

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Pablo Pacheco Soto		
Fecha/hora gestión	24/04/2026 13:30	Fecha/hora resolución	24/04/2026 14:27
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000000702
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000001-0012400001	Nombre Institución	MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES
Descripción del procedimiento	Contratación de Servicios para la transformación digital de los servicios de emisión de licencia de conducir digital y física y prueba de manejo teórica digital		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000000722	26/03/2026 21:38	JESSICA FRANCINI BRENES MORALES	BANCO DE COSTA RICA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000720	26/03/2026 21:13	ERIC LEITON MORA	BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000719	26/03/2026 21:04	JOSHUA MOSES MARMOL	G.E.T. Secure ID Corp	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000710	25/03/2026 18:03	Jaurin Mata Fernandez	GRUPO DE SOLUCIONES INFORMATICAS GSI SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002026000000708	25/03/2026 11:00	JOSE ALBERTO LISAC VELEZ	Consorcio STC S.A.	Parcialmente con lugar	No aplica

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

3. *Resultando

I.- Que el día veinticinco de marzo de dos mil veintiséis, mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), las empresas Consorcio STC S.A (8002026000000708) y Grupo de Soluciones Informáticas GSI S.A (8002026000000710); y el veintiséis de marzo de dos mil veintiséis las empresas G.E.T Secure ID Corp (8002026000000712) (8002026000000719), Banco Nacional de Costa Rica (8002026000000720) y Banco de Costa Rica (8002026000000722), presentaron respectivamente ante esta Contraloría General de la República, recursos de objeción contra el pliego de condiciones de la Licitación Mayor No. 2026LY-000001-0012400001, promovida por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) para contratación de servicios para la transformación digital de los servicios de emisión de licencia de conducir digital y física y prueba de manejo teórica digital.

II.- Que mediante documento No. 8022026000000050, ingresado a las veinte horas con cincuenta y ocho minutos del veintiséis de marzo de dos mil veintiséis, la empresa G.E.T SECURE ID CORP presentó desistimiento del recurso de objeción No. 8002026000000712; el cual fue acogido por este Órgano Contralor mediante Resolución R-DCP-SICOP-00557-2026, debidamente notificada el 08/04/2026 a las 08:44 horas.

III.- Que mediante auto No. 8052026000000454 de las quince horas con veinticinco minutos del día veintisiete de marzo de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración Licitante para que se refiriera a los recursos interpuestos.

IV.- Que mediante documento No. 8062026000000916 de las catorce horas con treinta y ocho minutos del quince de marzo de dos mil veintiséis, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes presentó su respuesta a la audiencia especial.

V.- 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 8002026000000722 - BANCO DE COSTA RICA

I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES: 1. SOBRE LA REGLA FISCAL. De conformidad con el artículo 11 y el Capítulo IV, ambos del Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año 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.

2. RAZONABILIDAD DEL PRECIO BAJO LA NUEVA LGCP. La verificación de la razonabilidad del precio prevista como un deber de la Administración en el artículo 41 LGCP tiene sustento en el principio de eficiencia mismo y en la gestión de los riesgos de que los precios cotizados en el procedimiento de concurso no distorsionen la ejecución contractual al punto de llevar la contratación a incumplimiento. El precio como elemento sustantivo desde la apertura de ofertas, no sólo tiene implicaciones en la sana economía de los fondos públicos y la mejor inversión de ellos en la selección de ofertas más idóneas, sino que necesariamente garantiza el principio de igualdad desde su comparación partiendo del respeto de los elementos del objeto contractual precisados en el pliego y del dimensionamiento de las obligaciones que impone el ordenamiento jurídico, por lo que la verificación de su razonabilidad es vital para el sistema de contratación pública. Considerando que este órgano contralor mediante el ejercicio de sus competencias en materia de impugnación ha encontrado diferentes prácticas sobre la valoración de razonabilidad del precio que en algunos casos incumplen o se apartan parcialmente de lo dispuesto en la normativa vigente, las cuales ha enmendado cuando las condiciones de la impugnación y su fundamentación lo permiten, se estima importante reiterar algunos conceptos sobre la valoración de razonabilidad. Así entonces, este órgano contralor estima oportuno realizar una serie de consideraciones oficiosas sobre el tema en términos preventivos, sin que implique que se ha realizado un análisis de las cláusulas que regulan el tema en el pliego impugnado (ni que el tema no se haya abordado apropiadamente) o un estudio del tema que trascienda la discusión de los aspectos expuestos en el recurso.

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

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

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

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

d.- Posibilidad de subsanar el estudio de mercado. El estudio de mercado como el análisis de razonabilidad están estrechamente relacionados, siendo el primero la base del segundo. Ahora bien, tomando como referencia las disposiciones del artículo 44 del RLGCP, este órgano contralor entiende que existen situaciones que pueden llevar a afectar el resultado obtenido por el estudio realizado al momento de analizar ofertas, siendo el objetivo del estudio de mercado reflejar la situación de este, se entiende que es posible su subsanación, bajo tres situaciones debidamente justificadas y acreditadas: 1) Que la situación no existiera al momento en que se realizó el estudio de mercado. 2) Presencia de errores técnicos constatables en el estudio realizado. 3) Situaciones excepcionales del mercado específico. (Resolución No. R-DCP-SICOP-00743-2025).

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

En cuanto a la indagatoria, la Administración podrá solicitar a los oferentes que presentan precios presumiblemente excesivos o ruinosos, que justifiquen sus precios. Ante esto, el oferente debe justificar por medios idóneos las razones por las que su precio sí es razonable. Recibido esto,

la Administración deberá motivar las razones por las que encuentra que lo es o no. (R-DCP-SICOP-01159-2025 del 27 de junio).

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

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

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

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

3- 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).

4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS. El régimen recursivo en materia de contratación pública contempla dos medios de impugnación en el artículo 86 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP): el recurso de objeción contra el pliego de condiciones y el recurso de apelación o revocatoria contra el acto final del procedimiento. Independientemente del tipo de recurso que se trate, la normativa establece un requerimiento obligatorio para ambos: el **deber de fundamentación**, el cual exige que todo escrito de impugnación sea presentado debidamente desarrollado en sus argumentos y acompañado de la prueba idónea que respalde los argumentos del recurrente y, de ser necesario, de los estudios técnicos que permitan desvirtuar los criterios de la Administración; todo esto sin dejar de lado la necesidad de precisar los principios de la contratación pública o, en general, las normas que se vean infringidas y que sirven de fundamento para el recurso, tal y como lo señalan los artículos 88 de la LGCP y 246 del Reglamento a la Ley de Contratación Pública (RLGCP). Dicho requerimiento constituye una obligación por cuanto los artículos 87 de la Ley y 245 inciso c) del Reglamento castigan con un rechazo de plano por improcedencia manifiesta aquellos recursos que se presenten sin fundamentación, de acuerdo a los términos ya explicados.

Una de las principales razones en las que se cimenta el deber de fundamentación en los recursos de objeción consiste en que el pliego de condiciones, como acto administrativo que es, se presume válido y conforme al ordenamiento jurídico, según la regla establecida en el artículo 128 de la Ley General de la Administración Pública. En virtud de esto, todo aquel que se vea afectado por los alcances o efectos de este acto administrativo tiene la tarea de derribar esta presunción con argumentos sólidos debidamente respaldados con la prueba idónea. Al respecto, esta Contraloría General de la República ha señalado: “[...] los actos de la Administración, entre ellos la emisión del pliego de condiciones, goza de una presunción de validez, y para poder desvirtuar esta presunción, quien objeta **debe presentar pruebas sólidas y técnicamente respaldadas que sustenten sus afirmaciones**. Simples consideraciones de forma o fondo sin el respaldo técnico adecuado **no son admitidas dentro del marco del régimen recursivo** [...]” (El resaltado es propio) (Resolución No. R-DCP-SICOP-00895-2025. En el mismo sentido, véase la Resolución No. R-DCP-SICOP-01142-2025).

De manera más específica, esta presunción de validez que protege el pliego de condiciones se basa en la premisa de que la Administración es quien mejor conoce la forma de satisfacer la necesidad que pretende solventar con el procedimiento de contratación, por lo cual hace uso de sus facultades discrecionales para confeccionar el reglamento de la contratación; tal y como lo ha resuelto este órgano contralor en resoluciones como la No. R-DCP-SICOP-01070-2025: “Es importante señalar que la Administración, en el ejercicio de su discrecionalidad administrativa, define los requerimientos del pliego de condiciones. [...] mediante la resolución No. R-DCP-SICOP-01013-2024 de las nueve horas doce minutos del once de julio de dos mil veinticinco, esta Contraloría General explicó lo siguiente: “Así (...) se debe recordar que la Administración se encuentra facultada para establecer discrecionalmente en el pliego las especificaciones que estime pertinentes a fin de garantizar la calidad de los bienes y la prestación de los servicios objeto de licitación; de forma tal que los oferentes se deben adherir a estos requerimientos, en el tanto sean acordes al ordenamiento, no siendo posible ajustar requerimientos al oferente descuidando la atención del fin público”. (En la misma línea, tenemos las Resoluciones Nos. R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

En este contexto, dentro de la relación entre la Administración y el proveedor, es a éste último, en su faceta de recurrente, a quien le corresponde la **carga de la prueba** para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia, según lo estatuye el artículo 16 de la LGAP. Esto puede observarse en distintos pronunciamientos de esta Contraloría General, como en el caso de la Resolución No. R-DCP-SICOP-01152-2025, la cual resolvió: “[...] debemos señalar que **sobre la empresa recurrente recae la carga de la prueba** en los términos indicados en el artículo 88 de la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) y 254 de su reglamento (RLGCP), **lo cual implica que junto a determinada argumentación se debe acompañar de la documentación o prueba idónea que acredite como un hecho cierto su decir, bajo el entendido que se debe vincular la prueba que se aporta con los alegatos expuestos contra el cartel**”. (El resaltado es nuestro). (Véase además las Resoluciones No. R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Ahora bien, es importante señalar que esta obligación de fundamentación no acaba o se limita a simplemente aportar la prueba con el escrito de impugnación, sino que toda documentación probatoria debe desarrollarse y vincularse a los alegatos a fin de demostrar su idoneidad y pertinencia. En ese sentido, resoluciones como la No. R-DCP-SICOP-00938-2025 de las 11:51 horas del 30 de mayo de 2025, han resuelto: "(...) si bien la recurrente remite a un adjunto que indica denominarse: "Probatorio I", que al final de su recurso señala que refiere al "Inserto del reactivo: STA-CK Prest", debe señalarse que aún y cuando adjuntado dicho inserto como prueba, **esta Contraloría General ha señalado reiteradamente que no basta con adjuntar documentos como prueba, sino que le corresponde al recurrente procesar dicha prueba en el escrito del recurso, de manera que realice el necesario ejercicio de explicar su contenido, vincularla a sus alegatos de manera que demuestre cómo la misma resulta idónea para probar la limitación injustificada que alega**". (El resaltado es propio) (Ver en ese sentido la resolución No. R-DCP-SICOP-00614-2025 de las 11:20 horas del 08 de abril de 2025).

Así las cosas, de frente a todo lo expuesto, es claro que alrededor del deber de fundamentación existen una serie de consideraciones que los recurrentes deben valorar a la hora de plantear su recurso y que inciden directamente sobre su procedencia. Bajo estas premisas, este órgano contralor procederá a analizar los recursos interpuestos contra el pliego del procedimiento de marras.

II.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN NO. 800202600000708 INTERPUESTO POR LA EMPRESA CONSORCIO STC SOCIEDAD ANÓNIMA. Se resuelve conforme a lo indicado por el recurrente, que consta en el expediente del recurso de objeción.

1) Confusión entre la Prueba de Concepto (PoC) y la Prueba de Aceptación de Usuario (UAT), con la PoC ubicada en un momento incorrecto del proceso. Criterio de la División. En el pliego de condiciones, la Prueba de Concepto (PoC) y Aceptación (UAT) están indicados en el punto I Matriz de Evaluación Técnica como un subcriterio con una ponderación de 10 puntos y una escala de evaluación de 0-5 (páginas 42, 45 y 46 del pliego (Ver Expediente. 2. Información del pliego de condiciones. F. Documento del pliego de condiciones. Archivo Adjunto "Pliego Contratación de Servicios para la transformación digital licencia firmado 3. pdf (1. 34 MB)).

Señala la **objetante** que la Prueba de Concepto (PoC) es un mecanismo que se realiza previo a la adjudicación, cuyo objetivo es validar la capacidad técnica y funcional de la solución ofrecida por los oferentes. Indica que esta etapa permite a la Administración comprobar, en un entorno controlado, que la solución propuesta cumple con los requisitos esenciales del cartel, reduciendo riesgos de implementación y garantizando la viabilidad del proyecto. Añade que por su parte la Prueba de Aceptación de Usuario (UAT) constituye una fase posterior a la adjudicación, propia de la ejecución contractual, mediante la cual la Administración valida formalmente que la solución implementada cumple con los requerimientos funcionales, técnicos y operativos establecidos en el contrato, como condición previa a su aceptación definitiva. Señala que el pliego al no diferenciar claramente ambas figuras, genera una ambigüedad sustancial que genera inseguridad jurídica para los oferentes, riesgo de evaluaciones discrecionales, posible afectación al principio de igualdad de trato y transparencia y distorsión del proceso competitivo. Solicita que se defina expresamente la PoC como una etapa previa a la adjudicación, se establezca la UAT como una fase posterior, propia de la ejecución contractual, vinculada a la aceptación formal de la solución implementada y se diferencie claramente los criterios, alcances, responsabilidades y efectos de cada una de estas pruebas, evitando superposiciones o interpretaciones ambiguas.

Al respecto, la **Administración** indica que el pliego de condiciones define un esquema de validación técnica acorde con la naturaleza del objeto contractual, el cual corresponde a la implementación de una solución tecnológica integral bajo un modelo de servicio administrado. Añade que, en ese contexto, el objetivo de las pruebas técnicas contempladas responde a un modelo de validación progresiva orientado a verificar la viabilidad técnica de la solución propuesta y a comprobar el cumplimiento del servicio una vez implementado. Señala que ese enfoque resulta consistente con la complejidad del proyecto, que involucra: identidad digital (mDL), biometría y mecanismos antifraude, interoperabilidad con sistemas institucionales, altos requerimientos de seguridad, disponibilidad y trazabilidad. Señala que esa Administración considera que asiste razón al objetante en cuanto a la conveniencia de precisar y delimitar con mayor claridad la diferenciación entre la Prueba de Concepto (PoC) y la Prueba de Aceptación de Usuario (UAT), así como de definir de manera expresa y detallada los elementos que serán objeto de validación en cada una de dichas pruebas, para así establecer de mejor manera y garantizar la objetividad, transparencia y seguridad jurídica del procedimiento, en estricta observancia de los principios de igualdad de trato entre oferentes, libre concurrencia y seguridad jurídica cartelaria, consagrados en la Ley General de Contratación Pública, y para asegurar la comparabilidad técnica de las ofertas, así como una adecuada fiscalización técnica y administrativa por parte de esta Administración. Indica como aclaración que la Prueba de Concepto (PoC) se ejecutará en la fase de evaluación de las ofertas y tiene como finalidad: verificar la consistencia técnica de la solución propuesta; comprobar su alineación con los requerimientos del pliego de condiciones; reducir el riesgo de adjudicación a soluciones no viables. Y que la Prueba de Aceptación de Usuario (UAT) se ejecutará en la fase de ejecución contractual y tiene como finalidad: verificar el cumplimiento integral del objeto contratado; validar la operación del sistema en condiciones reales; comprobar la integración con sistemas institucionales; y asegurar el cumplimiento de los niveles de servicio establecidos. Indica que, por consiguiente, la PoC se orientará a verificar, como mínimo: la capacidad de emisión de credenciales digitales (mdl) o equivalente; la capacidad de verificación de dichas credenciales; mecanismos de autenticación del usuario en entorno controlado; y evidencia de controles básicos de seguridad (integridad, autenticidad o protección de la información). Añade que dicha validación se realizará en entornos controlados y utilizará datos de prueba, no implicará integración real con sistemas institucionales, no requerirá el despliegue completo de la solución y será evaluada bajo criterio de cumplimiento técnico (Cumple / No cumple). Indica que, por su parte, la UAT verificará, como mínimo: el funcionamiento completo de los módulos definidos en el pliego; la ejecución de los procesos de prueba teórica digital, emisión de licencia digital y física; la integración con sistemas institucionales; el funcionamiento de los mecanismos de seguridad; la generación de registros y trazabilidad y el cumplimiento de los niveles de servicio (sla/kpi). Añade que la combinación de ambas pruebas permite asegurar la correcta selección, implementación y operación del servicio, en resguardo del interés público y responde a un esquema integral de gestión de riesgos, en el cual: la validación previa (poc) protege la decisión de adjudicación; la validación posterior (UAT) protege la correcta ejecución del contrato. Señala que con base en lo indicado se realizará la modificación al pliego de condiciones en los términos antes señalados.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante. En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó totalmente a la pretensión de la objetante, pues procederá a precisar que la Prueba de Concepto (PoC) se verificará en la fase de evaluación de las ofertas y que la Prueba de Aceptación de Usuario (UAT) se ejecutará en la fase de ejecución contractual como lo solicitó la empresa objetante.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

2. Exigencia de certificación PCI-DSS propia al oferente-integrador. Requisito desproporcionado y contrario al principio de libre competencia. Criterio de la División.

En el pliego de condiciones (página 164) se indica: “2. *Lista de Verificación de Requisitos Habilitantes. Esta lista permite verificar si cada oferente cumple con los requisitos mínimos obligatorios para participar en la licitación. Requisito: Certificación PCI-DSS vigente*”. Y el apartado E. *Seguridad y cumplimiento normativo de la pasarela de pagos señala: “La solución deberá cumplir con el estándar PCI-DSS versión vigente, garantizando la protección de los datos de tarjetas de crédito y débito utilizados en los trámites de licencias. El oferente deberá presentar certificación vigente o evidencia de cumplimiento (auditoría externa, validación por entidad acreditada). Se deberá implementar cifrado extremo a extremo, tokenización de datos sensibles, monitoreo de transacciones y mecanismos de prevención de fraude conforme a PCI-DSS.”*.”

Señala la **objetante** que el requisito de PCI-DSS (Payment Card Industry Data Security Standard) es técnicamente incorrecto, jurídicamente desproporcionado y contrario a los estándares internacionales de arquitectura de pagos digitales. Añade que la PCI-DSS no es una certificación exclusiva de bancos, pero sí corresponde a quien almacena, procesa o transmite datos de tarjetahabientes. Afirma que es obligatoria para cualquier entidad que en su arquitectura técnica toque directamente datos de tarjeta (número, CVV, fecha de vencimiento). Añade que el modelo arquitectónico correcto para este proyecto excluye al integrador del alcance PCI-DSS de Nivel 1. Señala que en un proyecto de transformación digital de servicios públicos como la emisión de licencias de conducir, la arquitectura técnica óptima —y la recomendada por el Banco Mundial y el BID para sistemas de cobro gubernamental— es la integración mediante tokenización o redirección a través de una pasarela de pago certificada (banco costarricense supervisado por la SUGEF, SINPE/SINPE Móvil del BCCR, o procesador internacional certificado). Señala que en ese modelo, el sistema del oferente nunca almacena, procesa ni transmite datos de tarjeta en texto plano, lo que lo ubica fuera del alcance de la certificación PCI-DSS Nivel 1 o, a lo sumo, en el nivel SAQ-A (Self-Assessment Questionnaire tipo A), que consiste en una autodeclaración de 22 controles de seguridad —radicalmente diferente a una certificación formal. Adjunta una tabla propia en la cual visualiza qué entidades requieren certificación PCI-DSS y cuáles no. Agrega que exigir certificación PCI-DSS Nivel 1 al oferente constituye una barrera de entrada artificial dado que el proceso de obtención de esta certificación toma entre 6 y 12 meses y demanda una inversión significativa, que su exigencia como requisito de habilitación restringe la competencia a un número muy limitado de grandes corporaciones bancarias que ya la poseen, generalmente por su actividad como procesadores o pasarelas de pago, no como integradores de sistemas de servicios públicos. Indica que ello desnaturaliza el objeto del contrato y limita injustificadamente el universo de oferentes calificados. Añade que la redacción correcta del requisito debería desplazar la obligación de PCI-DSS hacia el componente que corresponde: el cartel debe exigir que el componente de procesamiento de pagos de la solución sea operado por una entidad con certificación PCI-DSS Nivel 1 vigente (banco, pasarela o procesador), y que la arquitectura de integración propuesta por el oferente garantice que su sistema nunca almacene ni procese datos de tarjeta en texto plano, cumpliendo como mínimo con los controles SAQ-A, ya que eso protege plenamente la seguridad de los ciudadanos sin imponer una barrera irracional al proceso competitivo.

