caseteras y licencia de monitoreo) comprende también servicios, como es el caso de la implementación de la herramienta de monitoreo de ATMS y el mantenimiento post garantía de cajeros y caseteras, es decir, el objeto conlleva tanto la compra de bienes como servicios.

Sobre esto, es relevante que por medio de la resolución No. R-DCP-SICOP-1324-2025 del 23 de julio del 2025 este órgano contralor expuso: "C. Excepción. Según se ha expuesto por regla, en todo contrato de servicios y obra la Administración debe incorporar el rubro de imprevistos; sin embargo, no pierde de vista este órgano contralor que no todos los objetos son iguales, lo que incluso puede conllevar que en casos muy particulares algunos rubros de la estructura de costos no sea necesario que estén presentes. De ahí que se estima, en aquellos casos donde la Administración llegue a determinar que el rubro de imprevistos no es necesario deberá explicarlo en el pliego de condiciones, exponiendo las razones por las que considera que ese contrato no lo requiere, es decir, un análisis de la naturaleza del contrato, del objeto contractual con sus términos y condiciones y cómo no se afecta el cumplimiento del contrato, por la ausencia de ese rubro destinado a cubrir las contingencias que surjan durante la ejecución contractual y que, como se indicó líneas atrás, el legislador consideró como uno de los elementos mínimos en la estructura del precio en los contratos. Ahora, en el caso de los oferentes si consideran que el rubro no debe ser incorporado o bien, si debe serlo, deberán acudir vía objeción -siendo este el momento procesal oportuno- a discutir y brindar argumentos que sustenten su posición. Sobre esto, vale destacar, cómo más adelante se expondrá, que la Administración no fundamentó porqué el rubro no es necesario para el tipo de servicio, ni que se asegure el cumplimiento del contrato; por el contrario, su argumento transita bajo la lógica de la aplicación del reglamento de reajuste y revisión de precios, por lo que no se evidenció justificación alguna. De frente a estas premisas, se procede a determinar lo ocurrido en el caso particular."

En el presente caso el Banco Nacional realiza una justificación respecto a las razones por las cuales considera que no procede la presentación del rubro de imprevistos, en dónde señala una serie de aspectos que a su criterio avalan la exclusión de dicho componente, aunque en el último punto de la misma señala lo siguiente:

"En el caso de que el oferente considere que su giro de negocio y estructura de costos deben incorporar un rubro de imprevistos como parte integral de su precio, pueden realizarlo a su conveniencia, pero esto no significa que la Administración está brindando una desventaja sobre las otras ofertas recibidas que no lo hayan considerado, ya que su inclusión es voluntaria."

Así las cosas, si bien la Administración determina que no es procedente para el presente concurso la presentación de dicho rubro, habilita su presentación como parte de la estructura de costos en tanto que considera que no implica ninguna ventaja.

En ese sentido, debe indicarse que la intención del rubro de imprevistos es precisamente cubrir situaciones imprevistas que puedan originarse durante la ejecución del contrato y que recaigan bajo responsabilidad del contratista; por lo que su cotización "contribuye a asegurar que el futuro contratista disponga de recursos para enfrentar eventualidades sin afectar la ejecución (...) y esto mitiga el riesgo de interrupciones o incumplimientos que podrían perjudicar el fin público de la contratación" (Resolución No. R-DCP-SICOP-1324-2025 del 23 de julio del 2025). Así las cosas, una vez determinada por la Administración, la incorporación o no del rubro de imprevistos en la estructura de costos requerida para una contratación, sobre cada oferente recae la determinación del monto o porcentaje que le asignará para cubrir el riesgo implícito de la contratación.

Para la presente contratación, a partir de lo establecido en el pliego de condiciones la Administración establece un objeto mixto de contratación que se integra por una serie de líneas que procuran la contratación de cajeros automáticos, caseteras y herramientas de monitoreo (insumos), en tanto que por otro lado se requiere la prestación de los servicios de implementación y mantenimiento post garantía.

Conforme a lo anterior, entiende este Despacho que para el caso particular en que el objeto del contrato se integra por bienes y servicios (mixto), la exclusión de los imprevistos a partir de su justificación en el pliego de condiciones, no genera una desventaja en los participantes, con lo cual se entiende que la posición del Banco respecto a la participación de oferentes resulta en un ejercicio híbrido en el sentido que permite en igualdad de condiciones la participación de oferentes que incluyan o no el rubro de imprevistos.