Al respecto, la **Administración rechaza** la objeción. Indica que no lleva razón el objetante en su interpretación del pliego de condiciones, ya que lo exigido es el cumplimiento del estándar PCI-DSS únicamente en relación con el componente de pasarela de pagos, y no como un requisito general aplicable a toda la solución ni al oferente en su condición de integrador. Añade que en el apartado 1.2.1.5. “Pasarela de pago integrada con SOCKET de COSEVI” y en los requerimientos técnicos de la pasarela de pago (punto E. Seguridad y cumplimiento normativo de la pasarela de pagos), el pliego establece que la pasarela de pagos deberá cumplir con el estándar PCI-DSS vigente, implementar cifrado, tokenización, monitoreo de transacciones y mecanismos de prevención de fraude, garantizar la protección de los datos de tarjetas de crédito y débito utilizados en los trámites. El oferente deberá presentar: certificación vigente PCI-DSS o evidencia de cumplimiento, como auditoría externa o validación emitida por una entidad acreditada. Añade que por ello el requisito está directamente vinculado al procesamiento de pagos y a la protección de datos de tarjetahabientes. Indica que contrario a lo que indica el recurrente, la Administración no exige que el oferente en general deba contar con certificación PCI-DSS, que el integrador de la solución completa deba estar certificado en PCI-DSS, que otros módulos de la solución (licencia digital, mDL, prueba teórica, sistemas institucionales, integraciones, bases de datos del COSEVI) deban cumplir PCI-DSS. Agrega que tampoco se desprende del texto del pliego que el requisito de cumplimiento del estándar PCI-DSS se extienda a aquellos componentes de la solución que no intervengan en el procesamiento de pagos, ni a aquellos que, por su diseño y funcionalidad, no almacenen, procesen o transmitan datos de tarjetas de pago. Señala que la exigencia de estándares de seguridad en la gestión de pagos resulta procedente como condición indispensable, en tanto la incorporación de requisitos de seguridad se justifica en función de la naturaleza transaccional del servicio objeto de la contratación, en el cual el pago constituye una condición previa para la ejecución de los trámites; la necesidad de proteger los datos personales y financieros de los usuarios, en particular de la información de tarjetahabientes, lo cual resulta esencial para prevenir fraudes, accesos no autorizados y eventuales vulneraciones de seguridad asociadas al procesamiento de pagos electrónicos, brindar una garantía razonable y objetiva de confianza y transparencia en el servicio prestado a los ciudadanos, asegurando que las transacciones se realicen en entornos seguros, auditables y debidamente controlados. Agrega que la exigencia de controles de seguridad alineados a estándares internacionales resulta proporcional, necesaria y directamente vinculada al objeto contractual, en resguardo del interés público, sin constituir una barrera injustificada a la participación, en tanto se circunscribe al alcance técnico que dichos estándares regulan. Señala que con base en lo indicado se mantiene el cumplimiento del estándar PCI-DSS en los términos señalados en el pliego de condiciones y se estima procedente robustecer los requerimientos de seguridad.

En el caso, estima esta Contraloría General, que la recurrente incurre en falta de fundamentación para lo cual se remite a lo indicado en el apartado “Sobre la Fundamentación de los recursos”, ya que le correspondía a la objetante demostrar con prueba técnica de qué forma el requisito de PCI-DSS (Payment Card Industry Data Security Standard) es técnicamente incorrecto, jurídicamente desproporcionado y contrario a los estándares internacionales de arquitectura de pagos digitales, lo cual no realiza en sus alegatos. De esta forma, dado que en el presente caso no hay fundamentación por parte del recurrente, y la Administración por su parte expuso las razones que explican y aclaran que el cumplimiento del estándar PCI-DSS únicamente es exigible en relación con el componente de pasarela de pagos, y no como un requisito general aplicable a toda la solución ni al oferente en su condición de integrador, por lo que procede **rechazar de plano** la objeción en este punto. De considerarse necesaria por parte de la Administración alguna modificación sobre este punto se entiende brindada de oficio.

3. Inconsistencia en la exigencia de entregar códigos fuente entre el estudio de mercado y el pliego de licitación. Criterio de la División.

La cláusula 5.9 del pliego señala: “**5.9. Propiedad intelectual y licenciamiento del software:** *Toda la información, datos personales, datos biométricos, metadatos, registros de auditoría, telemetría, resultados de pruebas, expedientes electrónicos del conductor, imágenes, videos y cualquier otro contenido generado, procesado o almacenado durante la ejecución del contrato es y será, en todo momento, propiedad exclusiva del Estado costarricense. El adjudicatario únicamente podrá acceder y tratarlos para la prestación estricta del servicio contratado, sin obtener derecho alguno de propiedad, explotación, análisis, reutilización, ni comercialización. Todo software, plataforma, aplicación, módulo, código fuente, algoritmos, modelos biométricos, herramientas de proctoring, sistemas de verificación y demás componentes tecnológicos utilizados para prestar el servicio son y seguirán siendo propiedad del*

adjudicatario o sus licenciantes. El Estado no adquiere propiedad del software ni acceso al código fuente; únicamente se le otorga una licencia de uso no exclusiva, intransferible y limitada al plazo contractual, para operar el servicio bajo el modelo de servicio administrado. Los derechos de propiedad intelectual del adjudicatario no podrán limitar, restringir o impedir la propiedad, control, exportación, portabilidad o uso estatal de los datos. El proveedor deberá garantizar que la reversibilidad pueda ejecutarse sin licencias adicionales, cobros especiales, bloques técnicos o restricciones contractuales. Al finalizar la contratación, el proveedor deberá entregar toda la información descrita en el inciso 1 en formatos abiertos (CSV, XML, JSON, PDF/A), incluyendo evidencias biométricas, logs, registros, telemetría, listas de estado, resultados de pruebas y cualquier otra información relacionada con el servicio. Deberá entregar adicionalmente diccionarios de datos, mapeos, scripts y mecanismos utilizados para la extracción, garantizando integridad mediante hash y sellos de tiempo. Después de entregar la información y firmar el Acta de Conformidad, deberá proceder con la eliminación segura de cualquier copia, salvo las exigidas por ley. El uso y protección de estos derechos se regirá conforme a lo establecido en la legislación nacional aplicable, incluyendo, entre otras: Ley N.° 8039, Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, Ley N.° 6683, Derechos de Autor y Derechos Conexos, Ley N.° 6867, Patentes de Invención, Dibujos y Modelos Industriales y Modelos de Utilidad, Ley N.° 7978, Marcas y Otros Signos Distintivos, Ley N.° 7975, Información No Divulgada, Decreto Ejecutivo N.° 37549-JP, Reglamento para la Protección de los Programas de Cómputo en los Ministerios e Instituciones del Gobierno Central. Asimismo, se observará la normativa internacional e institucional vigente, respetando la jerarquía normativa correspondiente. Una vez extinguido el contrato, la totalidad de la información pasará a ser propiedad del Estado, sin perjuicio de su uso con fines académicos, de investigación u otros fines no lucrativos, siempre que se respete su carácter público.”. (Resaltado es propio).

Por su parte, el documento denominado **CARTA-MOPT-DVTSV-2025-2236** del 05 de diciembre del 2025 cuyo asunto es “Respuesta a consulta sobre estudio de mercado para la contratación de servicios tecnológicos orientados a la modernización de los procesos de emisión de licencias de conducir (físicas y digitales) y la administración de pruebas teóricas de manejo en modalidad virtual”, se lee: “(...) **8. Propiedad del Software a utilizar** Solicitamos confirmar nuestro entendimiento de que todo el Software a utilizar en la eventual prestación del servicio será propiedad del contratista que presta el servicio durante toda la vigencia del contrato. Así mismo solicitamos confirmar si se debe entregar acceso al código fuente de las aplicaciones a utilizar. En relación con la consulta planteada, sobre la propiedad del software a utilizar y la obligación de entregar el código fuente, se confirma que, los derechos de propiedad intelectual que se generen a partir de la información derivada del proceso serán compartidos entre el contratista y el Estado durante toda la vigencia del contrato. Una vez concluida la relación contractual, la totalidad de dichos derechos y de la información asociada pasará a ser propiedad exclusiva del Estado, sin restricción de uso, explotación o modificación. Asimismo, debe precisarse que el adjudicatario se encuentra obligado a entregar el código fuente completo y actualizado de todas las aplicaciones, componentes y desarrollos utilizados para la prestación del servicio. Esta obligación incluye la remisión del código en cada actualización, mejora o nueva versión, así como su correspondiente documentación técnica, artefactos de compilación, contenedores, infraestructura como código y demás elementos necesarios para asegurar la continuidad operativa, la portabilidad tecnológica y la interoperabilidad de la solución. Tales entregas deberán efectuarse tanto mediante la entrega directa al MOPT como mediante el depósito mensual en el mecanismo de Escrow Dinámico, el cual permitirá la liberación automática del código fuente ante cualquiera de los eventos de liberación establecidos. Debe dejarse claro que, aunque el contratista conserva únicamente los derechos morales de autoría sobre el software que desarrolle, el Estado adquiere, desde la vigencia del contrato y de manera definitiva al finalizar este, la totalidad de los derechos patrimoniales necesarios para su uso, reproducción, modificación, compilación, despliegue y, en caso de requerirse, su sublicenciamiento a terceros (...).” (Ver Consulta detallada del recurso. Grupo de Soluciones Informáticas GSI Sociedad Anónima. 4. Documentos adjuntos, Número 4. CARTA-MOPT-DVTSV-2025-2236-firmado. pdf)

El documento denominado **CARTA-MOPT-DVTSV-2025-2230** de 05 de diciembre de 2025 cuyo asunto es “Respuesta a Consulta de mercado sobre costos y capacidades técnicas para la contratación de servicios tecnológicos orientados a la modernización de los procesos de emisión de licencias de conducir (físicas y digitales) y la administración de pruebas teóricas de manejo en modalidad virtual”, indica en lo que interesa: “No es correcto asumir que, el software permanecerá como propiedad exclusiva del contratista durante la vigencia del contrato, ni es posible omitir la entrega del código fuente requerido. Ambos aspectos constituyen obligaciones esenciales del modelo técnico y jurídico definido para este proyecto.” (Ver Consulta detallada del recurso. Grupo de Soluciones Informáticas GSI Sociedad Anónima. 4. Documentos adjuntos, Número 3. CARTA-MOPT-DVTSV-2025-2230-firmado. pdf).

Señala **la objetante** que existe una antinomia insalvable entre lo indicado en el estudio de mercado previamente realizado y lo establecido en el Apartado 5.9, del Pliego (que otorga al Estado únicamente una licencia de uso) que, en lo conducente, dispone: “...*Todo software, plataforma, aplicación, módulo, código fuente, algoritmos, modelos biométricos, herramientas de proctoring, sistemas de verificación y demás componentes tecnológicos utilizados para prestar el servicio son y seguirán siendo propiedad del adjudicatario o sus licenciantes...*” y las directrices emitidas por la Administración en las cartas RFI 2230 y 2236, en las cuales exige imperativamente que “*el Estado adquiere la totalidad de los derechos patrimoniales*” y obliga a “*la entrega del código fuente requerido*”. Añade que exigir la cesión del código fuente de plataformas preexistentes es un acto confiscatorio contrario al artículo 8, inciso f) de la LGCP (Principio de libre concurrencia) y artículo 88 de la LGCP (Infracción sustancial del ordenamiento). Agrega que la Resolución CGR RC-213-2002 (Protección de derechos de autor y propiedad intelectual) en lo que interesa dispuso: “...*por cuanto ya estarían inscritos los derechos; o sea, la propiedad intelectual está debidamente registrada a nombre de una persona, sea esta física o jurídica, de tal manera que no debe ser utilizada esa propiedad para propósitos públicos o comerciales sin una autorización previa y por escrito por parte del propietario, de esta manera se protege el uso indebido y desproporcionado de dicha propiedad en razón de que el ordenamiento jurídico del país de inscripción la protege. Según prueba que aportamos en este acto debe indicarse que el software a ofertar es un desarrollo propietario preexistente, que conlleva a secretos comerciales, debidamente protegidos como derechos de autor internacionales...*”. Señala que adjunta “Anexo A” con la certificación de derechos de autor de las soluciones de la recurrente que es un desarrollo propietario preexistente (secreto comercial), protegido por derechos de autor internacionales, y que exigir la entrega de su código fuente aniquila su modelo de negocio global, imposibilitando materialmente su participación en el concurso siendo una evidente violación a normativa especial que protege los derechos de autor. Solicita expresamente modificar la redacción de la cláusula 5.9, para que se lea así: “*Todo software, plataforma o código fuente seguirá siendo de propiedad exclusiva del adjudicatario, otorgándose al Estado únicamente una licencia de uso. Bajo ninguna circunstancia el contratista estará obligado a entregar su código fuente propietario, prevaleciendo esta cláusula sobre cualquier documento emitido en la fase previa.*”.

Al respecto, la **Administración rechaza** la objeción. Indica que no lleva razón el objetante, por cuanto la alegada contradicción no se configura en los términos expuestos, ni se advierte una vulneración a los principios de libre concurrencia, ni a la normativa de protección de la propiedad intelectual. Agrega que en primer término, el apartado 5.9 del pliego de condiciones establece de forma clara y expresa que todo software, plataforma, aplicación, módulo, código fuente y demás componentes tecnológicos son y seguirán siendo propiedad del adjudicatario o de sus licenciantes, otorgándose al Estado únicamente una licencia de uso, en los términos contractualmente definidos y que dicha disposición constituye la regla vigente, vinculante y aplicable al presente procedimiento. Indica que los requerimientos del estudio de mercado deben entenderse como insumos preparatorios y exploratorios, orientados a conocer alternativas del mercado y posibles esquemas tecnológicos, sin generar derechos adquiridos, ni obligaciones contractuales vinculantes, ya que la fuerza de ley entre partes se deriva exclusivamente del pliego cartulario, según lo dispuesto en la jerarquía de las fuentes establecida en el artículo 5 de la Ley General de la Contratación Pública y en el artículo 88 de su respectivo reglamento. Añade que resulta claro que los oferentes pueden basar sus soluciones en software propietario

preexistente; plataformas previamente desarrolladas; y componentes protegidos por derechos de autor o secretos comerciales. Añade que en ese sentido, no existe una exigencia cartelería vigente que obligue a la cesión de derechos patrimoniales ni a la entrega irrestricta del código fuente de plataformas propietarias preexistentes. Tampoco se desprende del pliego de condiciones una obligación de transferencia de secretos comerciales ni de propiedad intelectual protegida, razón por la cual no se configura el supuesto de afectación alegado por el recurrente. Añade que lo anterior es consistente con la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, incluida la resolución RC[info]213[info]2002, en cuanto reconoce la legitimidad de proteger desarrollos propietarios preexistentes, siempre que la Administración cuente con los derechos de uso necesarios para cumplir el objeto contractual, condición que se satisface plenamente con el esquema de licenciamiento previsto en el pliego. Afirma que no existe contradicción jurídica ni técnica entre el pliego de condiciones y las actuaciones preparatorias del procedimiento, y que la cláusula 5.9 se ajusta al principio de libre competencia, a la protección de la propiedad intelectual y al interés público, razón por la cual se considera que la modificación solicitada carece de sustento técnico y jurídico. Agrega que sin perjuicio de lo anterior, se identifica la necesidad de precisar con mayor detalle en el pliego de condiciones otras disposiciones técnicas y contractuales orientadas a garantizar la continuidad del servicio y a evitar escenarios de dependencia tecnológica, en particular aquellas dirigidas a asegurar la continuidad operativa del servicio; la supervisión, fiscalización y control por parte de la Administración; la capacidad de evolución, adaptación y migración del sistema; la protección del interés público ante escenarios de terminación o sustitución del proveedor y el acceso a la información y utilización de los componentes necesarios para la operación del sistema, sin restricciones técnicas o contractuales. Indica que a este respecto, el régimen de propiedad intelectual contenido en el pliego cartulario debe equilibrar la protección de los derechos del adjudicatario y la necesidad de evitar dependencia tecnológica absoluta por parte de la Administración. Indica que con base en lo anterior, se procederá con la enmienda cartelería en los términos señalados.

En el caso, estima esta Contraloría General que la cláusula 5.9 del pliego es clara en establecer que el Estado no adquiere propiedad del software ni acceso al código fuente; únicamente se le otorga una licencia de uso no exclusiva, intransferible y limitada al plazo contractual, para operar el servicio bajo el modelo de servicio administrado, según literalidad del clausulado. Por lo que cualesquiera otras aseveraciones de la Administración en las cuales el objetante ve alguna contradicción quedan insubsistentes de cara al clausulado del pliego de condiciones en este extremo. Debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimenta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025). Por lo anterior, lo que procede es **rechazar de plano** la objeción en este punto.

4.Exigencia de cumplimiento ISO/IEC 18013-5 sin requerir certificación externa de la solución ni de las referencias de experiencia. Criterio de la División.

El pliego de condiciones indica: "**1. DEL OBJETO CONTRACTUAL Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS** (...) El alcance del proyecto abarca tres pilares fundamentales: la implementación de una plataforma de Prueba Teórica Digital con mecanismos avanzados de biometría y supervisión remota para evitar fraudes; la creación y gestión de la Licencia Digital (mDL) basada en estándares internacionales (ISO/IEC 18013-5) (...). **1.1. DESCRIPCIÓN. Objetivo de Contratación:** (...) 2. Imprimir y gestionar licencias digitales (mDL) conforme a estándares internacionales (ISO/IEC 18013-5) y licencias físicas, garantizando interoperabilidad, seguridad criptográfica y experiencia de usuario óptima. (...) **1.2. Especificaciones técnicas.** (...) b. Licencia digital (mDL): Emisión, gestión del ciclo de vida, verificación online/offline, seguridad criptográfica, aplicaciones para titular y verificador, administración de claves, interoperabilidad con plataformas institucionales y cumplimiento de estándares internacionales (ISO/IEC 18013-5 y equivalentes). (...) **1.2.1.3. Licencia digital (mDL)** La solución deberá habilitar la emisión, gestión y verificación de licencias digitales conforme a ISO/IEC 18013-5 (...). **1.2.3.2. Requerimientos técnicos — Licencia Digital (mDL) Acceso del titular a la información:** La aplicación móvil del titular mostrará únicamente la información necesaria para la representación digital de la licencia conforme al estándar ISO/IEC 18013-5, incluyendo datos visibles en la licencia física, estado, vigencia, categorías autorizadas y restricciones aplicables. (...) **D. Interoperabilidad, Datos y Experiencia:** La solución deberá cumplir con los requisitos técnicos de interoperabilidad, estructuración de datos y compatibilidad establecidos en los estándares internacionales aplicables, garantizando el intercambio seguro y consistente de información entre los distintos componentes del ecosistema mDL. Para ello, se deberán observar las siguientes condiciones técnicas: Cumplimiento técnico con la estructura de datos definida por ISO/IEC 18013-5 (data groups, modelos de serialización, atributos obligatorios y opcionales), asegurando compatibilidad con futuras extensiones del estándar."

Señala la **objetante** que el cartel incurre en una inconsistencia estructural grave al no exigir ninguno de los tres mecanismos que normalmente garantizan que la solución efectivamente cumple con el estándar. Indica que el cartel no exige la certificación de la solución ofrecida por un organismo de evaluación de conformidad acreditado bajo ISO/IEC 17065 o equivalente. Añade que la certificación de conformidad con ISO/IEC 18013-5 requiere que la solución sea evaluada por un laboratorio de pruebas acreditado (p.ej., UL, SGS, TÜV, atsec, DEKRA) mediante un conjunto de pruebas exhaustivas que validan los data groups, las firmas digitales del Issuer, los mecanismos de selective disclosure, la comunicación NFC/BLE/QR, los controles de revocación (CRL/OCSP) y la seguridad del almacenamiento en el dispositivo. Afirma que sin este requisito, la declaración de cumplimiento del oferente es una autodeclaración no verificable, equivalente a afirmar la calidad de un producto sin ningún respaldo técnico independiente. Señala que el cartel impugnado exige esta certificación para los módulos de comunicación de corto alcance (UL o equivalente para NFC/BLE/QR), pero de manera inexplicable omite exigirla para la solución mDL en su conjunto, que es el componente de mayor complejidad e impacto sobre la seguridad e interoperabilidad del servicio. Añade que el cartel no exige que las referencias de experiencia del oferente correspondan a proyectos ejecutados con una solución certificada ISO/IEC 18013-5. Indica que el requisito de experiencia del pliego (que exige al menos un proyecto de emisión de licencias de conducir digitales con 100,000 credenciales en los últimos 5 años) admite cualquier solución de credencial digital, independientemente de que cumpla o no con ISO/IEC 18013-5. Señala que eso crea una contradicción lógica porque si el estándar ISO/IEC 18013-5 es un requisito fundamental del objeto del contrato, la experiencia demostrada debe acreditar capacidad técnica específica en ese estándar — no en soluciones propietarias, legadas o basadas en estándares distintos que no garantizan ni interoperabilidad ni compatibilidad con la infraestructura digital costarricense (MICITT / Billetera Digital País). Añade que la validación de cumplimiento se difiere al momento de la PoC/UAT, post adjudicación, sin garantías previas. Indica que el cartel establece que la conformidad con ISO/IEC 18013-5 se verificará mediante un conjunto de pruebas (data groups, firmas, selective disclosure) durante la PoC o el UAT —es decir, después de que el contrato ya haya sido adjudicado, lo que significa que el Estado asumiría el riesgo de adjudicar un contrato de alta complejidad tecnológica y 10 años de duración a un proveedor cuya solución podría no superar las pruebas de conformidad ISO/IEC 18013-5 sino hasta la fase de ejecución contractual, generando contingencias legales, financieras y operativas de difícil resolución. Agrega que el texto del cartel introduce una cláusula de escape que desnaturaliza la obligación de cumplimiento ISO/IEC 18013-5. Indica que la sección pertinente del pliego indica que "se aceptarán plataformas equivalentes que garanticen interoperabilidad, seguridad y portabilidad" y que esa redacción abierta, sin definir criterios objetivos de equivalencia ni un proceso de validación técnica de dicha equivalencia, permite que cualquier oferente afirme que su solución es "equivalente" sin ningún respaldo técnico externo. Señala que la combinación de esta cláusula con la ausencia de certificación externa convierte la obligación de cumplimiento ISO/IEC 18013-5 en una obligación de resultado vacía de mecanismos efectivos de verificación. Indica que el impacto de este vicio es significativo porque el estándar ISO/IEC 18013-5 es la base de la interoperabilidad de las licencias digitales a nivel global (ya adoptado o en proceso de adopción en Estados Unidos, Unión Europea, Australia, Japón y varios países latinoamericanos) y actualmente en uso por el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica en la solución Identidad Digital Costarricense. Añade que una solución no certificada o basada en un estándar diferente generaría una licencia digital costarricense que

no sería reconocida internacionalmente, que no sería compatible con los sistemas de verificación de otros países, y que en el mediano plazo podría requerir una migración tecnológica costosa a expensas del Estado. Agrega que sin la exigencia de certificación en las referencias de experiencia, el MOPT no tiene garantía de que el proveedor adjudicatario tenga experiencia real en implementaciones de mDL conformes con ISO/IEC 18013-5, que es tecnológicamente distinta a otras formas de credencial digital.

Al respecto, la **Administración rechaza** la objeción. Indica que según el pliego uno de los pilares fundamentales del alcance del proyecto es la creación y gestión de la Licencia Digital (mDL) basada en estándares internacionales (ISO/IEC 18013-5). Añade que de conformidad con lo establecido en el Acto de Decisión Inicial de la contratación, se determinó la necesidad de habilitar la licencia digital (mDL) conforme al estándar ISO/IEC 18013-5, requisito que fue avalado además por el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones al revisar y validar los aspectos técnicos involucrados en esta contratación, en el marco del Plan Piloto de dicho ministerio y de su llamado institucional a "Estimular la gestión tecnológica en el territorio nacional, para la reconversión del sector productivo costarricense y el incremento de la capacidad competitiva, a fin de que sea capaz de satisfacer las necesidades básicas de la población y elevar la productividad país" según la Ley N°9971. Indica que la incorporación de este requisito obedece a que la industria ha convergido hacia la implementación del estándar ISO/IEC 18013-5 para licencias digitales (mDL), en tanto dicha tecnología permite interoperabilidad internacional, garantiza validación en entornos online y offline, incorpora mecanismos de seguridad criptográfica, y habilita esquemas de protección de datos personales mediante exposición selectiva de atributos. Añade que la implementación de soluciones mDL bajo este estándar requiere infraestructura de clave pública (PKI), mecanismos criptográficos robustos, y madurez operativa comprobable. Agrega que la exigencia de cumplimiento del estándar ISO/IEC 18013-5 responde a criterios técnicos objetivos, necesidades de interoperabilidad institucional, y requerimientos de seguridad asociados al objeto contractual, por lo que su incorporación en el pliego resulta técnicamente fundamentada y acorde con el interés público, como bien lo reconoce el propio recurrente. Afirma que en relación con el mecanismo de verificación del cumplimiento del estándar, si bien la certificación emitida por terceros independientes constituye un medio válido y reconocido de acreditación, no puede considerarse como el único mecanismo admisible por cuanto existen otros instrumentos y procedimientos técnicos que permiten verificar de manera objetiva, verificable y suficiente el cumplimiento del estándar exigido. Afirma que es esa medida, no lleva razón el recurrente al sostener que dicha certificación deba establecerse como el único medio válido de acreditación, excluyendo otras formas técnicamente idóneas de verificación previstas en el pliego de condiciones.

Sobre lo anterior, es criterio de este órgano contralor que la petitoria de la objetante se encuentra viciada por la falta de fundamentación, por cuanto no logra acreditar con prueba técnica por qué es indispensable la intervención de un organismo de evaluación o laboratorio de pruebas acreditado y por qué esa omisión equivale a que la declaración de cumplimiento del oferente sea una autodeclaración no verificable carente de respaldo técnico independiente, asimismo no demuestra que la ausencia de certificación externa convierte la obligación de cumplimiento ISO/IEC 18013-5 en una obligación de resultado vacía de mecanismos efectivos de verificación, todo lo cual se contrapone al desarrollo efectuado en el apartado "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución. Lo anterior por cuanto tampoco además el recurrente ha omitido probar de manera idónea, por qué razón estas pruebas se configuran como trascendentales para el objeto contractual, al punto que de no contarse con ellas, se podría ocasionar una afectación a la ejecución.

Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano por falta de fundamentación** el recurso de objeción en este punto, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGP.

5. Violación del principio de objetividad y transparencia en la metodología de evaluación (secciones 4.2.2, 4.2.3 y 4.2.4). Criterio de la División.

El pliego de condiciones indica en el acápite 4.2.2 lo siguiente: "4.2. Metodología de evaluación La evaluación de las ofertas se realizará en las fases y con la ponderación establecida en el presente pliego de condiciones, de conformidad con la Ley General de Contratación Pública, su Reglamento y el Sistema Digital Unificado (SICOP). La metodología aplicable contempla cuatro fases:

PARTEFACTORES	%
4.2.1 Evaluación Económica	45
4.2.2 Calidad Técnica de la solución	30
4.2.3 Experiencia del oferente y del equipo técnico	15
4.2.4 Plan de implementación y continuidad operativa	10
TOTAL	100

La **objetante** indica que el artículo 4 de la Ley de Contratación Pública N.° 9986 consagra el principio de transparencia, que aplicado a la metodología de evaluación exige que los criterios de calificación sean objetivos, predeterminados, verificables y aplicables de manera uniforme a todos los oferentes. Agrega que este principio no se satisface con la mera publicación de los factores a evaluar y sus pesos relativos sino que exige que el cartel defina también el método concreto mediante el cual la Comisión de Evaluación asignará el puntaje dentro de cada factor. Indica que la Contraloría General ha sostenido de manera consistente en su jurisprudencia administrativa que: "La metodología de evaluación debe contener criterios de calificación claros, objetivos y verificables. No basta con indicar los factores y sus pesos: es necesario que el cartel establezca el mecanismo concreto de calificación dentro de cada factor, de manera que la evaluación pueda ser reproducida y contrastada, y que el oferente pueda conocer de antemano cómo será calificado." (Jurisprudencia CGR, División de Contratación Administrativa). Añade que el artículo 3 de la misma Ley, relativo al principio de igualdad de trato entre oferentes, refuerza esta obligación. Señala que una metodología de evaluación que deja a la discrecionalidad no reglada de la Comisión la distribución del puntaje dentro de cada factor viola el derecho de todos los oferentes a ser calificados bajo las mismas reglas. Afirma que la diferencia entre recibir el puntaje máximo, el puntaje mínimo o un puntaje intermedio en cada uno de los factores de las secciones 4.2.2, 4.2.3 y 4.2.4 puede resultar determinante para la adjudicación, lo que hace imperativo que esa distribución se rija por criterios objetivos establecidos en el cartel y no por la apreciación subjetiva de los evaluadores. Añade que el principio de seguridad jurídica (artículo 10 LCP N.° 9986) exige que los oferentes puedan calcular con certeza razonable las consecuencias jurídicas y económicas de sus decisiones de participación. Indica que una metodología de evaluación sin criterios objetivos de asignación de puntaje es una regla incompleta que impide este cálculo, genera incertidumbre sobre el resultado del proceso, y puede derivar en la nulidad de la adjudicación si el acto final no puede ser fundamentado en criterios técnicos objetivos y verificables.

Al respecto, la **Administración indica que lleva razón el objetante** en cuanto a la conveniencia de precisar los criterios mediante los cuales se asignarán los puntajes dentro de cada factor de evaluación, a fin de evitar interpretaciones disímiles, dificultades en la comparabilidad de ofertas y limitaciones en la trazabilidad del proceso de evaluación. Añade que en ese sentido, el ajuste requerido en el pliego de condiciones no implica modificar los factores de evaluación, ni alterar la ponderación establecida, sino únicamente, definir los parámetros objetivos de calificación dentro de cada factor con el objetivo de que el sistema de evaluación propuesto sea claramente aplicable. Agrega que con ello, se fortalecerá la transparencia del proceso, se garantiza la igualdad de trato, se permitirá a los oferentes estructurar adecuadamente sus propuestas, se asegura la correcta valoración técnica de las ofertas y la debida motivación del acto de adjudicación. Con base en lo anterior, la Administración procederá con la enmienda cartelaria en los términos señalados.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó totalmente a la pretensión de la objetante, pues procederá a precisar los factores de evaluación de las secciones 4.2.2, 4.2.3 y 4.2.4 del pliego.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

III.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECIÓN NO. 800202600000710 INTERPUESTO POR GRUPO DE SOLUCIONES INFORMÁTICAS GSI SOCIEDAD ANÓNIMA. Se resuelve conforme a lo indicado por el recurrente, que consta en el expediente del recurso de objeción.

OBJECIÓN 1: RÉGIMEN SANCIONATORIO CONFISCATORIO Y RUINOSO. Criterio de la División.

El apartado 5.7 del pliego indica: "**5.7. Cláusula penal y multas.** El contratista pagará al MOPT por cada día hábil de atraso total o parcial en la entrega del objeto contratado una cantidad equivalente al 3% del valor total adjudicado o del valor por línea si corresponde, (ejemplo, se debe adjuntar el informe, que, define el monto y los criterios utilizados) dentro de los parámetros establecidos en el Artículo 46 y 47 de la LGCP, en concordancia con el Artículo 708 del Código Civil. Lo indicado en el párrafo precedente será de aplicación general, salvo en el caso de haberse cotizado mercancías importadas y consecuentemente sujeta la entrega a la respectiva exoneración de impuestos. En tal situación lo que aplicará será que el contratista pagará al MOPT por cada día de atraso en la entrega de los documentos de exoneración un 0.5% y por atraso en la entrega efectiva del servicio 1%, todo del valor total adjudicado o del valor por línea si corresponde. El cobro de la cláusula penal podrá hacerse con cargo a las retenciones del precio, que se hubieran practicado y los saldos pendientes de pago. En caso de que ninguna de esas dos alternativas resulte viable, se podrá ejecutar la garantía de cumplimiento hasta por el monto respectivo, en concordancia con el Artículo 117 del RLGP. En el evento que el monto por concepto de la imposición de esta cláusula alcance el 25% del monto del contrato, se tendrá como incumplimiento grave imputable al contratista y se procederá con la resolución del contrato. Para efectos de esta contratación, el incumplimiento de los niveles de servicio (SLA), indicadores de desempeño (KPI) y compromisos operativos dará lugar a la aplicación de penalidades económicas, las cuales se ejecutarán mediante descuentos sobre la factura mensual del adjudicatario. Las penalidades serán las siguientes: • La disponibilidad mensual del sistema deberá mantenerse por encima del 99%; en caso de que sea inferior a este umbral, se aplicará un descuento del cinco por ciento (5%) en la factura mensual. Si dicho incumplimiento en la disponibilidad persiste durante dos meses consecutivos, se sumará un cinco por ciento (5%) adicional en la factura correspondiente al mes en que se produzca el segundo incumplimiento. Asimismo, cuando se incumplan al menos tres indicadores clave de desempeño (KPIs) durante seis meses consecutivos, se aplicará un descuento del cinco por ciento (5%) en la factura del periodo afectado. • En los casos en que la tasa de errores mensual supere el 0,5%, se aplicará un descuento del diez por ciento (10%) y se realizará además una revisión técnica obligatoria. De igual forma, si los incidentes críticos presentan tiempos de resolución superiores a una hora en más del 95% de los casos, se aplicará un descuento del cinco por ciento (5%) en la factura mensual. • Se establecen también penalidades específicas por módulo: para la Prueba Teórica Digital, una disponibilidad inferior al 99% generará un descuento del cinco por ciento (5%); Para la Licencia Digital (mDL), si el tiempo de emisión excede los 90 segundos, se aplicará la penalidad correspondiente. Este umbral es exclusivamente sancionatorio y no sustituye los KPIs técnicos establecidos en el Anexo 5; y para el módulo de Emisión Física, cuando el tiempo de trámite supere los 12 minutos, se aplicará un descuento del cinco por ciento (5%). • Cuando se presenten incumplimientos reiterados durante tres meses consecutivos, se aplicará una penalidad adicional del quince por ciento (15%), sin perjuicio de las acciones que puedan derivar en una eventual resolución contractual. Todas las penalidades indicadas serán acumulativas cuando corresponda y se aplicarán sin necesidad de que la Administración deba declarar previamente la existencia de daños o perjuicios."

Indica **la objetante** que el apartado 5.7 del pliego, en concurrencia con el Oficio CARTA-MOPT-DVT- DGEV-A-2026-236, impone una cláusula penal ruinosa del 3% del valor total adjudicado por cada día hábil de atraso. Añade que simultáneamente, impone un sistema de "puntos de criticidad" por fallas operativas con descuentos directos a la factura mensual. Agrega que acumular un 3% diario agota el tope legal del 25% en 8.3 días y aniquila la utilidad mínima del 10% exigida en el propio cartel, configurando un precio ruinoso, lo que contraviene los artículos 107 del RLGP (Equilibrio económico del contrato) y 216 de la Ley General de la Administración Pública (Razonabilidad). Agrega que dicha sanción resulta desproporcionada y ajena a los usos y costumbres del mercado por cuanto constituye una ruptura del equilibrio económico dado que el margen de utilidad proyectado para este tipo de contrato es de aproximado del 30%; y una penalidad del 25% sobre el ingreso (valor del contrato) no representa una estimación razonable de resarcimiento de daños, sino que equivale a la confiscación del 83.3% de la ganancia esperada, lo cual priva a nuestra parte de su derecho legítimo al beneficio económico del contrato. Indica que la sanción tiene naturaleza confiscatoria ya que absorbe casi la totalidad de la utilidad, trasciende su función disuasoria o compensatoria y se convierte en una pena exorbitante y desproporcionada. Añade que eso generaría un costo que supera con creces cualquier perjuicio real o lucro cesante derivado de un eventual incumplimiento. Afirma que hay una inviabilidad financiera ya que la aplicación de tal porcentaje anula la capacidad de absorción de riesgos operativos, dejando un margen residual del 5% que resulta insuficiente para garantizar la continuidad y calidad del servicio y como tal contrario a la exigencia del pliego de condiciones sobre el mínimo de utilidad ordenado. Solicita modificar el apartado 5.7 y el oficio 236 así: "Se aplicará una cláusula penal máxima del 0.5% del valor de la línea afectada por cada día de atraso. El total acumulado de penalidades por atraso y multas (SLA/KPI) nunca podrá superar, en un mismo mes de facturación, el 10% del monto mensual a pagar, garantizando el equilibrio financiero."

Al respecto, la **Administración** señala que el cartel no establece un esquema de penalidades del tres por ciento (3[info]%) diario de forma indefinida, sino un régimen sancionatorio estructurado sobre la base de penalidades proporcionales aplicables a la factura mensual correspondiente al periodo afectado, con umbrales máximos y un esquema de gradualidad claramente definidos en el apartado 4.7 del pliego de condiciones. Añade que dicho régimen fue concebido como un mecanismo de control y aseguramiento del cumplimiento de los niveles de servicio (SLA y KPI) exigidos, atendiendo a la naturaleza crítica, continua y de alto impacto institucional del servicio contratado. Indica que al momento de la elaboración del cartel, la Administración optó por un enfoque preventivo y conservador en materia sancionatoria, orientado a disuadir incumplimientos relevantes que pudieran afectar la continuidad del servicio público, la seguridad de los procesos y la confianza de la ciudadanía. Afirma que en ese contexto, el diseño del régimen de penalidades respondió a una valoración ex ante de los riesgos operativos y contractuales asociados a un modelo de Servicio Administrado de larga duración, en el cual el adjudicatario asume responsabilidades integrales durante un período prolongado. No obstante añade que, a partir del análisis de la objeción planteada, se estima procedente acogerla parcialmente con el único propósito de aclarar la redacción del apartado correspondiente, modificación que será incluida en el nuevo pliego de condiciones, a fin de evitar interpretaciones que puedan sugerir la aplicación automática o confiscatoria de las penalidades.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración optará por aclarar la redacción del apartado correspondiente, modificación que se incluirá en el nuevo pliego de condiciones a fin de evitar interpretaciones que puedan sugerir la aplicación automática o confiscatoria de las penalidades; no obstante, lo hará en sus propios términos.

Por lo tanto, dada la diferencia entre lo solicitado y lo indicado por la Administración en su allanamiento, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad

las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

En este orden además, el argumento de la recurrente en punto a la desproporcionalidad y condición confiscatoria del porcentaje, debe ser rechazado de plano por falta absoluta de fundamentación, toda vez que el recurrente no ha demostrado de qué forma ese esquema podría generar un condición confiscatoria al patrimonio del contratista en fase de ejecución.

OBJECCIÓN 2: TRASLADO ABSOLUTO DEL RIESGO DE DEMANDA Y AGOBIO FINANCIERO. Criterio de la División.

Indica la **objetable** que el pliego (Apt. 1.2.3.7) prohíbe taxativamente puestas en producción parciales durante el año de implementación, obligando a financiar el 100% (CAPEX/OPEX) sin recibir ingresos. Añade que simultáneamente exige calcular un "Punto de Equilibrio", pero el MOPT confesó documentalmente (Oficio 2230) que *"no cuenta con datos estadísticos"* de demanda real. Obligar al oferente a asumir un riesgo sin fundamento de demanda, financiando todo a sin evidencia fáctica por 12 meses, es financieramente asfixiante, lo cual contraviene los artículos 31 de la LGCP (Principio de Planificación) y artículo 107 del RLGCP. Indica que en un proyecto para la implementación de un sistema de emisión de licencias de conducir y examinación teórica, el cual toma 12 meses, los costos se dividen principalmente en Inversión de Capital (CAPEX) y Gastos Operativos Pre-operativos (OPEX). Añade que dado que no habrá ingresos durante este periodo, toda la estructura financiera debe soportar el flujo de caja negativo hasta la primera emisión y posterior cobro. Indica que en cuanto al rubro de infraestructura física (adecuación y obra civil), éste no cubre la preparación de los centros de atención al público y áreas administrativas, el arrendamiento como pagos de alquiler de locales durante los primeros 12 meses de adecuación, la adecuación de espacios como remodelaciones, pintura, iluminación y climatización (aire acondicionado central para servidores y oficinas), el mobiliario como escritorios, mesas, sillas, módulos de atención y señalética y la seguridad física como instalación de cámaras de vigilancia, sistemas contra incendios y control de accesos. Añade que tampoco cubre infraestructura tecnológica (Hardware y Software) que es el núcleo del proyecto para garantizar la seguridad y validez del documento, el hardware de emisión como impresoras térmicas de alta seguridad para tarjetas de policarbonato, cámaras HD para toma de fotos, pads de firma digital y lectores de huellas, centro de datos (Datacenter) como servidores de bases de datos, almacenamiento redundante y equipos de red (switches, firewalls), el software y licenciamiento como el desarrollo o compra del sistema de gestión de licencias, licencias de sistemas operativos, motores de bases de datos y software de cifrado de seguridad ni la conectividad como los enlaces dedicados de internet y VPNs para conectar las sucursales con la base de datos central. Indica que no cubre gastos operativos Pre-operativos (12 Meses) que son costos necesarios para mantener el proyecto en marcha antes de cobrar la primera emisión; costos que incluyen personal clave: salarios del equipo de implementación (líderes de proyecto, ingenieros de sistemas, operadores, abogados para el marco legal), capacitación: entrenamiento de los agentes que operarán el sistema una vez inaugurado, insumos iniciales como inventario de tarjetas "Blancas", cintas de impresión (ribbons) y materiales de limpieza para equipos y servicios públicos: pago de electricidad, agua y mantenimiento de las instalaciones durante la fase de montaje; costos legales y de cumplimiento como permisos de Funcionamiento como costos por apertura de establecimientos y licencias de operación y/o de seguridad ocupacional, Certificaciones: Auditorías de seguridad informática o certificaciones y Garantías y Seguros: Pólizas de cumplimiento de contrato y seguros contra daños a la infraestructura tecnológica. Añade que para un proyecto de esta magnitud, se recomienda considerar una reserva para imprevistos del 10% al 15% del presupuesto total, debido a posibles retrasos en importaciones de tecnología o trámites burocráticos. Añade que no cubre costos financieros como financiamiento ya que normalmente estos proyectos llevan una mezcla de capital propio al 30% y financiamiento a un 70%, por lo que se incurriría en intereses con tasas en el orden del 8% al 10% aproximadamente; tipo de cambio ya que al tratarse de equipo y servicios tecnológicos que en su mayoría son importados, las variaciones en el tipo de cambio pueden tener un efecto adverso en los costos con importancia significativa. Indica que por lo expuesto proponen la siguiente redacción: *Se solicita modificar las cláusulas económicas así: "Se permitirán las puestas en producción parciales o modulares (por hitos superados) durante el primer año, habilitando el cobro por los servicios liberados. Asimismo, la Administración garantizará un volumen transaccional mensual mínimo, equivalente al Punto de Equilibrio demostrado en el modelo financiero."*

Al respecto, la **Administración** señala que el cartel define un modelo de contratación por demanda, incorporando volúmenes históricos de referencia en los Anexos 1 y 2, con el objetivo de proporcionar a los potenciales oferentes información objetiva y verificable sobre el comportamiento histórico del servicio, que les permita dimensionar adecuadamente sus propuestas técnicas y económicas. Añade que dichos volúmenes se incluyen expresamente como un insumo de referencia y no como una garantía de consumo futuro, atendiendo a la naturaleza variable e incierta de la demanda asociada a este tipo de servicios. Afirma que desde el punto de vista jurídico[info]administrativo, la Ley General de Contratación Pública no impone a la Administración la obligación de establecer esquemas de ingresos mínimos ni de asumir el riesgo de demanda en este tipo de contrataciones. Añade que en ese marco, y conforme a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y conveniencia establecidos en el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública, la Administración se encuentra habilitada para estructurar modelos contractuales que asignen el riesgo de demanda al contratista, cuando ello resulta coherente con la naturaleza del objeto contratado y con una adecuada gestión del interés público. Indica que al momento de la elaboración del cartel, la Administración eligió un modelo por demanda, orientada a preservar la eficiencia en el uso de los recursos públicos, evitar compromisos financieros rígidos no sustentados en certezas de consumo futuro y mantener la flexibilidad necesaria para adaptar la prestación del servicio a las variaciones reales del comportamiento de la demanda. Señala que este enfoque resulta particularmente pertinente en una contratación bajo el modelo de Servicio Administrado, en el cual la remuneración del contratista se vincula directamente a la efectiva prestación del servicio. Afirma que en consecuencia, el riesgo de demanda es consustancial al modelo tarifario adoptado, fue debidamente identificado, comunicado y documentado en el cartel, y constituye un elemento que los oferentes pueden valorar y gestionar al momento de formular sus ofertas, sin que ello implique una transferencia indebida de obligaciones ni una afectación al equilibrio jurídico del contrato.