Es criterio de este Despacho que la disposición cartelaria, en los términos descritos y conforme a la posición que ha venido sosteniendo esta Contraloría General en recientes resoluciones, no quiebra o lesiona el principio de igualdad en tanto que expresamente se advierte que no se requiere su cotización, que es bajo el conocimiento del oferente que éste determinará si para la ejecución de este objeto mixto los requiere, por lo que de darse una diferencia en la cotización, responde a la lectura del mercado del oferente y no es originada por la Administración, y en cuanto a los efectos comparativos tampoco se logra demostrar alguna lesión respecto a la presentación de las ofertas pues la Administración reconoce expresamente que al no prohibir su inclusión no se trata de un aspecto de descalificación, siendo que el oferente, bajo el tipo de objeto, tendrá autonomía para estructurar su precio en relación con el rubro de imprevistos conforme a sus propios riesgos y en caso que sea presentado, en nada evidencia incumplimiento. Siendo claro para esta División que durante la etapa de evaluación de las ofertas esta regulación deberá ser aplicada en los términos antes indicados según la voluntad expresa de la Administración en el pliego de condiciones.

Así las cosas nos encontramos ante una situación distinta a nuestros antecedentes al incluir de antemano en el pliego de condiciones las reglas de la contratación en el sentido que la inclusión del rubro de imprevistos, pese a no ser obligatoria para la Administración, no implica una

descalificación sino que por el contrario se estaría dando información adicional que para el caso particular no lesiona la igualdad de participación ni el interés público; siendo que por el contrario en otras oportunidades el pliego solicita dicho rubro y las empresas participantes no lo presentan lo cual si conlleva una clara lesión del principio de igualdad.

Por su parte, el ejercicio que realiza la recurrente resulta insuficiente en contra de la exclusión de los imprevistos en la presente contratación, ya que expone una serie de afirmaciones sin contar con la fundamentación pertinente, sea en ese sentido manifestaciones tales como: que se garantiza el equilibrio económico, que la justificación parte de un análisis ajeno a la verdad, que lo afectan aspectos relacionados con desperfectos que no pueden ser controlados, que el pliego incluye eventos de fuerza mayor, caso fortuito y vandalismo.

De estos aspectos, es de recordar que la función del rubro de imprevistos, como se dijo líneas atrás, es permitir que se incorpore un monto como parte del precio ofertado que le permita al futuro contratista enfrentar contingencias durante la vigencia del contrato, coadyuvando así a la consecución del objeto contractual, sin embargo, tal rubro según lo dispuesto en los artículos 107, 108 y 109 del RLGC no es reajutable. Por otro lado, en relación con situaciones como vandalismo ya ha explicado la Administración, en la respuesta a la audiencia especial, que lo que corresponde es la cotización y autorización de costos extraordinarios por parte del Banco, aspecto que este órgano contralor ve recogido en los puntos D.14.2.8 y D.15.2 del pliego que en cuanto a caso fortuito, vandalismo y fuerza mayor disponen que *"Los costos que se generen por los motivos señalados en este punto se presupuestarán y aprobarán de previo por parte del banco a efecto de que el contratista pueda facturar y cobrar este costo adicional"*.

Así las cosas no se tiene la debida fundamentación del recurso por parte de la empresa recurrente y tampoco se logra evidenciar el perjuicio que tiene para la Administración así como para las empresas participantes la exclusión del rubro de imprevistos de frente a su participación y cotización.

De conformidad con lo expuesto se declara **sin lugar** este punto del recurso.

31.- Punto F.3.3. "El pago del mantenimiento post garantía" Señala la empresa recurrente su oposición respecto a la cláusula F.3.3 sobre la modalidad de pago y su resolución por parte de la Administración en el tanto que el Banco se reservaba el derecho de establecer la modalidad de pago que considerara conveniente a sus intereses, indicando que las opciones predeterminadas en el sistema SICOP no lo obligaban. Al respecto señala la empresa que esta reserva de derecho genera absoluta incerteza sobre una condición esencial del contrato (la forma de pago), vulnerando el Principio de Seguridad Jurídica y el Equilibrio Económico-Financiero, e infraccionando la Ley General de Contratación Pública (LGCP), que exige definir los términos de pago *de previo* en el pliego.