Sobre lo anterior, es criterio de este órgano contralor que la petitoria de la objetante se encuentra viciada por la falta de fundamentación, por cuanto no logra acreditar con prueba técnica el esquema de costos que dice incluir la implementación de un sistema de emisión de licencias de conducir y examen teórico, ni aporta prueba sobre el soporte de flujo de caja negativo que tendría que asumir en sus distintos componentes de costos descritos, sin los ingresos que afirma no recibir durante un periodo de 12 meses que tomaría la implementación del servicio de licencias, todo lo cual se contrapone al desarrollo efectuado en el apartado "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución.

Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano por improcedencia manifiesta** el recurso de objeción en este punto, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

OBJECCIÓN 3: RESTRICCIÓN INJUSTIFICADA A LA EXPERIENCIA EN PASARELAS DE PAGO. Criterio de la División.

La cláusula 1.2.3.4 (B) del pliego indica: **"1.2.3.4. Requerimientos Técnicos para la Pasarela de Pago (...) B. Requisitos de experiencia del oferente** • El oferente debe acreditar experiencia en integración con pasarelas de pago gubernamentales y/o instituciones financieras autorizadas por el Gobierno, mediante al menos un contrato previo".

Indica la **objetable** que el apartado 1.2.3.4 (B) exige acreditar experiencia en "integración con pasarelas de pago gubernamentales y/o instituciones financieras autorizadas por el Gobierno", lo cual crea una barrera de entrada que direcciona el concurso hacia proveedores locales actuales. Indica que la integración vía API con pasarelas de instituciones financieras privadas reguladas internacionalmente posee idéntica o mayor complejidad técnica. Añade que dicha cláusula indiscutiblemente genera ventajas indebidas en favor de proveedores locales que contraría los principios de libre competencia e igualdad (art. 8 inciso f) LGCP), y el artículo 84 del RLGCP (Prohibición de requisitos técnicamente improcedentes). Añade que sobre el requerimiento de certificación PCI DSS (Payment Card Industry Data Security Standard) objeto que el oferente hace constar que la solución propuesta no almacenará, procesará ni transmitirá directamente datos de tarjetahabientes en

ninguno de sus componentes tecnológicos. Añade que la arquitectura planteada se basa en la integración con plataformas de pago provistas por instituciones bancarias autorizadas (bancos adquirentes) y/o proveedores de servicios de pago debidamente certificados, quienes son responsables de la captura de datos de tarjetas, el procesamiento de transacciones, la custodia de información sensible y el cumplimiento integral de la normativa PCI DSS. Agrega que en ese sentido, la interacción del sistema del oferente se limita a la redirección segura o integración mediante tokenización, sin exposición ni manejo directo de información confidencial de medios de pago. Indica que, en consecuencia, conforme a las buenas prácticas internacionales y al propio estándar PCI DSS, cuando una entidad no tiene contacto con datos de tarjetahabientes, el alcance de cumplimiento se reduce significativamente, siendo la certificación responsabilidad de la entidad que efectivamente procesa y almacena dicha información, es decir, el banco adquirente o pasarela de pago certificadas. Se solicita a la Contraloría General ordene a la Administración contratante lo siguiente: 1. que el requerimiento de certificación PCI DSS no será exigible al oferente bajo un modelo en el cual no se almacenen datos de tarjetas, no se procesen datos de tarjetas, no se transmitan datos de tarjetas a través de la infraestructura del oferente, 2. Que es válido el cumplimiento del estándar PCI DSS a través de bancos adquirentes autorizados, pasarelas de pago certificadas y proveedores externos que asumen el rol de procesamiento, 3. Permita esquemas de arquitectura de bajo alcance PCI (por ejemplo, SAQ-A), alineados con modelos modernos de integración segura. Sugiere la siguiente redacción: se solicita modificar la cláusula así: *"El oferente debe acreditar experiencia en integración con pasarelas de pago gubernamentales y/o pasarelas de instituciones financieras privadas reguladas a nivel nacional o internacional, mediante al menos un contrato."*

La **Administración** por su parte indicó que el requisito objetado no persigue una restricción territorial ni un direccionamiento del procedimiento, sino que responde a razones objetivas, técnicas y jurídicas directamente vinculadas con el objeto contractual. Indica que el servicio licitado requiere integración obligatoria con la pasarela oficial SOCKET del COSEVI y con los convenios de recaudación vigentes del Estado costarricense. Agrega que dichas integraciones no se limitan a un intercambio técnico por API, sino que involucran validación previa obligatoria del pago como condición habilitante del trámite, conciliación contable automática, trazabilidad financiera con efectos jurídicos sobre el expediente electrónico del conductor, ajuste a reglas de negocio definidas por la Administración Pública y por entes financieros supervisados. Añade que por ello, la exigencia de experiencia con pasarelas gubernamentales o con instituciones financieras autorizadas no es equivalente a una experiencia genérica en pasarelas privadas internacionales de comercio electrónico, cuyo contexto regulatorio, jurídico y operativo no es equiparable al del presente contrato. Indica que el requisito cuestionado no constituye una barrera injustificada, sino una condición razonable para garantizar que el oferente ya ha operado en entornos regulados, fiscalizados y con efectos jurídicos directos sobre trámites públicos, lo cual es esencial para mitigar riesgos de implementación. Afirma que es importante señalar, que la objeción parte de una premisa incorrecta al asumir que únicamente proveedores locales cuentan con experiencia en integraciones con pasarelas gubernamentales o instituciones financieras autorizadas. Añade que en ese sentido, el pliego no exige experiencia específica en Costa Rica, ni con una pasarela determinada y el requisito de experiencia se cumple acreditando al menos un contrato previo con: pasarelas gubernamentales en cualquier jurisdicción, o instituciones financieras autorizadas por autoridades competentes, nacionales o extranjeras. Indica que en consecuencia, proveedores internacionales con experiencia en proyectos gubernamentales, banca pública, banca regulada o sistemas oficiales de recaudación pueden competir en igualdad de condiciones, siempre que acrediten dicha experiencia mediante contratos verificables. Añade que no se acredita, por tanto, infracción al principio de libre concurrencia ni a la igualdad de trato prevista en el artículo 8 de la LGCP. Indica que la redacción sugerida por el objetante, en cuanto a eliminar toda referencia a pasarelas gubernamentales y extender el requisito únicamente a pasarelas privadas reguladas, no resulta aceptable en los términos propuestos, por cuanto podría permitir la acreditación de experiencia en entornos puramente comerciales, no comparables en términos de control, fiscalización y trazabilidad. No obstante, se reitera que el requisito no se limita a experiencias locales ni excluye proveedores internacionales, siempre que estos acrediten experiencia en integraciones con entidades financieras o gubernamentales debidamente autorizadas. Indica que en cuanto al cumplimiento del estándar PCI DSS, téngase lo señalado en la respuesta brindada a la segunda objeción del Apartado I del presente documento, es decir que lo exigido es el cumplimiento del estándar PCI-DSS únicamente en relación con el componente de pasarela de pagos, y no como un requisito general aplicable a toda la solución ni al oferente en su condición de integrador. Añade que en el apartado 1.2.1.5. "Pasarela de pago integrada con SOCKET de COSEVI" y en los requerimientos técnicos de la pasarela de pago (punto E. Seguridad y cumplimiento normativo de la pasarela de pagos), el pliego establece que la pasarela de pagos deberá cumplir con el estándar PCI-DSS vigente, implementar cifrado, tokenización, monitoreo de transacciones y mecanismos de prevención de fraude, garantizar la protección de los datos de tarjetas de crédito y débito utilizados en los trámites. El oferente deberá presentar: certificación vigente PCI-DSS o evidencia de cumplimiento, como auditoría externa o validación emitida por una entidad acreditada. Añade que por ello el requisito está directamente vinculado al procesamiento de pagos y a la protección de datos de tarjetahabientes. Indica que contrario a lo que indica el recurrente, la Administración no exige que el oferente en general deba contar con certificación PCI-DSS, que el integrador de la solución completa deba estar certificado en PCI-DSS, que otros módulos de la solución (licencia digital, mDL, prueba teórica, sistemas institucionales, integraciones, bases de datos del COSEVI) deban cumplir PCI-DSS. Agrega que tampoco se desprende del texto del pliego que el requisito de cumplimiento del estándar PCI-DSS se extienda a aquellos componentes de la solución que no intervengan en el procesamiento de pagos, ni a aquellos que, por su diseño y funcionalidad, no almacenen, procesen o transmitan datos de tarjetas de pago. Señala que la exigencia de estándares de seguridad en la gestión de pagos resulta procedente como condición indispensable, en tanto la incorporación de requisitos de seguridad se justifica en función de la naturaleza transaccional del servicio objeto de la contratación, en el cual el pago constituye una condición previa para la ejecución de los trámites; la necesidad de proteger los datos personales y financieros de los usuarios, en particular de la información de tarjetahabientes, lo cual resulta esencial para prevenir fraudes, accesos no autorizados y eventuales vulneraciones de seguridad asociadas al procesamiento de pagos electrónicos, brindar una garantía razonable y objetiva de confianza y transparencia en el servicio prestado a los ciudadanos, asegurando que las transacciones se realicen en entornos seguros, auditables y debidamente controlados. Agrega que la exigencia de controles de seguridad alineados a estándares internacionales resulta proporcional, necesaria y directamente vinculada al objeto contractual, en resguardo del interés público, sin constituir una barrera injustificada a la participación, en tanto se circunscribe al alcance técnico que dichos estándares regulan. Señala que con base en lo indicado se mantiene el cumplimiento del estándar PCI-DSS en los términos señalados en el pliego de condiciones y se estima procedente robustecer los requerimientos de seguridad. Con base en lo indicado se mantiene lo establecido en el pliego de condiciones.

Sobre lo anterior, es criterio de este órgano contralor que la petitoria de la objetante se encuentra viciada por la falta de fundamentación, por cuanto no logra acreditar con prueba técnica de qué forma la acreditación de experiencia en integración con pasarelas de pago gubernamentales y/o instituciones financieras autorizadas por el Gobierno crea una barrera a la libre concurrencia y de qué forma ese requisito del pliego de entrada direcciona el concurso o provee de ventajas indebidas a proveedores locales actuales, todo lo cual se contrapone al desarrollo efectuado en el apartado "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución.

Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano por improcedencia manifiesta** el recurso de objeción en este punto, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP. De considerarse necesaria por parte de la Administración algún ajuste al pliego de condiciones sobre este punto, se entiende realizada de oficio.

OBJECCIÓN 4: RESTRICCIÓN ILEGÍTIMA A LA FIGURA DEL CONSORCIO EN LA SUMATORIA DE EXPERIENCIA. Criterio de la División.

El pliego establece en la cláusula 2.4 lo siguiente: **"2.4. Experiencia en Servicios Gestionados-tercerizados: Acreditar su experiencia de al menos 3 proyectos de implementación en modelos de automatización de procesos gubernamentales y manejo de personal en**

servicios administrados. **1) Experiencia en servicios de emisión de licencias de conducir:** El oferente debe acreditar su experiencia de al menos un contrato diferente de prestación del Servicio Integral de Emisión de Licencias de Conducir, con un volumen mínimo de 450 mil licencias emitidas por año según el contrato”.

Indica el **objetante** que exige que este volumen se cumpla en un único contrato vacío de contenido la figura jurídica del Consorcio, cuyo fin supremo establecido en la Ley es permitir la sumatoria de atestados y capacidades de varias empresas para fomentar la participación. Indica como vulnerados los artículo 48 de la LGCP (Regulación de Consorcios), artículo 125, inciso d) del RLGCP (Suma de atestados de los integrantes del consorcio) y el principio de igualdad y el de libre participación al incluir cláusulas que evidentemente limitan la participación de consorcios. Añade que adjunta documento formal en donde su oferta será en consorcio precisamente con el objeto de cumplir y fortalecer los requisitos dispuestos por la Administración en el Pliego de condiciones. Solicita modificar la cláusula así: “El oferente, o los integrantes del consorcio en su conjunto, deberán acreditar mediante uno o la sumatoria de varios contratos aportados por sus miembros, el volumen requerido.”

Por su parte, la **Administración** indica que desde el diseño original del cartel se contempló expresamente la posibilidad de participación mediante consorcios, reconociendo la figura como un mecanismo legítimo para la integración de capacidades técnicas, operativas y financieras entre distintos actores. Afirma que el pliego permite la suma de capacidades entre los integrantes del consorcio, siempre que dicha unión se presente como una sola oferta responsable frente a la Administración. Añade que el cartel establece como condición que el consorcio, entendido como una unidad de ejecución, garantice de forma integral el cumplimiento del objeto contractual. Afirma que esa exigencia responde a la naturaleza del modelo de Servicio Administrado adoptado, en el cual resulta indispensable contar con un único responsable contractual ante la Administración, capaz de asumir de manera coordinada y sin fragmentaciones la totalidad de las obligaciones técnicas, operativas y de continuidad del servicio. Sin embargo indica que a partir del análisis de la objeción planteada, se estima procedente atenderla de manera parcial, exclusivamente para efectos de aclarar la redacción correspondiente, modificación que se incluirá en la nueva propuesta del pliego de condiciones, a fin de despejar eventuales dudas interpretativas sobre la forma en que puede acreditarse la experiencia dentro de un consorcio. Añade que dicha aclaración no implica una reducción del umbral de exigencia técnica ni una modificación del modelo de Servicio Administrado definido en el cartel, sino un ajuste de carácter explicativo que refuerza la seguridad jurídica del procedimiento.

Sobre lo anterior, es criterio de este órgano contralor que como punto de partida, es menester remitirse al artículo 125 del RLGCP, el cual se refiere a los tipos de ofertas que podrían presentarse en los procedimientos de contratación pública; entre ellos, el inciso d) contempla el supuesto de las ofertas en consorcio, indicando textualmente: “**Artículo 125. Tipos de ofertas. Las ofertas presentadas en los procedimientos de contratación podrán ser las siguientes: / (...) / d) Ofertas en consorcio: (...) se podrá exigir en el pliego de condiciones, los requisitos de capacidad y solvencia técnica y financiera para cada uno de los miembros del consorcio, sin perjuicio de que para cumplir ciertos requisitos se admita la sumatoria de elementos. Para esto se deberá indicar con toda precisión cuáles requisitos deben ser cumplidos por todos y cada uno de los integrantes y cuáles por el consorcio.**”

De lo anterior, se colige que la Licitante tiene la facultad para exigir que ciertos requisitos de capacidad e idoneidad técnica y financiera, deban ser cumplidos por todos los integrantes del consorcio, a fin de seleccionar al contratista más idóneo para satisfacer su necesidad; reduciendo la posibilidad de sumar elementos a una decisión facultativa de la Administración. Dicho de otro modo, la sumatoria de requisitos en el caso de los consorcios no es una obligación frente a lo que establece la normativa; premisa que ha sido respaldada por distintos precedentes de este órgano contralor, como lo es el caso de la resolución No. R-DCP-SICOP-00470-2026 de las 15:16 horas del 17 de marzo de 2026: “(...) **cabe mencionar que el numeral 125 del RLGCP establece que dentro de los tipos de ofertas se pueden presentar las siguientes: “d) Ofertas en consorcio: / (...) / La norma transcrita habilita para que en el pliego de condiciones se pueda requerir para cada uno de los miembros del consorcio el cumplimiento de las condiciones que acrediten su capacidad tanto técnica (operativa) como financiera, sin perjuicio de que la Administración pueda aceptar la sumatoria de los elementos, en cuyo caso debe especificarlo, es decir, es una facultad de la licitante de cómo estructurar las exigencias a efectos de poder verificar que cada miembro del consorcio ostenta la idoneidad necesaria para en conjunto prestar el servicio objeto del procedimiento, de forma que fijar combinaciones respecto a la experiencia se encuentra dentro de sus competencias y no implica que deba aceptar la sumatoria.**” (El resaltado es propio) (ver además la resolución No. R-DCP-SICOP-00261-2026 de las 08:14 horas del 12 de marzo de 2026).

Además de lo anterior, el MOPT indicó en su respuesta a la audiencia especial que el pliego permite la suma de capacidades entre los integrantes del consorcio, siempre que dicha unión se presente como una sola oferta responsable frente a la Administración y que el pliego establece como condición que el consorcio, entendido como una unidad de ejecución, garantice de forma integral el cumplimiento del objeto contractual cuya exigencia responde a la naturaleza del modelo de Servicio Administrado adoptado, en el cual resulta indispensable contar con un único responsable contractual ante la Administración, capaz de asumir de manera coordinada y sin fragmentaciones la totalidad de las obligaciones técnicas, operativas y de continuidad del servicio; aspectos que serán objeto de redacción en la nueva propuesta del pliego, en procura de una mayor claridad interpretativa sobre la forma de acreditar la experiencia a través de la figura del consorcio.

Debido a lo expuesto, lo procedente es **declarar parcialmente con lugar** el recurso de objeción en este punto. Deberá el MOPT en este punto bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

OBJECCIÓN 5: DOBLE EVALUACIÓN DE UN REQUISITO DE ADMISIBILIDAD. Criterio de la División.

El Anexo 3 del pliego indica: “**ANEXO 3: Instrumentos para evaluación de Ofertas 1. Matriz de Evaluación Técnica.** Este instrumento permite calificar la calidad técnica de las ofertas recibidas, basándose en criterios como funcionalidad, experiencia, plan de implementación y calidad postimplementación.

Criterio	Subcriterios	Ponderación	Escala de Evaluación	Observaciones
Calidad técnica de la solución	Cumplimiento funcional, seguridad, interoperabilidad, accesibilidad	25pts	0-5	
Experiencia del oferente	Servicios gestionados, licencias, identidad digital, pasarelas de pago	10pts	0-5	
Experiencia del equipo	certificaciones, participación en proyectos similares	5pts	0-5	
Plan de implementación	Cronograma, Metodología, PoC/UAT, continuidad operativa	10pts	0-5	
Indicadores de calidad post-implementación	SLA, NPS, tiempos de atención, tasa de errores	10pts	0-5	

Indica la **objetante** que el Anexo 3 somete a evaluación por puntos (10 pts) el “Plan de implementación y continuidad operativa”. Añade que el aseguramiento de la implementación y continuidad son estipulados en el propio cartel y el reglamento como requisitos técnicos de

admisibilidad de cumplimiento obligatorio para todo oferente. Indica que tanto la legislación vigente como reiteradas resoluciones de este Ente Contralor ha considerado la prohibición de dar puntos adicionales a requerimientos obligatorios del pliego de condiciones, por lo que encuentra como lesionados los artículos 40 de la LGCP y 88 de la LGCP. Indica que las resoluciones de la Contraloría General CGR R-DCA-485-2014 y R-DAGJ-174-99 indican no evaluar lo que es de cumplimiento obligatorio. Solicita suprimir el "Rubro 4" de la matriz de puntajes, manteniendo el Plan de Implementación estrictamente como un requisito de admisibilidad (Pasa/No Pasa), y redistribuir los 10 puntos al factor Precio.

Por su parte, la **Administración** indica que el Plan de Implementación y Continuidad Operativa fue concebido desde la redacción original del cartel como un elemento central para asegurar la correcta puesta en marcha, estabilidad y sostenibilidad del servicio contratado. Agrega que el pliego establece dicho plan tanto como requisito de admisibilidad como factor evaluable, conforme a lo dispuesto en el apartado 3.2, atendiendo a la complejidad, criticidad y alcance nacional del servicio objeto de contratación. Indica que desde el punto de vista jurídico, esta doble consideración resulta admisible en la medida en que la evaluación no recae sobre la mera presentación del documento o sobre el cumplimiento mínimo de un requisito formal, sino sobre los atributos cualitativos del plan propuesto. Afirma que el cartel no sanciona ni premia el simple cumplimiento, sino que permite valorar comparativamente la calidad técnica de las propuestas, considerando aspectos tales como el valor agregado, la coherencia interna, el nivel de desarrollo de las estrategias de implementación y continuidad, así como la capacidad demostrada para gestionar riesgos operativos y contingencias. Indica que no obstante, a partir del análisis de la objeción planteada, la Administración estima procedente acogerla para la elaboración del nuevo pliego de condiciones, con el fin de aclarar de manera expresa el alcance de la evaluación, precisando que la asignación de puntaje se orienta exclusivamente a valorar los elementos cualitativos antes indicados y no la simple presentación del Plan de Implementación y Continuidad Operativa como requisito de admisibilidad.

Debido a lo expuesto, lo procedente es **declarar parcialmente con lugar** el recurso de objeción en este punto, bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar las modificaciones indicadas y dar la debida publicidad al pliego.

OBJECCIÓN 6: VICIO ESTRUCTURAL POR CONFUSIÓN TÉCNICO-JURÍDICA ENTRE LA PRUEBA DE CONCEPTO (PoC) Y LA PRUEBA DE ACEPTACIÓN DE USUARIO (UAT) E IMPOSIBILIDAD MATERIAL. Criterio de la División.

Indica la objetante que el pliego de condiciones incurre en un grave vicio estructural de nulidad al mezclar, de manera confusa y contradictoria, los requerimientos referentes a una "Prueba de Concepto" (PoC) y a una "Prueba de Aceptación de Usuario" (UAT), utilizando fórmulas híbridas que funden ambas figuras en una sola etapa e indica una serie de cláusulas del cartel donde existe esa confusión conceptual y procedimental. Añade que de acuerdo con las mejores prácticas internacionales de la industria tecnológica (PMI, CMMI y la norma ISO/IEC 25010), existe una diferencia procedimental excluyente entre ambas figuras: la PoC es una condición de admisibilidad PREVIA a la adjudicación realizada en un entorno aislado (*Sandbox*) con datos sintéticos para validar la viabilidad técnica de la oferta y la UAT se ejecuta POST-adjudicación (fase de implementación) con el sistema completo, usuarios reales y conexión a las bases de datos de producción. Afirma que exigir características de UAT bajo el paraguas de una "PoC/UAT" genera tres violaciones flagrantes al ordenamiento jurídico: A. Exigencia de imposible cumplimiento y barrera de entrada: Exigir que un simple "oferente" demuestre integración transaccional real con el SGLC y pruebas con "usuarios reales" es material y jurídicamente imposible. La Administración no otorga accesos a bases de datos de producción institucionales ni permite manipular datos sensibles sin un contrato firmado. Esto traslada irracionalmente el riesgo tecnológico al oferente. B. Violación al Principio de Eficiencia (Art. 8 LGCP): Dejar la evaluación de la viabilidad técnica para la fase de ejecución expone al Estado al altísimo riesgo de adjudicar un contrato de 10 años a un proveedor sin capacidad probada, arriesgando rescisiones sumamente costosas. La viabilidad (PoC) debe comprobarse *antes* de adjudicar y C. Violación a los Principios de Transparencia y Seguridad Jurídica (Arts. 8 LGCP): La mezcla de términos ("PoC/UAT") impide a los oferentes cotizar con certeza, pues no se sabe qué se evaluará para adjudicar y qué se exigirá una vez firmado el contrato, violentando la exigencia de un objeto contractual claro y unívoco. Indica que el principio de transparencia exige información precisa, como lo ha dispuesto el ente Contralor en su resolución, R-DCA-00373-2021. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa. San José, a las ocho horas con diecisiete minutos del seis de abril del dos mil veintiuno, que dispuso en lo que interesa: *El principio de transparencia implica la obligación del órgano de contratación de hacer pública toda la información precisa referente al desarrollo de todo el procedimiento. Los objetivos de publicidad que dicho órgano de contratación debe respetar en el marco de la obligación de transparencia son, por un lado, garantizar que todos los licitadores dispongan de las mismas oportunidades y, por otro lado, proteger las legítimas expectativas de los licitadores seleccionados (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de 28 de enero de 2009, Centro Studi Manieri/Consejo, T- 125/06, Rec. p. II-69, apartados 86 a 89). /60]* Añade que el principio de libre competencia también es violado pues no debe permitirse barreras injustificadas de participación, lo que también esta honorable Contraloría en su resolución R-DCA-00059-2021 de las 14.47 horas del 15 de enero del 2021, ha reconocido : "...De lo transcrito se entiende que las reglas del pliego de condiciones en todo procedimiento de contratación deben ser claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar, de forma tal que se les asegure a los oferentes o participantes un trato igualitario..." Afirma como vulnerados los artículos 8, 10 y 88 de la Ley General de Contratación Pública (Principios de Eficiencia, Libre Competencia, Transparencia y Seguridad Jurídica), y artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública. Solicita a la Contraloría General que ORDENE al MOPT las siguientes modificaciones imperativas al pliego: 1. Separar conceptual y procedimentalmente la PoC de la UAT en todo el texto del cartel, eliminando el uso de la fórmula híbrida "(PoC/UAT)". 2. Rediseñar la Prueba de Concepto (PoC) como un requisito OBLIGATORIO y PREVIO A LA ADJUDICACIÓN, estableciendo como condición de admisibilidad que únicamente los oferentes que la superen en un entorno aislado (*sandbox*) con datos sintéticos, sean elegibles y 3.Mantener la Prueba de Aceptación de Usuario (UAT) exclusivamente como un hito contractual post-desarrollo (exigible únicamente al adjudicatario), el cual requerirá integración al SGLC real y pruebas con usuarios finales del contratante.

La **Administración** por su parte indicó que el pliego de condiciones define un esquema de validación técnica acorde con la naturaleza del objeto contractual, el cual corresponde a la implementación de una solución tecnológica integral bajo un modelo de servicio administrado. Afirma que el objetivo de las pruebas técnicas contempladas responde a un modelo de validación progresiva orientado a verificar la viabilidad técnica de la solución propuesta y a comprobar el cumplimiento del servicio una vez implementado. Añade que ese enfoque resulta consistente con la complejidad del proyecto, que involucra identidad digital (mDL), Biometría y mecanismos antifraude, Interoperabilidad con sistemas institucionales, Altos requerimientos de seguridad, disponibilidad y trazabilidad. Añade que esa Administración considera que asiste razón al objetante en cuanto a la conveniencia de precisar y delimitar con mayor claridad la diferenciación entre la Prueba de Concepto (PoC) y la Prueba de Aceptación de Usuario (UAT), así como de definir de manera expresa y detallada los elementos que serán objeto de validación en cada una de dichas pruebas para establecer de mejor manera y garantizar la objetividad, transparencia y seguridad jurídica del procedimiento, en estricta observancia de los principios de igualdad de trato entre oferentes, libre competencia y seguridad jurídica cartelaria, consagrados en la Ley General de Contratación Pública, y para asegurar la comparabilidad técnica de las ofertas, así como una adecuada fiscalización técnica y administrativa por parte de esta Administración. Agrega que en ese sentido, se aclara que la Prueba de Concepto (PoC) se ejecutará en la fase de evaluación de las ofertas y tiene como finalidad: • verificar la consistencia técnica de la solución propuesta; • comprobar su alineación con los requerimientos del pliego de condiciones; reducir el riesgo de adjudicación a soluciones no viables. Indica que la Prueba de Aceptación de Usuario (UAT) se ejecutará en la fase de ejecución contractual y tiene como finalidad: • verificar el cumplimiento integral del objeto contratado; • validar la operación del sistema en condiciones reales; • comprobar la integración con sistemas institucionales; • asegurar el cumplimiento de los

niveles de servicio establecidos. Indica que la PoC se orientará a verificar, como mínimo: - la capacidad de emisión de credenciales digitales (mdl) o equivalente; - La capacidad de verificación de dichas credenciales; - Mecanismos de autenticación del usuario en entorno controlado; - Evidencia de controles básicos de seguridad (integridad, autenticidad o protección de la información). - Dicha validación se realizará en entornos controlados y utilizará datos de prueba, no implicará integración real con sistemas institucionales, no requerirá el despliegue completo de la solución y será evaluada bajo criterio de cumplimiento técnico (Cumple / No cumple) . Indica que por su parte, la UAT verificará, como mínimo: - El funcionamiento completo de los módulos definidos en el pliego; - La ejecución de los procesos de prueba teórica digital, emisión de licencia digital y física; - La integración con sistemas institucionales; El funcionamiento de los mecanismos de seguridad; - La generación de registros y trazabilidad; - El cumplimiento de los niveles de servicio (sla/kpi). Añade que la combinación de ambas pruebas permite asegurar la correcta selección, implementación y operación del servicio, en resguardo del interés público y responde a un esquema integral de gestión de riesgos, en el cual la validación previa (poc) protege la decisión de adjudicación; la validación posterior (UAT) protege la correcta ejecución del contrato. Afirma que con base en lo indicado se realizará la modificación al pliego de condiciones en los términos antes señalados.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó totalmente a la pretensión de la objetante, pues procederá a precisar y delimitar con mayor claridad la diferenciación entre la Prueba de Concepto (PoC) y la Prueba de Aceptación de Usuario (UAT), así como de definir de manera expresa y detallada los elementos que serán objeto de validación en cada una de dichas pruebas.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

OBJECCIÓN 7: INDEFINICIÓN DEL OBJETO, TRASLADO DEL RIESGO DE DEMANDA Y AFECTACIÓN AL EQUILIBRIO ECONÓMICO (COEXISTENCIA DE OPERADORES Y VOLUMETRÍA). Criterio de la División.

Indica el **objetante** que el Anexo 2 del pliego de condiciones (página 158) contiene la información de los volúmenes históricos de cantidades de pruebas teóricas realizadas y licencias emitidas por año y por tipo, en relación con las disposiciones del modelo financiero. Agrega que en dichos anexos el pliego suministra una serie de cuadros estadísticos con los volúmenes históricos totales de pruebas teóricas y licencias emitidas a nivel nacional. Añade que el Banco de Costa Rica (BCR) es el operador actual que emite el 100% de las licencias para el Estado costarricense, y el pliego de condiciones omite definir si dicho banco continuará operando de forma paralela y en qué proporción. Indica que esta indefinición genera una grave incertidumbre y un vacío inaceptable sobre la proporcionalidad de la demanda que será atendida por el BCR y la que efectivamente absorberá la empresa que resulte adjudicataria en este proceso licitatorio. Afirma que obligar al oferente a estructurar una propuesta económica millonaria asumiendo un riesgo ciego de demanda, sin garantizar un volumen mínimo compensatorio, convierte la exigencia del concurso en una condición de ruina financiera. Indica que la definición técnica y porcentual de este punto es indispensable y trascendental, ya que tiene una relación directa y estricta con el modelo de costos y la fijación del "Punto de Equilibrio" exigido en el pliego. Añade que permitir la coexistencia de dos operadores en competencia directa (el Banco de Costa Rica y el nuevo contratista adjudicado) sin que el cartel garantice los volúmenes mínimos de transacciones para el nuevo sistema, pone en inminente riesgo el modelo económico del contrato y vacía de contenido la certeza del objeto a contratar. Indica que según el oficio del MOPT CARTA-MOPT-DVTSV-2025-2230 emitido en la fase de mercado, la propia Administración confiesa textualmente que *"los volúmenes emitidos indicados en el anexo 2, son 100% emitidos por BCR"* y que, al entrar un nuevo proveedor, "se entraría en competencia con el BCR", admitiendo además que *"no se cuenta con datos estadísticos que definan el comportamiento del servicio... no es posible determinar en este momento la posible proporción de volúmenes"*. Indica que ello contraviene el artículo 107 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública (RLGCP) (Derecho al mantenimiento del equilibrio económico del contrato) y el artículo 8 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP) (Principio de Razonabilidad, lógica y conveniencia). Solicitamos a la Contraloría General que ORDENE a la Administración contratante modificar el pliego de condiciones para que se defina en el cartel, de manera expresa y vinculante, cuál será el mecanismo para la distribución de dichos volúmenes, o volúmenes mínimos, porcentajes o proporción de la demanda total (por tipo de licencia y de pruebas teóricas) se emitirán obligatoriamente por medio de la empresa que resulte adjudicataria, diferenciando claramente la participación que eventualmente tendría el Banco de Costa Rica (BCR) en caso de llegar a coexistir como emisor de licencias, a fin de otorgar seguridad jurídica y resguardar el equilibrio económico del contrato.

Por su parte, **la Administración rechaza la objeción**. Indica que el pliego define un modelo de contratación por demanda, incorporando volúmenes históricos de referencia en los Anexos 1 y 2, con el objetivo de proporcionar a los potenciales oferentes información objetiva y verificable sobre el comportamiento histórico del servicio, que les permita dimensionar adecuadamente sus propuestas técnicas y económicas. Añade que dichos volúmenes se incluyen expresamente como un insumo de referencia y no como una garantía de consumo futuro, atendiendo a la naturaleza variable e incierta de la demanda asociada a este tipo de servicios. Indica que desde el punto de vista jurídico[info]administrativo, la Ley General de Contratación Pública no impone a la Administración la obligación de establecer esquemas de ingresos mínimos ni de asumir el riesgo de demanda en este tipo de contrataciones y conforme a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y conveniencia establecidos en el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública, la Administración se encuentra habilitada para estructurar modelos contractuales que asignen el riesgo de demanda al contratista, cuando ello resulta coherente con la naturaleza del objeto contratado y con una adecuada gestión del interés público. Indica que al momento de la elaboración del pliego, la Administración eligió un modelo por demanda, orientada a preservar la eficiencia en el uso de los recursos públicos, evitar compromisos financieros rígidos no sustentados en certezas de consumo futuro y mantener la flexibilidad necesaria para adaptar la prestación del servicio a las variaciones reales del comportamiento de la demanda. Añade que este enfoque resulta particularmente pertinente en una contratación bajo el modelo de Servicio Administrado, en el cual la remuneración del contratista se vincula directamente a la efectiva prestación del servicio. Afirma que el riesgo de demanda es consustancial al modelo tarifario adoptado, fue debidamente identificado, comunicado y documentado en el pliego, y constituye un elemento que los oferentes pueden valorar y gestionar al momento de formular sus ofertas, sin que ello implique una transferencia indebida de obligaciones ni una afectación al equilibrio jurídico del contrato.

Visto los argumentos de las partes dada la naturaleza del contrato por demanda de servicios, la oferta técnica y económica debe estructurarse según sus propias estimaciones, siendo que no puede pretender el recurrente que en este tipo de contratos se le garantice determinada cantidad de servicios, precisamente porque depende de dicha demanda, obligándose la Administración a establecer en el pliego las proyecciones o históricos de consumo. Por lo que procede es el **rechazo** de la objeción en este punto.

IV.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN NO. 800202600000719 INTERPUESTO POR G.E.T SECURE ID CORP. Se resuelve conforme a lo indicado por el recurrente, que consta en el expediente del recurso de objeción.

1.Objeción Nro. 1: Sobre la Certificación de estándar ISO/IEC 18013-5. Criterio de la División.

La cláusula 1 del pliego indica: **"1. DEL OBJETO CONTRACTUAL Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS.** Este pliego de condiciones tiene como objetivo la contratación integral, bajo un modelo de Servicio Administrado, de una solución tecnológica para la transformación digital de los servicios de impresión de licencias de conducir (físicas y digitales) y la aplicación virtual de pruebas teóricas de manejo. El contratista

será el responsable exclusivo del suministro, operación, soporte, mantenimiento y actualización de toda la infraestructura necesaria durante un periodo de 10 años, garantizando una disponibilidad mínima del 99.5% y la interoperabilidad en tiempo real con los sistemas institucionales del Consejo de Seguridad Vial, en adelante COSEVI. Este plazo podría prorrogarse observando la normativa en la materia y valorando la necesidad institucional y la calidad del servicio. El alcance del proyecto abarca tres pilares fundamentales: la implementación de una plataforma de Prueba Teórica Digital con mecanismos avanzados de biometría y supervisión remota para evitar fraudes; la creación y gestión de la Licencia Digital (mDL) basada en estándares internacionales (ISO/IEC 18013-5); y la modernización de la impresión de licencias físicas, incluyendo el equipamiento de sedes del prestatario con quioscos de autorregistro e impresoras de alta seguridad (...). Por su parte, la cláusula 1.2.1.3 del pliego indica: "**1.2.1.3. Licencia digital (mDL).** La solución deberá habilitar la emisión, gestión y verificación de licencias digitales conforme a ISO/IEC 18013-5, manteniendo compatibilidad futura con ISO/IEC 18013-7 y estándares abiertos como credenciales verificables y OpenID Connect. Se aceptarán plataformas equivalentes que garanticen interoperabilidad, seguridad y portabilidad, evitando dependencias tecnológicas específicas. La validación deberá soportar NFC, BLE y QR dinámico, junto con una infraestructura PKI o equivalente para autenticidad e integridad. La arquitectura debe incluir una infraestructura de clave pública (PKI) que garantice la autenticidad, integridad y no repudio de las credenciales emitidas, así como mecanismos de revocación inmediata y listas de estado firmadas para validación offline. La billetera digital del ciudadano deberá incorporar protección avanzada, incluyendo almacenamiento seguro en entornos como TEE/Secure Enclave, autenticación multifactor (PIN + biometría), detección de dispositivos comprometidos (root/jailbreak), y capacidades de selective disclosure, que permitan compartir únicamente los atributos requeridos por el verificador, preservando la privacidad del usuario."

El **objetante** indica que el estándar ISO/IEC 18013-5 si bien constituye para la administración el parámetro técnico idóneo, no definió en el pliego de condiciones la forma en la que los oferentes deben acreditar que la solución ofertada cuenta con el estándar ISO/IEC 18013-5, con lo cual se corre el riesgo de contar con oferentes que dicen tener dicho estándar, pero no estar certificado para tales normas técnicas, situación que lesiona, entre otros, el principio de transparencia y buena fe que rige esta materia. Añade que el sistema de evaluación y el pliego carecen por completo de una referencia explícita y vinculante al estándar ISO/IEC 18013-5 por medio de la exigencia de una certificación de un tercero (entidad acreditadora, o certificadora del estándar). Señala que la Resolución R-DCP-SICOP-1916-2024 indica que los sistemas de evaluación deben ser completos, pertinentes, trascendentes, proporcionales y aplicables. Indica que carece de completez, pues omite un factor determinante para valorar la idoneidad técnica de las ofertas, siendo este la acreditación verificable de conformidad con el estándar que la propia Administración ha definido como base de la solución tecnológica requerida. Añade que compromete la pertinencia, dado que, aun cuando el objeto contractual exige el cumplimiento de dicho estándar, el sistema de evaluación no incorpora un mecanismo que permita valorar efectivamente ese cumplimiento, generándose un vacío entre lo que se exige técnicamente y lo que se evalúa. Añade que se afecta la trascendencia al excluirse de la evaluación un elemento que aporta un gran valor agregado, como lo es la certificación independiente por parte de un tercero especializado que otorga validación técnica al estándar requerido. Indica que carece de proporcionalidad, al no asignarse valor alguno dentro del sistema de evaluación a un aspecto esencial para la calidad y seguridad de la solución. Indica que se compromete la aplicabilidad porque la ausencia de un mecanismo objetivo como la certificación, la verificación del cumplimiento del estándar queda sujeto a declaraciones discrecionales. Señala que el requisito de experiencia deberá ajustarse para exigir como mínimo una referencia comprobable en la que se haya implementado una solución de identidad digital conforme al estándar ISO/IEC 18013-5. Indica que no exigir la certificación independiente que acredite el cumplimiento del estándar, permite que el adjudicatario reduzca sus costos de inversión al prescindir de procesos de certificación idóneos y de los requerimientos técnicos asociados a su mantenimiento, lo que abre la posibilidad de presentar una oferta más competitiva en precio sin cumplir con los niveles de calidad y seguridad previstos por el pliego, lo que genera una ventaja indebida a oferentes que no cuentan con una certificación del estándar ISO/IEC 18013-5 frente a aquellos oferentes que sí han realizado una inversión en el proceso de certificación. Agrega que esa omisión genera un indebido beneficio durante la ejecución del contrato, ya que el adjudicatario podría obtener una rentabilidad superior a la prevista originalmente, lo que se traduciría en un precio que no es cierto y definitivo, al evitar las inversiones por el estándar durante toda la vigencia del contrato. Añade que eso desnaturaliza la justificación técnica del plazo contractual, ya que afecta la relación entre el nivel de calidad esperado y la retribución económica, afectando el principio de valor por el dinero. Solicita: modificar el pliego de condiciones para que se incorpore, dentro del sistema de evaluación, la siguiente disposición: "*El oferente deberá detallar en su propuesta que la solución incorpora las especificaciones de la norma ISO/IEC 18013 Parte 5, para lo cual deberá indicar los mecanismos, modelo de datos, codificación y demás elementos descritos en dicha norma, a efectos de que la Administración pueda verificar la aplicación de los estándares relacionados con la identificación móvil.* Solicita ajustar el requisito de experiencia para exigir, como mínimo, una referencia comprobable en la que se haya implementado una solución de identidad digital conforme al estándar ISO/IEC 18013-5; que se modifique el segundo párrafo de la cláusula 2.3 para que en adelante se lea de la siguiente manera: "*La experiencia deberá estar debidamente respaldada mediante documentación oficial, tales como contratos, certificación vigente ISO/IEC 18013-5, cartas de referencia o informes de ejecución, que permitan verificar la participación directa del oferente en los proyectos indicados. La Administración podrá solicitar aclaraciones o ampliaciones durante el proceso de evaluación, y se reserva el derecho de validar la información con las entidades contratantes correspondientes*"; modificar la Prueba de Concepto (PoC) para exigir que la solución presentada corresponda a una aplicación de licencia digital (mDL) conforme al estándar ISO/IEC 18013-5 y que se encuentre debidamente certificada; eliminar la disposición contenida en la página 14 del pliego de condiciones que indica: "*Se aceptarán plataformas equivalentes que garanticen interoperabilidad, seguridad y portabilidad, evitando dependencias tecnológicas específicas*".