Por su parte señala la Administración que las opciones de pago en SICOP son solo una referencia, y que el pliego de condiciones sí establece de forma clara y concisa las modalidades de pago específicas aplicables, por lo que estas prevalecen.

En cuanto a este punto, es necesario acudir a lo establecido en la normativa vigente, sea lo dispuesto en el artículo 18 del RLGC, que indica que la Administración puede utilizar cualquier medio de pago con la condición de que resulte seguro para ambas partes, aunque expresamente señala lo siguiente: *"La Administración detallará en el pliego de condiciones los medios de pago que utilizará para cancelar sus obligaciones, a fin de que éstos sean conocidos por los potenciales oferentes."*

Así las cosas es criterio de este Despacho que no es pertinente que el pliego de condiciones sea ayuno en cuanto a la determinación o forma en que en ejecución del contrato se realizará el pago correspondiente al servicio de mantenimiento preventivo y correctivo post garantía, así las cosas, la condición que indica que: *"...el Banco se reserva el derecho de establecer la modalidad de pago que considere convenientes a sus intereses..."* no resulta procedente al violentar principios de seguridad jurídica y transparencia, entre otros.

De conformidad con lo anterior procede declarar **con lugar** este punto del recurso.

32.- Objeción general. Definición del alcance y especificaciones del Software- Firmware de reconocimiento de billetes. Líneas 4, 5 y 6. Señala la empresa recurrente que existe omisión de las especificaciones del *software-firmware* de reconocimiento de billetes en los cajeros automáticos multifuncionales en tanto que el pliego es indeterminado por omitir la definición técnica de la *"plantilla"* o *"template"* de reconocimiento de billetes (monedas, denominaciones, familias, umbrales de seguridad), omisión que hace imposible configurar y cotizar una solución funcional.

Señala la Administración que el pliego es suficiente al definir requisitos funcionales, la definición detallada de la plantilla es responsabilidad del oferente como parte de su propuesta técnica integral y que establecer una lista cerrada limitaría la competencia y encarecería el proceso. La funcionalidad se validará mediante el protocolo de pruebas.

En cuanto a este punto, la empresa recurrente realiza una serie de manifestaciones que no cuentan con la debida fundamentación en cuanto a aportar con su recurso la prueba idónea que acredite su veracidad, en ese sentido manifestaciones tales como que los cajeros automáticos multifuncionales deben ser capaces de validar, dispensar y reciclar billetes y que esto depende críticamente de un *software-firmware*, así como que el *software* permite al equipo realizar una serie de actividades como comparar billetes, verificar elementos de seguridad y confirmar dimensiones, gramaje o características gráficas, resultan una serie de disposiciones o argumentos que no ha sido probados ante esta División.

Por su parte se tiene que la Administración señala que el pliego de especificaciones define necesidades mínimas funcionales, operativas, de interoperabilidad, seguridad y monitoreo de los ATMs considerando aquellos aspectos que arroja el estudio de mercado realizado por ese Banco.

De conformidad con lo expuesto procede el **rechazo por falta de fundamentación**.

No omitimos indicar que con la audiencia especial la Administración realiza una serie de manifestaciones que resulta pertinente agregar al expediente de la contratación a efectos que sean de conocimiento de los potenciales oferentes.

B.- SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA DATASYS GROUP S.A.

1.- Punto C. 17.1. Sobre el software del fabricante. Señala la empresa DATASYS GROUP S.A. su oposición al requisito de presentar una nota del fabricante y su representante certificando la compatibilidad de su *software* con los sistemas de cajeros automáticos actualmente en uso por el Banco, en tanto que esto constituye una restricción injustificada a la libre concurrencia y una barrera de entrada para marcas no integradas a la plataforma actual (como HYOSUN), ya que requiere procesos de validación técnica que exceden el breve plazo de oferta. Aunado a lo anterior señala que debería considerarse la posibilidad de implementar una fase previa de precalificación.