Por su parte la **Administración rechaza la objeción** en este punto. Indica que la exigencia de este estándar responde a la necesidad de implementar una Licencia Digital (mDL) alineada con las mejores prácticas de la industria y el plan piloto del MICITT proveyendo beneficios tales como interoperabilidad con capacidad de funcionamiento a nivel internacional, seguridad para la validación en entornos *online* y *offline*, uso de criptografía y protección de datos mediante exposición selectiva, e infraestructura que requiere una base robusta de clave pública (PKI) y madurez operativa. Añade que exigir una certificación externa como único medio de prueba no es aceptable, ya que aunque la certificación externa es válida, existen otros medios técnicos idóneos para verificar el cumplimiento del estándar. Añade que el cumplimiento se audita a través de múltiples secciones del pliego (1.2.1.3, 1.2.3.2, entre otras) y mediante pruebas prácticas como la Prueba de Concepto (PoC) y las Pruebas de Aceptación de Usuario (UAT). Añade que exigir la certificación como requisito único se considera innecesario y desproporcionado, pues podría restringir la participación de oferentes que cumplen materialmente con la norma técnica pero no poseen el documento formal de un tercero. Indica que en atención a las recomendaciones del MICITT y al marco legal (Ley N°9971), el MOPT defiende la admisión de soluciones equivalentes, ya que el objetivo es evitar el direccionamiento de la contratación y fomentar la competencia. Afirma que la equivalencia se acepta siempre que se garanticen los principios de interoperabilidad, seguridad y funcionalidad equivalentes a los del estándar ISO.

En virtud de lo expuesto, esta **División** considera que la solicitud de la objetante adolece de la falta de fundamentación, pues no aporta prueba técnica suficiente que demuestre de qué forma la falta de certificación del estándar ISO/IEC 18013-5 por un tercero o entidad acreditadora representa una afectación al principio de transparencia o de buena fe, o de qué forma dicha ausencia podría generar una ventaja indebida a oferentes que no cuentan con una certificación del estándar. o inclusive por qué dicha certificación es de tal relevancia para dichos servicios, que no requerirse esta en el pliego, puede provocar severos riesgos durante la ejecución. Aparte que la administración aclara que son factibles otros medios técnicos idóneos para verificar el cumplimiento del estándar.

Dada la falta de fundamentación al respecto, no es posible para la Licitante valorar sus dichos de cara a una posible modificación; incumpliendo de esta forma el numeral 254 del RLGCP, el cual precisa que toda propuesta se encuentre debidamente fundamentada y documentada. Debido

a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción en este punto, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

Objeción Nro. 2: Confusión en la interpretación del término de Prueba de Concepto (PoC). Criterio de la División.

El objetante indica que el pliego de condiciones incurre en la confusión de los conceptos de Prueba de Concepto (PoC) ó Proof of Concept, con User Acceptance Testing (UAT), generando ambigüedad de los requisitos técnicos y obligaciones del oferente y en consecuencia induciendo a error a los potenciales oferentes. Añade que la PoC se refiere a una fase de pre adjudicación encargada de demostrar que la solución funciona en la práctica y que el oferente realmente tiene la capacidad técnica de cumplir con los requisitos técnicos del pliego de condiciones, mientras que el User Acceptance Testing (UAT), es una etapa post adjudicación encargada de verificar que la solución ya desarrollada e implementada está cumpliendo con lo contratado. Solicita incorporar la Prueba de Concepto (PoC) como parte del proceso de evaluación previo a la adjudicación, mediante la creación de una sección específica y diferenciada dentro de la metodológica de evaluación, con un puntaje asignado de al menos entre 15 y 20 puntos, establecer de forma expresa la separación entre la PoC (preadjudicación) y las pruebas de aceptación (UAT) correspondientes a la fase de ejecución contractual, requerir la ejecución de la PoC en un ambiente controlado antes de la adjudicación, exigiendo su documentación mediante un informe formal, así como evidencia verificable (incluyendo registros audiovisuales), modificar la totalidad de las referencias del pliego (páginas 5, 17, 86-87, 102, 129-132, 172, entre otras), con el fin de distinguir de manera clara y expresa entre la PoC y las pruebas UAT, ajustar el plazo de implementación a nueve meses, contados a partir de la superación exitosa de la PoC en la fase preadjudicación, definir que el alcance técnico de la PoC corresponda a los elementos esenciales del proyecto, incluyendo la demostración de los procesos de enrolamiento, realización del examen teórico, emisión de la licencia física y emisión de la licencia digital, asignando puntajes específicos por la correcta ejecución de cada uno de los componentes y establecer que la superación satisfactoria de la PoC constituya un requisito indispensable para la adjudicación, para que únicamente sean seleccionados oferentes idóneos que hayan demostrado su capacidad técnica para ejecutar el objeto contractual.

Al respecto, la **Administración** indica que el pliego de condiciones define un esquema de validación técnica acorde con la naturaleza del objeto contractual, el cual corresponde a la implementación de una solución tecnológica integral bajo un modelo de servicio administrado. Añade que, en ese contexto, el objetivo de las pruebas técnicas contempladas responde a un modelo de validación progresiva orientado a verificar la viabilidad técnica de la solución propuesta y a comprobar el cumplimiento del servicio una vez implementado. Señala que ese enfoque resulta consistente con la complejidad del proyecto, que involucra: identidad digital (mDL), biometría y mecanismos antifraude, interoperabilidad con sistemas institucionales, altos requerimientos de seguridad, disponibilidad y trazabilidad. Señala que esa Administración considera que asiste razón al objetante en cuanto a la conveniencia de precisar y delimitar con mayor claridad la diferenciación entre la Prueba de Concepto (PoC) y la Prueba de Aceptación de Usuario (UAT), así como de definir de manera expresa y detallada los elementos que serán objeto de validación en cada una de dichas pruebas, para así establecer de mejor manera y garantizar la objetividad, transparencia y seguridad jurídica del procedimiento, en estricta observancia de los principios de igualdad de trato entre oferentes, libre concurrencia y seguridad jurídica cartelaria, consagrados en la Ley General de Contratación Pública, y para asegurar la comparabilidad técnica de las ofertas, así como una adecuada fiscalización técnica y administrativa por parte de esta Administración. Indica como aclaración que la Prueba de Concepto (PoC) se ejecutará en la fase de evaluación de las ofertas y tiene como finalidad: verificar la consistencia técnica de la solución propuesta; comprobar su alineación con los requerimientos del pliego de condiciones; reducir el riesgo de adjudicación a soluciones no viables. Y que la Prueba de Aceptación de Usuario (UAT) se ejecutará en la fase de ejecución contractual y tiene como finalidad: verificar el cumplimiento integral del objeto contratado; validar la operación del sistema en condiciones reales; comprobar la integración con sistemas institucionales; y asegurar el cumplimiento de los niveles de servicio establecidos. Indica que, por consiguiente, la PoC se orientará a verificar, como mínimo: la capacidad de emisión de credenciales digitales (mdl) o equivalente; la capacidad de verificación de dichas credenciales; mecanismos de autenticación del usuario en entorno controlado; y evidencia de controles básicos de seguridad (integridad, autenticidad o protección de la información). Añade que dicha validación se realizará en entornos controlados y utilizará datos de prueba, no implicará integración real con sistemas institucionales, no requerirá el despliegue completo de la solución y será evaluada bajo criterio de cumplimiento técnico (Cumple / No cumple). Indica que, por su parte, la UAT verificará, como mínimo: el funcionamiento completo de los módulos definidos en el pliego; la ejecución de los procesos de prueba teórica digital, emisión de licencia digital y física; la integración con sistemas institucionales; el funcionamiento de los mecanismos de seguridad; la generación de registros y trazabilidad y el cumplimiento de los niveles de servicio (sla/kpi). Añade que la combinación de ambas pruebas permite asegurar la correcta selección, implementación y operación del servicio, en resguardo del interés público y responde a un esquema integral de gestión de riesgos, en el cual: la validación previa (poc) protege la decisión de adjudicación; la validación posterior (UAT) protege la correcta ejecución del contrato. Señala que con base en lo indicado se realizará la modificación al pliego de condiciones en los términos antes señalados.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante. En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó totalmente a la pretensión de la objetante, pues procederá a precisar que la Prueba de Concepto (PoC) se ejecutará en la fase de evaluación de las ofertas y que la Prueba de Aceptación de Usuario (UAT) se ejecutará en la fase de ejecución contractual como lo solicitó la empresa objetante.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

Objeción Nro. 3. Evaluación del Rubro 4. Ambigüedad. Criterio de la División.

El pliego de condiciones en el rubro 4 indica: ***"Rubro 4: Plan de implementación y continuidad operativa 10 puntos. El plan de implementación y continuidad operativa constituye un elemento crítico dentro del proceso de evaluación, debido a que la contratación establece de manera expresa la prohibición de realizar puestas en producción parciales y obliga a que la solución entre en operación integral únicamente al finalizar el año de implementación. En consecuencia, el plan presentado por cada oferente debe demostrar, con claridad y suficiencia técnica, la existencia de una ruta crítica bien estructurada, acompañada de una gestión adecuada de riesgos, la planificación y ejecución de pruebas de concepto (PoC) y pruebas de aceptación por el usuario (UAT), así como mecanismos verificables de reversibilidad, portabilidad de datos y continuidad operativa, que incluyan objetivos de recuperación (RPO) y tiempos de recuperación (RTO) acordes con las exigencias del servicio administrado. La evaluación de este rubro considera aspectos esenciales para garantizar una transición ordenada y una puesta en operación segura. Entre ellos destacan: la calidad y coherencia del cronograma y la ruta crítica por componente, incluyendo hitos, dependencias y recursos previstos; la solidez de la estrategia de integraciones con los sistemas institucionales del SGLC, COSEVI, TSE y la pasarela de pagos, junto con los mecanismos de gestión de cambios; la consistencia del plan de pruebas PoC/UAT, donde deben identificarse los criterios de aceptación y las evidencias requeridas; y la robustez de los mecanismos de continuidad y recuperación, que deben garantizar un RPO máximo de 15 minutos, un RTO no superior a 2 horas, un plan de recuperación ante desastres (DRP) y la disposición de capacidades de monitoreo y métricas verificables. La verificación de estos elementos se realizará mediante el análisis del plan técnico presentado en la oferta, complementado con las validaciones ejecutadas durante las pruebas PoC/UAT previas a la entrada en producción, lo que permitirá constatar el grado real de***

preparación y capacidad del oferente para cumplir con las obligaciones contractuales. Esta validación estará a cargo de la contraparte técnica de COSEVI. Todas las puntuaciones otorgadas en los rubros de calidad técnica, experiencia y plan de implementación se fundamentarán en evidencia documental verificable, incluyendo documentos auditables, resultados de pruebas PoC/UAT y reportes técnicos firmados según lo indicado en los Anexos 3 y 5. Asimismo, la matriz técnica incorporada en el Anexo 3, junto con la rúbrica de SLA/KPI contenida en los Anexos 4 y 5 y los respectivos criterios de aceptación, forman parte integral de esta metodología de evaluación y serán utilizados para verificar, ponderar y sustentar cada aspecto valorado durante el análisis.”.

El **objetante** señala que si bien el rubro 4 asigna una puntuación de 10 puntos, el pliego de condiciones no establece parámetros objetivos, claros ni verificables para su calificación. Se alega que no existe una hoja de ruta o metodología que determine cómo un oferente puede alcanzar la nota máxima, lo que genera una laguna normativa en el procedimiento de evaluación. Añade que la redacción actual del pliego otorga al evaluador un amplio margen de discrecionalidad y que al no existir métricas cuantificables, la asignación de puntos dependería de posiciones subjetivas del funcionario evaluador para determinar si el plan cumple con conceptos como claridad o suficiencia técnica. Indica que a pesar de que la sección 1.2.3.5 del pliego describe contenidos mínimos (cronograma, escenarios PoC, pruebas UAT, matriz de riesgos, entre otros), se omite desarrollar el nivel de precisión y los criterios específicos con los que cada uno de estos elementos será puntuado. Manifiesta que esta ambigüedad imposibilita estructurar una oferta competitiva al desconocer el nivel de desarrollo requerido para competir en igualdad de condiciones y que en caso de una eventual impugnación, el oferente no tendría elementos exactos para identificar o combatir un error en la calificación, al carecer de un parámetro objetivo de contraste. Indica que la resolución R-DCP-SICOP-00343-2025 si bien reconoce la discrecionalidad de la Administración para fijar factores de evaluación, subraya que estos deben estar orientados a seleccionar la oferta más ventajosa mediante condiciones claras que aporten valor agregado.

Por su parte, la **Administración** indicó que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó totalmente a la pretensión de la objetante, pues modificará la cláusula atinente a las especificaciones técnicas del pliego, detallando y notificando de manera clara las métricas que regirán la evaluación de este rubro.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

V.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN NO. 800202600000722 INTERPUESTO POR EL BANCO DE COSTA RICA (BCR) Se resuelve conforme a lo indicado por el recurrente, que consta en el expediente del recurso de objeción.

Objeción Nro. 1. Sobre la agrupación de servicios en una única línea. Criterio de la División.

La Cláusula 1.2 “Especificaciones técnicas” indica que el alcance del objeto contractual se ha definido en torno a una solución conformada por tres componentes definidos como licencia física, digital (mDL) y prueba técnica digital.

El **objetante** indica que el objeto contractual se ha definido en una única línea bajo dichos componentes. Añade que esto obliga a los oferentes a cotizar la totalidad en bloque sin distinción técnica entre los productos lo que limita la participación de proveedores que sólo se especializan en algunos de esos servicios y por ende añade una complejidad de idoneidad técnica de cada oferente para cubrir simultáneamente todos los aspectos técnicos y legales del pliego. Indica que se violenta la libre participación porque a nivel nacional no se brinda el servicio de emisión de licencias digitales, lo que genera que únicamente una empresa extranjera pueda hacerlo. Solicita una subdivisión en líneas para que posibles proveedores puedan aplicar a líneas específicas. Afirma que prueba de ese esquema para módulos distintos se contienen en los acápite 1.2.2 del pliego “Módulo Funcional de la Solución”. Añade que la agrupación de los servicios es desproporcionada y constituye una barrera para proveedores calificados, violenta los principios de igualdad, libre concurrencia, eficiencia y valor por dinero. Refiere que en el propio pliego (apartado 4.3 Adjudicación, inciso d), página 134), la Administración se está reservando la potestad de adjudicar parcialmente una parte del objeto contractual en aplicación del artículo 90 punto 2 inciso h) del RLGCP. Añade que la resolución R-DCP-SICOP-00343-2025 indica que la obligatoriedad de ofertar en todas las líneas es posible cuando exista una justificación técnica y se advierta en el pliego, y que el pliego no define técnicamente la necesidad de que las líneas sean cotizadas en unidad, conjuntando los documentos de emisión digitales y físicos.

Por su parte, la Administración **rechaza la objeción**. Indica que desde su creación, el pliego se orienta a un modelo de Servicio Administrado integral, en el que un único proveedor responsable asume la solución tecnológica, la interoperabilidad de los diferentes componentes y la continuidad del servicio para así garantizar una gobernanza clara del servicio y trazabilidad de los procesos. Afirma que la segmentación del objeto en líneas y la coexistencia de múltiples adjudicatarios introduce riesgos de coordinación, control operativo y continuidad del servicio, así como vacíos de responsabilidad y resolución de incidentes. Afirma que el esquema de línea única busca alcanzar eficiencia del servicio y simplificar la gestión de supervisión.

En virtud de lo expuesto, **esta División** considera que la solicitud de la objetante adolece de la falta de fundamentación, por cuanto no aporta prueba técnica que demuestre de qué forma el esquema de línea única es desproporcionado, o es una barrera a la concurrencia de oferentes, ni de qué forma violenta el principio de igualdad, eficiencia o valor por dinero, así como tampoco se aporta prueba de que oferentes no puedan suministrar el servicio en el esquema de línea única, y porque necesariamente esa condición facilita la única participación de empresas extranjeras. Dada la falta de fundamentación al respecto, no es posible para la Licitante valorar sus dichos de cara a una posible modificación; incumpliendo de esta forma el numeral 254 del RLGCP, el cual precisa que toda propuesta se encuentre debidamente fundamentada y documentada. Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

Objeción Nro. 2. Sobre las especificaciones establecidas en el pliego de condiciones. Criterio de la División.

b.1 Sobre la opción de entrega a domicilio. Sobre los requerimientos técnicos – Licencia Digital

La cláusula 1.2.3.2 del pliego señala: “1.2.3.2. *Requerimientos técnicos — Licencia Digital (mDL) Acceso del titular a la información: La aplicación móvil del titular mostrará únicamente la información necesaria para la representación digital de la licencia conforme al estándar ISO/IEC 18013 -5, incluyendo datos visibles en la licencia física, estado, vigencia, categorías autorizadas y restricciones aplicables. La solución no otorgará acceso directo al expediente completo del conductor, que permanece bajo custodia del COSEVI. Cualquier atributo adicional deberá ser autorizado expresamente por la Administración, respetando el principio de minimización de datos. Aplicaciones para titular y verificador incluidas en el servicio: La solución deberá incluir, como parte del modelo de Servicio Administrado, aplicaciones móviles listas para uso (“out-of-the-box”) para: 1. El titular de la licencia digital (wallet mDL). 2. Verificadores autorizados (app de verificación). Las aplicaciones deberán cumplir con ISO/IEC 18013 -5, operar online/offline, permitir selectiva disclosure y soportar mecanismos de verificación (NFC, BLE, QR dinámico), sin requerir desarrollos a la medida para la Administración; únicamente parametrización. Capacidad futura para múltiples credenciales*”.

o microcredenciales: La arquitectura deberá estar diseñada para permitir la incorporación futura de otras credenciales oficiales o microcredenciales, tales como cédula digital, DIMEX u otras definidas por el MIC ITT, utilizando estándares abiertos y sin generar dependencias propietarias. Esta capacidad será únicamente a nivel de diseño y no implica su implementación inmediata durante la contratación. Alineamiento con la Billetera Digital País: El wallet mDL deberá ser interoperable y alineado con la Estrategia Nacional de Identidad Digital y la Billetera Digital País definida por el MICITT, garantizando portabilidad, neutralidad tecnológica, seguridad y capacidad de integración futura dentro del ecosistema nacional de identidad digital."

El **objeto** indica que no hay en la cláusula un alcance establecido real en el requerimiento en el tanto se interpreta que se requiere el desarrollo de un "wallet" que posteriormente se pueda alinear con "billetera digital país" que va a ser definida por el MICITT. Agrega que eso evidencia que no existe actualmente una delimitación de necesidades funcionales propias del bien por adquirir y existiendo una limitación para poder dejar previsiones de aspectos o necesidades que no se conocen de antemano, lo que podría generar una eventual reclamación al aceptar las condiciones tal y como se encuentran planteadas. Afirma que la cláusula se objeta en el tanto existe una ambigüedad en lo que especifica el pliego de condiciones y lo que busca como objeto la contratación, en el tanto no se especifica si se debe desarrollar la billetera o efectuar ajustes a un wallet para que este pueda ser portado posteriormente, siendo que en cualquiera de los casos es necesario conocer las necesidades funcionales específicas del servicio para poder garantizar la portabilidad, neutralidad tecnológica, seguridad y capacidad de integración futura dentro del ecosistema nacional de identidad digital, las cuales se omiten. Indica que se debe aportar los lineamientos del MICITT para que los proveedores puedan efectuar un análisis de los alcances para poder ajustar los desarrollos en el tanto existen características funcionales distintas en los productos desarrollados. Asimismo, es necesario que se confirme si el MICITT debe otorgar una validación formal sobre la solución entregada.

Por su parte, la **Administración** indica que en relación con la referencia a la Billetera Digital País y con los lineamientos del MICITT, el objeto contractual se encuentra definido con base en estándares técnicos vigentes y en los requerimientos funcionales, de seguridad e interoperabilidad establecidos en el pliego de condiciones, por lo que la solución deberá ser plenamente operativa y ejecutable sin depender de la existencia de lineamientos adicionales no definidos al momento de la contratación. Añade que para brindar total claridad en cuanto al tema, se estima necesario que el pliego de condiciones disponga que este requerimiento se incorpora como una previsión de alineamiento futuro a nivel de arquitectura, con el fin de garantizar que la solución utilice estándares abiertos; permita interoperabilidad con otros sistemas del Estado; evite dependencias tecnológicas propietarias; no implica un desarrollo inmediato ni adicional al objeto contractual; no condiciona la ejecución del contrato a requisitos no definidos. Añade que esta previsión no implica la obligación de implementar funcionalidades no definidas, ni condiciona la ejecución del contrato a la emisión de lineamientos futuros por parte del MICITT, sino que se limita a asegurar la compatibilidad y evolución de la solución dentro del ecosistema digital del Estado. Aclara que tratándose de una solución bajo el modelo de Servicio Administrado, el pliego define los resultados esperados y requerimientos técnicos mínimos, permitiendo que los oferentes propongan soluciones ya existentes o integrables, sin trasladarles obligaciones indeterminadas, ni mucho menos la definición del objeto propiamente dicho. Afirma que con base en lo indicado se procederá a realizar la precisión antes señalada mediante enmienda integral al nuevo pliego de condiciones.

En vista de lo anterior, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objeto. En el caso en concreto, se observa que la Administración aclarará el clausulado respecto a la participación del MICITT en este requerimiento. De igual forma, en cuanto a especificaciones ambiguas la administración indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones, por lo que las modificaciones respectivas deberán incorporarse al pliego y brindarse la debida publicidad.

Por tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico, se declara **parcialmente con lugar** este extremo del recurso de objeción; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.2 Sobre la opción de entrega a domicilio. Criterio de la División.

El apartado 1.2.3.3. Renovación/Emisión de licencia Física y permisos del pliego de condiciones para dicho servicio como parte del alcance funcional, se establece: "A. Alcance funcional (...) La entrega al ciudadano debe registrarse con validación biométrica. Adicionalmente, se ofrecerá la opción de entrega a domicilio de la tarjeta física, con trazabilidad completa y notificación al ciudadano, y se generará automáticamente una encuesta de satisfacción (NPS/CSAT). (...)"

El **objeto** indica que no queda claro si dentro de las previsiones de precios se debe incorporar la entrega a domicilio, así como tampoco si dichos costos fueron tomados en consideración para establecer la razonabilidad de precios. Añade que en el apartado 1.2.3.7. Propuesta económica y análisis de viabilidad del pliego de condiciones para dicho servicio, regula el formulario de definición de Precios en este se describen 5 líneas dentro de las cuales no se desglosa ninguna referencia relacionada a costos por envíos a domicilio.

Por su parte, la Administración indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas.

En el caso en concreto, si bien la Administración señala que reformulará el pliego para eliminar clausulados ambiguos, no aborda concretamente la objeción del recurrente en torno a la incidencia en la estructura del precio que tendría el asumir costos por envío a domicilio de los productos o servicios.

Por ello, a fin de que se consolide un pliego de condiciones con especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a los costos, como bien señala el artículo 88 del RLGCP, no sobra que la Administración proceda a incorporar en el pliego en lo relativo a entregas a domicilio la precisión pertinente, a fin de que exista mayor claridad sobre el alcance del clausulado impugnado. Siendo así, se declara **con lugar** este extremo del recurso y deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación correspondiente y dar la debida publicidad al pliego.

b.3 Sobre los Kioscos de autorregistro en sede. Criterio de la División.

El pliego de condiciones en la cláusula 1.2.3.3, acápite **B. Kioscos de autorregistro en sede** indica: Los kioscos de autorregistro forman parte integral del modelo de Servicio Administrado definido para esta contratación. En consecuencia, el adjudicatario será responsable del suministro, instalación, configuración, puesta en operación, operación diaria, mantenimiento preventivo y correctivo, soporte, monitoreo y continuidad operativa de todos los kioscos durante toda la vigencia contractual. Los kioscos deberán integrarse funcional y transaccionalmente con los sistemas institucionales, incluyendo el SGLC, COSEVI, TSE, la pasarela de pagos y los servicios de notificaciones. La Administración no aportará kioscos, infraestructura, equipamiento ni personal, limitando su rol a la supervisión y fiscalización contractual. Las funcionalidades mínimas deberán contemplar, al menos: Verificación y confirmación de citas, Actualización de datos del ciudadano, emisión de comprobantes y documentos relacionados con el trámite, Realización de pagos anticipados mediante la pasarela de pagos autorizada, Otras funcionalidades que autorice la Administración. Todos los costos asociados al suministro, operación, soporte, mantenimiento, comunicaciones, insumos, logística y continuidad de los kioscos deberán estar cubiertos íntegramente por la tarifa del servicio, sin cobros adicionales para la Administración."

El **objeto** indica que las funcionalidades mínimas deben contemplar al menos la verificación y confirmación de citas, la actualización de datos del ciudadano, la emisión de comprobantes y documentos relacionados con el trámite, la realización de pagos anticipados mediante la pasarela de pagos autorizada y como quinta referencia detalla "Otras funcionalidades que autorice la Administración", sin brindar detalle o especificación de cuáles serían esas funcionalidades requeridas pero refiriéndose en el párrafo posterior que se deben cubrir todos los costos

asociados, lo que la convierte en una delimitación ambigua en el pliego de condiciones en el tanto no es posible determinar si a futuro esas otras funcionalidades podrían generar un cambio en dichos montos. Añade que ello ocasiona un incumplimiento a la obligación establecida en el artículo 80 de la LGCP en la cual se establece que el pliego de condiciones constituye el cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar.

Por su parte la **Administración** indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.4 Sobre la Arquitectura e integraciones. Criterio de la División.

El apartado 1.2.3.3. Renovación/Emisión de licencia Física y permisos del pliego de condiciones para dicho servicio como parte del punto "C. *Arquitectura e integraciones*", se refiere: "C. *Arquitectura e integraciones* • *Integrarse con SGLC (trámite, estado, auditoría), TSE (verificación biométrica), COSEVI (infracciones/impugnaciones/puntos/expediente electrónico del conductor/Socket/entre otros), pasarela de pagos gubernamental/financiera, y notificaciones (correo/SMS).* • *Publicación web (intranet/extranet) con WAF y Firewall en alta disponibilidad; cifrado en tránsito (TLS 1.2/1.3) y en reposo (AES -256).* • *API de tracking con el operador logístico para entregas a domicilio (eventos, firma de recibido con geo -sello).*"

El **objetante** indica que sobre la integración de arquitectura e integraciones con COSEVI se efectúa la referencia "entre otros" pero debe tenerse en consideración que esta disposición es ambigua en el tanto es necesario tener claro y detallado su alcance. Añade que se debe especificar las cualidades de seguridad para las APIs indicadas, así como la especificación de si solo se permiten usuarios nacionales, dado que no se indican integración con la Dirección General de Migración y Extranjería. Afirma que no se define si solamente será para personas mayores de edad y sobre el "API de tracking con el operador logístico para entregas a domicilio", se debe definir para cuáles tipos de trámites y procesos se estaría utilizando esta funcionalidad. Indica que esta indeterminación incumple la obligación establecida en el artículo 80 de la LGCP en la cual se establece que el pliego de condiciones constituye el cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar.

Por su parte la **Administración** indica que el pliego define claramente la necesidad de integración con sistemas institucionales específicos, tales como SGLC, COSEVI, TSE, MEP y Pasarela de pagos. Añade que lo anterior es bajo un esquema de interoperabilidad en tiempo real, lo cual constituye un requerimiento técnico suficientemente delimitado. Indica que en este tipo de soluciones, el detalle específico de interfaces, protocolos y mecanismos de intercambio forma parte del proceso de implementación y depende de condiciones operativas de los sistemas existentes, por lo que su definición en etapa posterior resulta técnicamente razonable. No obstante, indica que para brindar total claridad en cuanto al tema, se estima necesario que el pliego de condiciones señale que tales integraciones deberán cumplir con los estándares de seguridad definidos en el pliego, incluyendo mecanismos de autenticación, cifrado, control de accesos y trazabilidad de las transacciones. Agrega que el adjudicatario deberá cumplir, durante toda la ejecución contractual, con los lineamientos de seguridad que le sean comunicados por la Administración, conforme al modelo de servicio administrado. Indica que con el fin de reforzar la claridad del pliego, se procederá a realizar la precisión antes señalada mediante enmienda integral al pliego de condiciones.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el BPDC proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.5 Sobre la Prestación presencial del servicio. Criterio de la División.

El apartado 1.2.3.3 punto D del pliego señala: "**D. Prestación presencial del servicio** Cuando la prestación del servicio requiera atención presencial y personalización de documentos en sedes, el adjudicatario será responsable del suministro, operación y mantenimiento del equipamiento (puestos de enrolamiento, captura biométrica, impresoras, kioscos) y de las instalaciones que utilice para la prestación, garantizando los SLA establecidos. Estas obligaciones forman parte del Servicio Administrado y se remuneran vía la tarifa definida en el Formulario de Cotización, no como adquisiciones separadas. Lo anterior se encuentra sujeto a los SLA/KPI definidos en el apartado correspondiente, así como a los mecanismos de cadena de custodia de insumos establecidos por la Administración"

Indica el **objetante** que en dicha disposición no queda claro si la prestación presencial del servicio será en sedes propias de la Administración, o bien, si el oferente es quien debe brindar las instalaciones, y para ello deberá indicarse la ubicación geográfica de las sedes y la cantidad requerida. Añade que según se plantea el adjudicatario es responsable del suministro, operación y mantenimiento del equipamiento (puestos de enrolamiento, captura biométrica, impresoras, kioscos) y de las instalaciones que utilice para la prestación, garantizando los SLA establecidos, pero no se especifica si el recurso humano debe ser brindado también por este.

Por su parte la **Administración** indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.6 Sobre los puestos y equipamiento de sede. Criterio de la División.

El apartado 1.2.3.3. Renovación/Emisión de licencia Física y permisos del pliego de condiciones para dicho servicio como parte del punto E indica: "**E. Puestos y equipamiento de sede** El adjudicatario deberá suministrar, operar y mantener el equipamiento necesario para la atención

presencial, enrolamiento, captura biométrica, impresión segura y personalización de documentos, garantizando el cumplimiento de los niveles de servicio establecidos en este pliego. El diseño, especificación técnica, dimensionamiento, capacidades, componentes y características de hardware serán responsabilidad del adjudicatario, siempre que permitan cumplir los SLA de disponibilidad, rendimiento, seguridad y continuidad definidos por la Administración."

El **objetante** indica que según se plantea en dicha cláusula el adjudicatario deberá suministrar, operar y mantener el equipamiento necesario para la atención presencial, enrolamiento, captura biométrica, impresión segura y personalización de documentos, pero no se especifica si deberá aportar el recurso humano que brindará el servicio de generación de licencias físicas.

Por su parte la **Administración** indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.7 Sobre la interacción con infraestructura institucional. Criterio de la División.

El apartado el apartado 1.2.3.3. Renovación/Emisión de licencia Física y permisos del pliego de condiciones para dicho servicio como parte del punto "G. Operación, soporte y continuidad", indica: "G. Operación, soporte y continuidad • Disponibilidad del servicio $\geq 99.5\%$ /mes; Help Desk 24x7 (N1/N2) con tiempos de atención por severidad. • Backups (BD y evidencias) diarios/semanales/mensuales + prueba de restauración mensual. • Plan de contingencia (RPO ≤ 15 [info]min / RTO ≤ 2 [info]h para sede principal). • Runbooks de continuidad en sedes (impresión diferida y cola local si falla el enlace)."

El **objetante** indica que es necesario contar con la especificación de la fórmula utilizada para calcular la disponibilidad indicada, en el tanto, por ejemplo, no se detallan los aspectos que validaron el 99.5%. de la disponibilidad del servicio, así como tampoco se determina a que se refiere la disposición (N1/N2). Añade que si esta corresponde a niveles, el pliego es omiso en indicar los alcances y particularidades de estos. Afirma que se debe considerar en el cálculo las posibles afectaciones al servicio generadas por parte de la administración.

Por su parte la **Administración** indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.8 Sobre el criterio de aceptación Biometría. Criterio de la División.

El pliego en el apartado 1.2.3.3. Renovación/Emisión de licencia Física y permisos del pliego de condiciones para dicho servicio como parte del punto "H. Criterios de aceptación (UAT/PoC)", indica: "H. Criterios de aceptación (UAT/PoC) • 10 casos de renovación (vigente/vencida, con/sin multas, con/sin cambios demográficos) completados con TMO ≤ 12 [info]min (p95). • Biometría: $\geq 99\%$ de coincidencia válida y bloqueo ante rostro no coincidente. • Auditoría: verificación de bitácoras firmadas por cada trámite y conciliación con SGLC. • Pruebas de caída de red con modo offline y sincronización exitosa al restablecer el servicio. • Entregables: Manuales (operación y seguridad), plan de capacitación, matriz de pruebas firmada, reportes de indicadores mensuales. Los criterios de aceptación definidos para este módulo deberán validarse conforme a lo establecido en el Anexo 5: Rúbrica de KPIs/SLA y Criterios de Aceptación por Módulo, el cual detalla los indicadores, umbrales, métodos de verificación y régimen de penalidades aplicables. Para efectos de consistencia normativa, se aclara que el tiempo máximo de 12 minutos indicado para la fase de Pruebas de Aceptación (UAT/PoC) corresponde exclusivamente al entorno preoperativo destinado a validar la funcionalidad inicial, ajustes técnicos y comportamiento de la plataforma antes de su estabilización. Una vez superada dicha fase y durante la operación formal del servicio, aplicará el indicador de calidad establecido en este pliego, que exige un Tiempo Promedio Operativo (TMO) de ≤ 10 minutos (p95) para la emisión física o digital de licencias. Esta diferencia responde al proceso natural de estabilización entre el ambiente de pruebas y la operación productiva."

Indica el **objetante** que para esta cláusula las funcionalidades del sistema no se encuentran especificadas. Añade que es necesaria la base de cálculo para los tiempos indicados con respecto al tiempo máximo de atención, además no se aclara los tiempos según el ambiente en validación, dado que presentan inconsistencias con diferentes medidas y tiempos. Indica que es necesario contar con el criterio técnicos y el detalle de los procesos que se establecieron para determinar ese tiempo. Añade que para el caso de Biometría: $\geq 99\%$ de coincidencia válida y bloqueo ante rostro no coincidente no se detallan los aspectos que confirman o justifican el porcentaje establecido, teniendo en consideración que existen factores adicionales o externos que podrían generar una incompatibilidad que no depende propiamente del oferente. Solicita la posibilidad de incorporar o establecer un rango de tolerancia inferior considerando como se indicó de previo la existencia de factores externos no administrables que reducirían los casos exitosos como la diferencia de modelos de cámaras de celulares. Indica que el ANEXO 5 Rúbrica de KPIs/SLA y Criterios de Aceptación por Módulo no se puede ver completo, la tabla está cortada e incompleta lo que limita poder consultar y validar los criterios de aceptación definidos para este módulo.

Por su parte la **Administración** indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.9 Sobre I. Tarjeta preimpresa e insumos. Criterio de la División.

El pliego establece en el punto 1.2.3.3. Renovación/Emisión de licencia Física y permisos del pliego de condiciones para dicho servicio como parte del punto "I. Tarjeta preimpresa e insumos", lo siguiente: "I. Tarjeta preimpresa e insumos El proveedor deberá suministrar los siguientes componentes o insumos con las características indicadas: • Los diseños de los tipos de documentos serán provistos por MOPT, quien coordinará previamente para su respectiva aprobación. • El proveedor deberá ajustarse a las medidas de seguridad que el MOPT establezca para el documento físico de conducir, las cuales serán compartidas con el adjudicatario. • Deberá incluir una numeración o consecutivo para control de inventarios. • La tarjeta Preimpresa PVC/PET Compuesto 60% - 40% [Dimensiones: CR80 [ISO /IEC 7810 ID -1], con las siguientes características mínimas: [info] Fondo de guilloche impresión irisada [info] Impresión de arco iris [A / B / A]. [info] Diseño por finas líneas. [info] Texto microimpreso [Negativo / Positivo] (adicional al que imprimirá el equipo). [info] Líneas finas. [info] UV fluorescent ink. [info] OVI [Serigrafía]. [info] Construcción resistente a la división. [info] Impresión en el anverso [info] 4 PMS [info] 1 OVI [info] 1 color UV [info] Impresión en el reverso [info] 4 PMS • El contratista debe presentar declaración Jurada, donde indique que las tarjetas preimpresas de fábrica e insumos de seguridad, utilizados para la personalización del documento, no estarán a la venta al público en general, empresa o institución dentro o fuera de país, ya que será única y exclusivamente para uso del objeto del servicio • Se deberá entregar un reporte de un laboratorio internacional que contenga los métodos de pruebas ISO/IEC 7810 Parte 1 -3 para tarjetas PET/PVC. El reporte debe de entregarse con la oferta. • La Fábrica de producción de las tarjetas debe de contar con las certificaciones ISO 9001, ISO 14001, ISO 27001 e INTERGRAF. Los certificados de la Fábrica deben entregarse junto con la oferta. • Se deberá entregar con la oferta una propuesta de diseño de alta seguridad para la licencia de conducir que incluya como mínimo los elementos solicitados. Los entregables son el diseño de seguridad en formato estándar TIFF a una resolución mínima de 5080 d pi y un documento explicativo con todas las medidas de seguridad ofertadas. El diseño se debe de entregarse en una memoria USB, en sobre cerrado, con una etiqueta con los datos del oferente. Una vez seleccionado la empresa adjudicada el diseño de seguridad detallado con todas sus medidas y previa aprobación del MOPT se convertirá en el estándar obligatorio del formato, diseño gráfico y medidas de seguridad que se usarán para la emisión de la nueva licencia de conducir en Costa Rica . • Los diseños de los tipos de documentos estarán sujetos a aprobación del MOPT y serán propiedad del MOPT. • Los insumos detallados en este apartado (tarjetas preimpresas, materiales de seguridad y elementos asociados) forman parte integral del Servicio Administrado. El adjudicatario será responsable de su suministro, reposición, almacenamiento seguro, trazabilidad, custodia y calidad, durante toda la vigencia contractual, sin aportes de la Administración. • El wallet asociado a la Licencia Digital de Conducir deberá alinearse de manera expresa con la Estrategia Nacional de Identidad y Credenciales Digitales y operar como un componente interoperable dentro del ecosistema de la Billetera Digital País, conforme a los lineamientos, políticas, estándares y marcos técnicos que defina el MICITT. La solución deberá garantizar: a. Interoperabilidad y estándares abiertos: El wallet deberá basarse exclusivamente en estándares abiertos y mecanismos de intercambio definidos por el MICITT, evitando dependencias tecnológicas propietarias y asegurando neutralidad, portabilidad y compatibilidad futura. b. Integración dentro del ecosistema nacional: La arquitectura deberá permitir la operación del wallet como parte del ecosistema de la Billetera Digital País, facilitando el uso de credenciales verificables, mecanismos de confianza digital, intercambio seguro de atributos y verificación en línea y fuera de línea. c. Capacidad para incorporar credenciales oficiales adicionales: La solución deberá estar diseñada para permitir la incorporación progresiva —cuando así lo disponga la Administración y el MICITT— de otras credenciales oficiales, incluyendo, pero no limitado a: o Cédula Digital, o DIMEX, o Permisos oficiales, o Microcredenciales sectoriales. Esta capacidad será a nivel de arquitectura y no implica su implementación inmediata. d. Control institucional y gobernanza: El Estado mantendrá el control institucional del ciclo de vida de las credenciales emitidas, así como de su validez, revocación y políticas de uso. El proveedor deberá asegurar que el wallet no introduzca restricciones d e portabilidad, uso o migración hacia otros ecosistemas tecnológicos autorizados por el MICITT. e. Escalabilidad y portabilidad: El wallet deberá permitir la evolución futura del ecosistema de identidad digital, garantizando la escalabilidad del servicio, la portabilidad de credenciales y la continuidad operativa dentro del marco de la Billetera Digital País."

Indica el **objetante** que respecto a los lineamientos, políticas, estándares y marcos técnicos que defina el MICITT, se requiere la especificación de cuáles son específicamente los lineamientos, estándares y demás documentación que se deben considerar. Añade que debe considerarse que la indeterminación de estos aspectos incumple el artículo 80 de la LGCP en el cual se refiere que el pliego de condiciones constituye el cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y estos deben estar debidamente incorporados al expediente del procedimiento. Añade que sobre el requerimiento de entrega de un reporte de un laboratorio internacional que contenga los métodos de pruebas ISO/IEC 7810 Parte 1 -3 para tarjetas PET/PVC. El reporte debe de entregarse con la oferta" según lo dispone el pliego, eso implica que se debe tener prácticamente listo el reporte, quedando el oferente sin margen de acción y generación. Indica que ese requerimiento no es exigible en etapa de presentación de ofertas en el tanto corresponde al adjudicatario validar el cumplimiento de ese método por lo que se solicita a la administración replantearlo y que sea un aspecto para cumplir en etapa de ejecución. Indica que sobre el apartado "c. Capacidad para incorporar credenciales oficiales adicionales", la solución pretendida excede el objeto del procedimiento de contratación ya que se exige para documentos que van más allá del alcance de la contratación como lo es DIMEX, Permisos oficiales, Microcredenciales sectoriales e incluso otros documentos que no están definidos lo cual contraría lo establecido en el artículo 90 del RLGP el cual establece que el pliego de condiciones no podrá imponer restricciones, ni exigir el cumplimiento de requisitos que no sean indispensables o resulten inconvenientes al interés público, si con ello limita las posibilidades de concurrencia a eventuales participantes. Añade que tampoco podrá exigir que el oferente efectúe manifestaciones, repeticiones o transcripciones de aspectos del pliego de condiciones sobre los cuales los participantes no tengan ningún poder de disposición. Indica que en relación con las especificaciones indicadas en el pliego este realmente busca la creación de una billetera electrónica que corresponde a un desarrollo a la medida, para el cual no existen requerimientos concretos ni se ajusta al objeto contractual licitado en virtud de que obliga a los oferentes a desarrollar múltiples aplicativos no detallados ni especificados sus alcances. Afirma que en caso de generarse un desarrollo a la medida el plazo de 12 meses sería insuficiente para cumplir con los requerimientos de la administración considerando que no se detallan las funcionalidades y que dicha ausencia de información se constituye en una limitante para presentar una oferta de forma objetiva y responsa a las necesidades reales del principio de la contratación.

Por su parte la **Administración** indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.10 Sobre la seguridad y cumplimiento normativo de la pasarela de pagos. Criterio de la División.

El pliego en el apartado 1.2.3.4. Requerimientos Técnicos para la Pasarela de Pago del pliego de condiciones para dicho servicio como parte del punto "C. Seguridad y cumplimiento", indica: "C. Seguridad y cumplimiento • Aunque no se detallan estándares específicos en los documentos, se establece que la solución debe cumplir con las normas aplicables a la contratación pública y garantizar la seguridad en la transacción".