Al respecto el Banco Nacional rechaza la pretensión de la recurrente en tanto que es un requisito técnico esencial y justificado para asegurar la continuidad operativa y la integridad contable de los cajeros, garantizando la interoperabilidad con los sistemas ya contratados. Además, indica que el cartel define los requisitos mínimos, haciendo innecesaria una fase de precalificación.

En cuanto a este primer aspecto se echa de menos por parte de esta División el adecuado ejercicio de fundamentación por parte de la empresa recurrente en el sentido de señalar, a su criterio, cual es el plazo necesario para lograr cumplir con dicha condición, ejercicio que recae sobre sí debido a que le corresponde señalar la mejor opción para la correcta atención del interés público.

Asimismo la recurrente no logra demostrar -mediante la prueba correspondiente- cuáles son los procesos de validación técnica que serían requeridos, así como desarrollo de agentes, pruebas de campo, entre otros elementos que alega, a efectos de garantizar la homologación con la estructura del Banco Nacional.

Se echa de menos la debida construcción por parte de la recurrente -mediante la prueba idónea- en cuanto a la procedencia de implementar para la presente contratación una etapa de precalificación como una necesidad insalvable, ejercicio que recae sobre sí con ocasión de la interposición del recurso.

Aunado a lo anterior, por parte del Banco se indica que dicha condición responde a una necesidad técnica esencial que garantiza la operatividad de los equipos conforme a los sistemas que usa el Banco.

De conformidad con lo expuesto procede **rechazar** este primer punto por falta de fundamentación.

2.- Punto C. 17.1. Sobre la altura de los cajeros automáticos. La empresa recurrente objeta el requisito del pliego de condiciones que exige una altura única de 85 cm desde el piso hasta el teclado del cajero en tanto que esta medida es una restricción injustificada a la libre concurrencia y contraviene la Ley N° 7600 (Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad), la cual establece que los cajeros deben instalarse a una altura entre 90 cm y 1.20 m para ser accesibles a una silla de ruedas.

Por su parte la Administración rechaza la objeción en tanto que la medida de 85 cm es una condición técnica esencial para mantener la compatibilidad con la infraestructura actual y la red de cajeros ya instalados, asegurar la uniformidad, continuidad operativa y la correcta integración con los sistemas de soporte físico y cableado ya existentes, evitando costos adicionales de readecuación y que la medida de 85 cm es razonable y proporcional, ajustada a la realidad de su red de cajeros y que cumple con la Ley N° 7600 al ser una medida implementada que ha demostrado ser funcional.

En cuanto a este punto se tiene que el análisis de la recurrente refiere particularmente a lo dispuesto en la Ley N° 7.600 "*Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad*" en el tanto señala que dicha norma exige a las instituciones públicas que en el caso de cajeros automáticos las medidas corresponden entre 90 cms y 1.20 mts; no obstante lo anterior, la recurrente omite remitir al clausulado particular de dicha norma a partir de la cual se logre constatar dicha referencia puntual.

Ahora bien, con vista en la referida Ley N° 7.600, no se logra constatar de manera expresa la referencia de las medidas señaladas para la ubicación de los cajeros automáticos, ejercicio que le compete de manera exclusiva a la recurrente a partir de la debida fundamentación del recurso.

Pese a lo anterior, esta División, en procura de atender la normativa vigente realiza una revisión del Reglamento Ley de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad (N° 26831) que en su artículo 145 dispone lo siguiente:

"Artículo 145.- Dispositivos. Todos los dispositivos como contactos, cajeros automáticos, apagadores eléctricos, picaportes, de alarma, de control de temperatura o de cualquier otra índole de uso general, incluyendo timbres tendrán una altura de instalación entre 0.90 mts. y 1.20 mts."

Pese a lo antes transcrito, el artículo 104 de dicho reglamento indica lo siguiente:

"Artículo 104.- Principios de accesibilidad. Los principios, especificaciones técnicas y otras adaptaciones técnicas de acuerdo a la discapacidad, establecidos en el presente Reglamento se aplicarán para las construcciones nuevas, ampliaciones, remodelaciones de edificios, parques, aceras, jardines, plazas, vías u otras edificaciones públicas y privadas que brinden servicios al público, los programas de vivienda financiados con fondos públicos y los servicios de transporte público y privado que rigen en el territorio nacional."

A partir de lo anterior, entiende este Despacho que la aplicación de la altura dispuesta en el citado reglamento corresponderá a aquellas obras por construir, lo cual resulta pertinente considerando que en el presente el Banco Nacional señala que en la actualidad cuenta con toda una infraestructura con medidas distintas a las señaladas en el artículo 145 del citado Reglamento.

Señala esa Administración que la actual estructura garantiza la continuidad de la operatividad de los cajeros, eficiencia en el mantenimiento y soporte técnico, así como la seguridad en el uso de los equipos evitando adaptaciones improvisadas que pueden afectar la experiencia del cliente y la confiabilidad del sistema.

Aunado a lo anterior, llama la atención de esta Contraloría General que la medida dispuesta por parte del Banco Nacional resulta incluso inferior a la establecida en el Reglamento a la Ley N° 7.600, de manera que se entiende pertinente para la atención de las necesidades de las personas con discapacidad, en particular aquellas que utilizan sillas de ruedas, circunstancia que al fin de cuentas es la razón de ser del cuestionamiento de la recurrente.

Asimismo, la empresa objetante omite desarrollar de forma técnica las razones por las cuales las medidas señaladas en el pliego de condiciones resultan contrarias a las necesidades de las personas con discapacidad, con lo cual se evidencia nuevamente la ausencia de fundamentación del recurso y por ello corresponde su **rechazo de plano** en cuanto a este punto.

3.- Punto C. 17.1. Sobre la experiencia. Señala la empresa recurrente su oposición a los requisitos de experiencia y referencia, debido a que su limitación a clientes en Costa Rica restringe injustificadamente la libre concurrencia, especialmente en una licitación mayor de tecnología especializada. Por otra parte la restricción a clientes locales y el límite de un (1) mes de antigüedad para las cartas de referencia son desproporcionados y la experiencia internacional y la participación en consorcios con empresas extranjeras deberían permitirse, ya que aportan valor agregado (estándares globales, tecnologías de última generación, gestión de proyectos complejos, etc.).

Señala la Administración que acoge los señalamientos y está analizando la posibilidad de modificar el pliego de condiciones para considerar la experiencia internacional debidamente documentada (incluyendo en esquemas de consorcio), ampliar el espectro de oferentes potenciales y favorecer la participación de proveedores con estándares internacionales, en el tanto que reconoce que la experiencia internacional es relevante para promover la participación y la libre concurrencia en este tipo de licitación, señalando además que las modificaciones serán publicadas tras su aprobación interna.

De conformidad con lo previamente expuesto, es criterio de esta Contraloría General que con ocasión de la solicitud de la empresa recurrente la Administración admite la posibilidad de realizar dichos cambios, con lo cual se entiende su allanamiento. Así las cosas, procede declarar **parcialmente con lugar** este punto a efectos de atender las modificaciones que señala la Administración que implementará en la cláusula en análisis.

Así las cosas se declara **parcialmente con lugar** el recurso interpuesto.

En cuanto a este punto téngase lo dispuesto en el punto anterior, correspondiente Considerando Recurso 800202600000035 - DATASYS GROUP SOCIEDAD ANONIMA

Recurso 800202600000030 - TECNASA CR SOCIEDAD ANONIMA

C.- SOBRE EL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA TECNASA CR S.A.

1.- Punto C. 17 Especificaciones mínimas. La empresa TECNASA CR S.A. objeta el punto C.17 "Especificaciones mínimas" del pliego de condiciones que exige la entrega de todas las llaves (físicas, electrónicas, criptográficas y de programación) de los cajeros automáticos al Banco, en tanto que por políticas del fabricante NCR Atleos no se pueden entregar al cliente final y refiere a la llave de seguridad. En su lugar propone brindar acompañamiento técnico incondicional, inmediato y sin costo adicional, durante la garantía y post-garantía. La Administración acepta la objeción, reconociendo la condición impuesta por el fabricante. No obstante, establece una serie de condiciones que deben ser atendidas y que consisten en el compromiso del contratista de brindar soporte técnico inmediato y sin costo para los mismos propósitos de control y seguridad.

Es criterio de esta División que conforme a lo señalado por las partes se evidencia el allanamiento del Banco Nacional en el sentido que expresamente acepta la objeción en cuanto a este punto ya que reconoce la aplicación de las políticas empresariales en cuanto a la llave de seguridad. No obstante lo anterior, la Administración realiza una serie de condicionamientos respecto a mantener pleno derecho, inmediato y sin costo adicional para la atención del servicio, tanto dentro del periodo de garantía como en la post garantía, resguardando los intereses institucionales y conforme a las disposiciones del pliego y el contrato.

Conforme a lo anterior, procede declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso a efectos que la Administración incorpore aquellos aspectos que expresamente señala en la audiencia especial concedida.

2.- Punto D.24 "Licencias" Punto D.4 Software. La empresa TECNASA CR S.A. objeta el Punto D.24 del pliego de condiciones que exige que las licencias de software sean propiedad del Banco a perpetuidad, en tanto que el fabricante (NCR Atleos) utiliza un modelo de licenciamiento por suscripción, el cual solo otorga un derecho de uso sin límite de tiempo, dispositivos ni usuarios, mientras el contrato esté activo.

Por su parte señala la Administración que acoge la objeción y acepta modificar el Punto D.24 para establecer lo siguiente:

"Hardware: Todo hardware adicional requerido para la interconexión u operación será propiedad del Banco a perpetuidad. Software: Se otorgará un derecho de uso ilimitado y sin restricciones bajo la figura de licenciamiento por suscripción, mientras el contrato se encuentre activo."

Esta modificación se realiza para armonizar los puntos D.4 y D.24 del pliego y garantizar la concurrencia, manteniendo el resguardo del interés institucional con condiciones expresas sobre el uso pleno y sin costos adicionales del software.

En cuanto a este punto es criterio de esta División que ante el allanamiento de la Administración respecto a la pretensión de la recurrente se establecen una serie de aseveraciones y condicionamientos que a criterio del Banco Nacional permitirán atender adecuada y oportunamente el interés público de la contratación, circunstancias que al igual que en el punto anterior resulta necesario incorporar en el pliego de condiciones para mejor entendimiento de los potenciales oferentes.

De conformidad con lo expuesto, esa Administración deberá considerar lo señalado en la audiencia especial concedida en cuanto a las aclaraciones así como en cuanto a elementos adicionales que deban ser incorporados como condicionamientos.

Conforme a lo anterior procede declarar **parcialmente con lugar** este punto del recurso.

Así las cosas se declara **parcialmente con lugar** el recurso interpuesto.

5. Aprobaciones del por tanto

Encargado	GERARDO ALBERTO VILLALOBOS GUILLEN	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	11/02/2026 11:39	Vigencia certificado	20/05/2024 10:53 - 19/05/2028 10:53
DN Certificado	CN=GERARDO ALBERTO VILLALOBOS GUILLEN (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=GERARDO ALBERTO, SURNAME=VILLALOBOS GUILLEN, SERIALNUMBER=CPF-04-0161-0647		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	11/02/2026 11:41	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
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 del por tanto de la resolución

Número resolución	R-DCP-SICOP-00257-2026	Fecha notificación	11/02/2026 11:44
-------------------	------------------------	--------------------	------------------

De conformidad con la Ley General de Contratación Pública, se comunica a las partes lo resuelto por este órgano contralor sobre el/los recurso (s) interpuesto (s). Así las cosas, el contenido integral de la resolución será comunicada dentro del plazo de los tres días hábiles siguientes.

7. Aprobaciones

Encargado	GERARDO ALBERTO VILLALOBOS GUILLEN	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	16/02/2026 14:13	Vigencia certificado	20/05/2024 10:53 - 19/05/2028 10:53
DN Certificado	CN=GERARDO ALBERTO VILLALOBOS GUILLEN (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=GERARDO ALBERTO, SURNAME=VILLALOBOS GUILLEN, SERIALNUMBER=CPF-04-0161-0647		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	LAURA MARIA CHINCHILLA ARAYA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	16/02/2026 14:17	Vigencia certificado	18/06/2024 13:07 - 17/06/2028 13:07
DN Certificado	CN=LAURA MARIA CHINCHILLA ARAYA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=LAURA MARIA, SURNAME=CHINCHILLA ARAYA, SERIALNUMBER=CPF-01-0690-0061		
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	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	16/02/2026 14:31	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22

DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911
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

8. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	19/02/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00257-2026	Fecha notificación	16/02/2026 14:31