El **objetante** indica que de la redacción de dicha cláusula se evidencia una indeterminación de los estándares específicos necesarios que deben contener los documentos, siendo necesario considerar que existe una interrelación de elementos técnicos que atentan con los estándares de seguridad.

Por su parte la **Administración** indica que debe entenderse que la seguridad en el procesamiento de pagos no se define de forma aislada, sino en función de la arquitectura de la solución y del rol que cada componente desempeñe dentro de dicha arquitectura. Indica que no lleva razón el recurrente ya que el pliego establece que el componente encargado del procesamiento, almacenamiento o transmisión de datos de tarjetas deberá cumplir con los estándares de seguridad aplicables, incluyendo PCI-DSS cuando corresponda, mientras que el oferente deberá garantizar una arquitectura que minimice la exposición directa a dichos datos, mediante mecanismos como tokenización, redirección u otros equivalentes. Añade que los controles de seguridad definidos en el pliego constituyen un marco mínimo obligatorio, el cual podrá ser complementado durante la ejecución contractual en función de la evolución de riesgos, vulnerabilidades identificadas o normativa aplicable.

En el caso, estima esta Contraloría General, que la recurrente incurre en falta de fundamentación para lo cual se remite a lo indicado en el apartado "Sobre la Fundamentación de los recursos", ya que le correspondía a la objetante demostrar con prueba técnica cómo se da la indeterminación en la redacción de la cláusula 1.2.3.4 punto C del pliego, lo cual no realiza, demostrando además cómo esa potencial indeterminación le impide ofertar, acreditando desde el punto de vista técnico y con prueba idónea, el impacto de dicha falencia. De esta forma, dado que en el presente caso no hay fundamentación por parte del recurrente, y la Administración por su parte expuso las razones que explican y aclaran dicha cláusula, lo que procede es **rechazar de plano** la objeción en este punto.

b.11 Sobre la seguridad y cumplimiento normativo de la pasarela de pagos. Criterio de la División.

El pliego en el apartado 1.2.3.4. Requerimientos Técnicos para la Pasarela de Pago del pliego de condiciones para dicho servicio como parte del punto "F. Requisito de Coordinación Institucional con COSEVI", indica: *"F. Requisito de Coordinación Institucional con COSEVI Este requisito es indispensable para asegurar que el expediente electrónico del conductor se mantenga actualizado en tiempo real, lo cual impacta directamente en la validez y trazabilidad de los procesos de acreditación de conductores. Por lo tanto, el plan de implementación deberá incluir: • Un apartado específico que detalle los puntos de integración con las bases de datos del COSEVI. • Un cronograma coordinado que contemple los transitorios necesarios para que COSEVI realice los ajustes requeridos antes de la puesta en operación de la solución. • Mecanismos de validación conjunta entre el sistema propuesto y los sistemas existentes del COSEVI. • Estrategias de mitigación para evitar inconsistencias durante el periodo de transición. • El plan deberá detallar la operación del servicio administrado, describiendo los procesos, responsables, herramientas de monitoreo, modelos de soporte y mecanismos de gestión operativa que el adjudicatario aplicará. • Procedimiento de corrección de datos avalado por la DGEV. El oferente deberá demostrar que los plazos propuestos permiten a la Administración realizar dichos ajustes en un tiempo razonable, sin comprometer la continuidad operativa ni la calidad del servicio. Durante la ejecución del contrato, el adjudicatario coordinará con las contrapartes técnicas de la Administración y ATI todos los aspectos de integración y seguridad necesarios para no afectar y/o comprometer las funcionalidades y servicios actuales del COSEVI y de la DGEV. Esto incluye planificación de cambios, ventanas de mantenimiento, pruebas UAT/PoC y estrategias de reversa."*

Indica el **objetante** que sobre el requerimiento del apartado específico que detalle los puntos de integración con las bases de datos del COSEVI, este carece de la determinación detallada de información necesaria para la formulación de la oferta técnica y económica y hace referencia a cumplimiento de procedimientos que no se encuentran especificados como es el caso del "Procedimiento de corrección de datos avalado por la DGEV."

Por su parte la **Administración** indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.12 Sobre el Plan Técnico de Implementación y Validación. Criterio de la División.

El pliego establece en el apartado 1.2.3.5 Plan Técnico de Implementación y Validación del pliego de condiciones para dicho servicio, indica: *"El oferente deberá incluir en su propuesta técnica un plan detallado que demuestre cómo se cumplirá con los requerimientos funcionales, de seguridad, interoperabilidad y rendimiento establecidos en este documento. Este plan debe incluir: A. Detalle Técnico por Fase • Actividades específicas por componente: prueba teórica virtual, licencia digital (mDL), emisión física, pasarela de pagos. • Integraciones con sistemas institucionales: SGLC, COSEVI, TSE, MEP, pasarela de pagos. B. Pruebas de Concepto (PoC) y Aceptación (UAT) • Escenarios de prueba con usuarios reales. • Validación de identidad biométrica, antifraude, rendimiento y trazabilidad. • Criterios de éxito y documentación de resultados: Se incluirán pruebas específicas para validar la ausencia de sesgo en algoritmos biométricos, con métricas de precisión por grupos demográficos. Se verificará el flujo completo de consentimiento informado, asegurando que el usuario pueda leer, aceptar y registrar su autorización antes de la captura biométrica. C. Plan de Respaldo y Continuidad Operativa • Estrategia de respaldo de datos (RPO ≤ 15 min). • Plan de recuperación ante fallos (RTO ≤ 2 h). • Mecanismos de alta disponibilidad y autoescalado. • Reversibilidad y Portabilidad: El plan deberá incluir la estrategia para la exportación completa del expediente electrónico y credenciales digitales en formatos abiertos, así como los entregables necesarios para la migración (scripts, mapeos, validaciones). Se exigirá la ejecución de pruebas de reversa en ambiente controlado como parte de la validación técnica."*

El **objetante** indica que la inclusión en su propuesta técnica de un plan detallado que demuestre cómo se cumplirá con los requerimientos funcionales aún cuando el pliego de condiciones carece de los fundamentos base sobre las características funcionales y de negocio requeridas, lo que compromete las estimaciones solicitadas al no contar con el detalle necesario. Indica que en el subapartado "A. Detalle Técnico por Fase" referente a las integraciones con sistemas institucionales se debe detallar cuáles serían las conexiones de terceros y sus alcances, como las del TSE y MEP, para tener claridad de los aspectos técnicos y funcionales requeridos. Añade que se requiere que la administración defina e indique el listado de las interfaces necesarias, así como los contratos de dichas interfaces para que el oferente pueda realizar dicha integración. Afirma que el pliego requiere una integración de requerimientos para interfases dentro de los cuales no se tienen definidos los alcances a realizar y lo deja abierto, no siendo viable determinar a futuro dichos aspectos debido a poder estructurar la oferta de forma integral. Afirma que en sub apartado C. Plan de Respaldo y Continuidad Operativa, se establece "Estrategia de respaldo de datos (RPO ≤ 15 min)" se solicita definir cuál es el alcance de datos sobre los respaldos indicados con un RPO < 15min. Añade que partiendo de lo solicitado en donde el oferente no estaría almacenando la información del expediente conductor. Indica que en caso de que la respuesta incluya la base de datos del expediente del conductor se debe definir si es necesario incluir como parte de la oferta un esquema de respaldos dentro de las instalaciones del Administrador.

Por su parte la **Administración** indicó que el pliego establece de forma clara los elementos que debe contener el Plan Técnico, incluyendo detalle técnico por fase; integraciones con sistemas institucionales; pruebas de Concepto (PoC) y Aceptación (UAT); continuidad operativa, respaldo y recuperación. Afirma que lo anterior les permite a los oferentes estructurar sus propuestas conforme a los requerimientos definidos.

Añade que debe considerarse que, en un modelo de Servicio Administrado, el plan técnico no se limita a reproducir especificaciones, sino que debe reflejar la capacidad del oferente para implementar la solución; gestionar riesgos y garantizar la continuidad del servicio. Indica que conforme lo indicado en el pliego, la validación de los elementos del plan se realizará mediante el análisis técnico de la oferta, así como mediante la ejecución de pruebas PoC y UAT, lo que permitirá verificar de forma objetiva la capacidad del oferente y el cumplimiento de la solución adjudicada. Aclara que los detalles específicos de integración técnica con sistemas institucionales serán definidos y validados durante la fase de implementación, en coordinación con las contrapartes técnicas, conforme a las condiciones operativas de dichos sistemas y que base en lo indicado se realizará la modificación al pliego de condiciones en lo correspondiente a las pruebas PoC y UAT.

Además la administración indicó que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse al extremo- que no son las pruebas PoC y UAT-, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente, y concretamente manifiesta efectuará ajustes sobre el tema de las pruebas.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara parcialmente **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.13 Sobre la propuesta económica y análisis de viabilidad. Criterio de la División.

El pliego establece en el apartado 1.2.3.7. Propuesta económica y análisis de viabilidad del pliego de condiciones para dicho servicio, se define el punto "E. Formulario de definición de Precios", el cual refiere: "La oferta económica deberá presentarse obligatoriamente siguiendo el siguiente formato, el cual será vinculante para el sistema SICOP:

Línea	Descripción del servicio	Cantidad estimada anual	Tarifa Unitaria Propuesta (Sin IVA)	Porcentaje del IVA	Tarifa final (IVA)	Monto total anual
1	Emisión de licencia (Física y Digital)	(Insertar Cantidad)				
2	Aplicación de Prueba teórica digital	(Insertar cantidad)				
3	Emisión o Renovación de Licencia Física					
4	Duplicado de Licencia Física					
5	Emisión de permiso temporal de manejo					

El **objetante** indica que la administración pretende la oferta económica sea presentada obligatoriamente según el formato brindado, pero este no es coincidente con los servicios adicionales que se solicitan desarrollar en el pliego de condiciones ni tampoco se incorpora la especificación de si se deben efectuar envíos de documentos físicos que corresponden a costos adicionales no relacionados con el desarrollo. Afirma que no basta la indicación de las 5 opciones detalladas en el formato establecido dentro del pliego de condiciones ni tampoco en las opciones definidas en el estudio de mercado, ya que como se refirió encapsulan requerimientos que no fueron contemplados para la determinación real de los costos de los desarrollos pretendidos. Añade que el enunciado del requisito señala que se deben dar servicios de cambio de categoría, reimpresión y homologación de licencias extranjeras y que al respecto debe recordarse que se trata de una contratación por demanda y lo que se adjudicarán son precios unitarios, y la ausencia de claridad de lo que se debe cotizar imposibilita la valoración de los costos reales en que se deben incurrir para poder atender todas las opciones de servicios y por lo tanto para presentar la oferta.

Por su parte la **Administración** indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.14 Razonabilidad de las Tarifas. Criterio de la División.

El pliego de condiciones en la página 95, el apartado f, Justificación de la Razonabilidad de la Tarifa, el cual refiere: "F. Justificación de la Razonabilidad de la Tarifa Para que la Administración pueda validar que la tarifa no es temeraria (demasiado baja) ni excesiva, el oferente deberá adjuntar un anexo titulado "Análisis de Composición de Tarifa", donde detalle: a) Margen de Contribución: El porcentaje de la tarifa que queda disponible después de cubrir los costos variables para pagar los costos fijos y generar utilidad. b) Punto de Equilibrio de la Tarifa: El volumen de trámites mensuales por debajo del cual el contratista entraría en pérdidas operativas. c) Análisis de Sensibilidad Cambiaria: Dado que el pliego permite cotizar en dólares, se debe mostrar cómo afecta una variación del +/- 10% en el tipo de cambio a la tarifa propuesta."

El **objetante** indica que el pliego de condiciones exige la presentación de un análisis detallado de la tarifa, que incluya el margen de contribución, el punto de equilibrio y la sensibilidad cambiaria, con el fin de verificar que la oferta no sea temeraria ni excesiva. Añade que la Administración puede solicitar información para efectos de evaluar la razonabilidad del precio ofertado pero que bajo el esquema contractual definido, este requerimiento resulta improcedente. Añade que en el escenario previsto, el adjudicatario debe asumir la totalidad de los costos de inversión (CAPEX), operación (OPEX) y mantenimiento durante un plazo de diez años, mientras que sus ingresos dependen exclusivamente del volumen de trámites efectivamente realizados, una variable que no es controlable por el proponente y cuya evolución no puede determinarse con certeza al momento de formular la oferta. Afirma que cualquier análisis financiero solicitado se basaría inevitablemente en supuestos inciertos y en variables ajenas al control del oferente, lo que impediría que dicho ejercicio constituya un mecanismo confiable para determinar la razonabilidad de la tarifa. Indica que la evaluación de la oferta no debería supeditarse a resultados que, por su propia naturaleza, carecen de precisión y no reflejan las condiciones reales de riesgo transferido en el contrato.

Por su parte la **Administración** indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.15 Sobre la utilidad no menor al diez (10) por ciento, en la oferta económica. Criterio de la División.

Se establece en la cláusula 1.4. Del precio y la moneda (directriz 044-h), puntualmente en la página 98 del pliego de condiciones, lo siguiente: *“e) El oferente deberá contemplar una utilidad no menor al diez (10) por ciento, en su oferta económica; la oferta, con una utilidad menor a la indicada, será inadmisibles”.*

Indica la **objetante** que si bien el artículo 98 del RLGP permite a la Administración analizar la razonabilidad de la estructura de costos, incluyendo el componente de utilidad, dicha facultad no implica la posibilidad de fijar porcentajes mínimos obligatorios como condición de admisibilidad. Añade que de conformidad con los criterios reiterados de la Contraloría General de República, la utilidad constituye un componente propio de la estructura de costos del oferente y este puede variar según sea el modelo operativo, estrategia comercial, entre otros parámetros, sin que exista una variable uniforme para todos los participantes. Indica que la normativa establece que la razonabilidad del precio debe analizarse con base al precio total ofertado y no sobre componentes individuales de la estructura de costos, por tanto, si es válido que la Administración verifique la existencia del rubro, pero no debe fijar un porcentaje mínimo obligatorio como condición de admisibilidad, ya que esto sería una violación al artículo citado anteriormente donde se define que el precio debe ser cierto y definitivo, con facultad en los principios de libre formación de precios y competencia efectiva.

Por su parte la **Administración** indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas. Además indicó que al tener que replantear de manera integral las condiciones técnicas debe volver a estructurar lo que refiere a la parte financiera.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.16 Sobre la evaluación económica establecida en la metodología de evaluación. Criterio de la División.

En las páginas 127 y 128 del pliego de condiciones dentro del apartado 4.2. Metodología de evaluación el “Rubro 1: Evaluación económica 45 puntos”, se indica: *“Rubro 1: Evaluación económica 45 puntos El criterio económico recibe la mayor ponderación debido a que el modelo de remuneración de esta contratación se basa en una tarifa por servicio efectivamente prestado, bajo un esquema en el cual el adjudicatario asume la totalidad de los costos CAPEX y OPEX, además de las obligaciones de continuidad operativa, niveles de servicio (SLA) y mantenimiento a lo largo de los diez años de vigencia contractual. En este contexto, el costo unitario ofertado incide directamente en la sostenibilidad financiera del servicio, en la eficiencia del gasto público y en el resguardo del interés general; por ello, otorgar el mayor peso al componente económico fomenta la competencia y la eficiencia, sin menoscabar los estándares mínimos de calidad técnica que el pliego exige. Para determinar el puntaje correspondiente al factor precio se aplicará la siguiente fórmula: Precio es igual a Precio menor ofertado dividido entre precio a evaluar multiplicado por 45”*

El **objetante** indica que es necesario referir que la Administración asigna un peso significativo al factor económico y exige que la tarifa sea definida bajo un esquema de costos totales (CAPEX y OPEX), garantizando continuidad operativa, niveles de servicio y mantenimiento durante un plazo de 10 años. Añade que ese modelo tarifario debe ser presentado desde la oferta inicial y que en ese contexto la estructura de costos asociada a este tipo de servicios depende directamente de variables macroeconómicas como inflación, tipo de cambio, tasas de interés, costos tecnológicos, costos de recursos, índices, entre otras. Indica que esas variables son inherentemente inciertas y presentan fluctuaciones relevantes en horizontes de largo plazo y que exigir la fijación de un precio a 10 años sin definir claramente mecanismos de reajuste desde el pliego genera un riesgo significativo debido a que lo indicado en el punto 5.10.1.2 “Reajuste de Precios” del Pliego de Condiciones, que establece que cualquier solicitud de reajuste debe tramitarse mediante un reclamo administrativo, sin que se definan con claridad los mecanismos de actuación, la periodicidad, ni el alcance mínimo necesario para mitigar los riesgos asociados a contratos de esta naturaleza y duración. Agrega que esa falta de lineamientos precisos provoca distorsiones en la elaboración de la oferta, pues obliga a los oferentes a incorporar primas de riesgo elevadas o a asumir escenarios financieros altamente inciertos. Afirma que como resultado, no solo se afecta la comparabilidad y razonabilidad de las propuestas, sino que también se compromete el equilibrio económico del contrato, lo cual podría derivar en sobrepagos o incluso en la imposibilidad de ejecutar el servicio en condiciones sostenibles, vulnerando, además, los principios de razonabilidad, eficiencia y equilibrio económico contractual de los relacionados. Indica que sobre la fórmula establecida, las especificaciones no definen cual precio es el “precio menor” al que se aplicará el sistema de evaluación, o cómo se calcula el mismo.

Por su parte la **Administración** indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas. Además indicó que al tener que replantear de manera integral las condiciones técnicas debe volver a estructurar lo que refiere a la parte financiera.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.17 Sobre la Calidad técnica de la solución 30 puntos. Criterio de la División.

El pliego establece en el apartado 4.2. Metodología de evaluación el “Rubro 2: Calidad técnica de la solución 30 puntos, lo siguiente: *“Rubro 2: Calidad técnica de la solución 30 puntos. La calidad técnica de la solución adquiere un peso fundamental dentro del proceso de evaluación, dado que el objeto contractual requiere el cumplimiento de exigencias altamente especializadas. La solución debe operar con interoperabilidad en tiempo real, garantizar mecanismos avanzados de seguridad biométrica incluyendo verificación con liveness y supervisión remota (proctoring), habilitar una licencia digital (mDL) respaldada por una infraestructura PKI y con capacidad de operación offline, además de*

asegurar procesos de impresión segura y una integración confiable con la pasarela de pagos mediante el SOCKET del COSEVI. A ello se suma el cumplimiento estricto de los SLA definidos por la Administración. La complejidad tecnológica y las implicaciones de ciber seguridad asociadas a estos requerimientos hacen que la calidad técnica sea determinante para garantizar niveles de disponibilidad iguales o superiores al 99,5%, así como la trazabilidad, integridad y resistencia antifraude de todos los servicios contratados. Para valorar adecuadamente este componente, se consideran diversos aspectos: el cumplimiento funcional integral de cada módulo de la solución incluyendo la prueba teórica digital, la licencia digital, la emisión física de documentos y la pasarela de pagos; la robustez de los mecanismos de seguridad, privacidad y cumplimiento normativo, dentro de los cuales se incluyen la biometría con prueba de vida, los controles de acceso RBAC y MFA, el uso de repositorios inmutables (WORM), el cifrado, el cumplimiento PC I-DSS y la infraestructura PKI; la interoperabilidad y operación transaccional en tiempo real, sin repositorios sombra y soportada mediante APIs y servicios de eventos; y finalmente, los elementos de desempeño y continuidad operativa, tales como SLA, KPI, objetivos de recuperación (RPO/RTO), autoescalado, monitoreo y evidencia verificable del funcionamiento. La verificación del cumplimiento de estos elementos se realizará mediante la matriz técnica incluida en el Anexo 3, así como a través de evidencias documentales, pruebas de PoC/UAT, reportes técnicos y los mecanismos de auditoría establecidos en el Anexo 5, garantizando así una evaluación objetiva, trazable y completamente alineada con los requerimientos del pliego. Esta validación estará a cargo de la contraparte técnica de COSEVI."

El objetante indica que la valoración de la calidad tiene enunciados muy amplios que no permiten cuantificar cómo se acredita el cumplimiento para su valoración, ya que en el anexo 3 que se cita tampoco se detallan las pruebas o estudios que se harán para comprobar que efectivamente se está ante una oferta que cumplen con estándares de calidad que no se ponderan en el citado anexo.

Por su parte, la **Administración** sobre la metodología de evaluación indicó que el pliego incorpora un esquema de evaluación técnica claramente estructurado, sustentado en una matriz de evaluación que incluye rúbricas específicas y la exigencia de evidencias documentales, según lo detallado en los Anexos 3 a 5. Añade que esos instrumentos fueron diseñados para orientar el análisis comparativo de las ofertas y asegurar que la valoración técnica se realice con base en parámetros previamente definidos, verificables y conocidos por todos los participantes del procedimiento. Indica que la matriz de evaluación establece los criterios, subcriterios y elementos de juicio que deben ser considerados durante la etapa evaluativa, así como las evidencias que los oferentes deben aportar para respaldar sus propuestas. Añade que ese enfoque busca reducir la discrecionalidad, facilitar la comparación objetiva entre ofertas y permitir que cada puntuación otorgada tenga un sustento técnico identificable dentro del expediente. Indica que, sin perjuicio de lo anterior, a partir de la objeción planteada se estima procedente atenderla de manera parcial, con el fin de reforzar la explicación de cómo se documenta y justifica la asignación de puntajes en cada rubro evaluado, con base en lo indicado se realizará la modificación al pliego de condiciones. Afirma que es ajuste se orienta a fortalecer la trazabilidad de la motivación técnica, asegurando que el razonamiento detrás de cada calificación quede debidamente registrado y sea verificable, sin que ello implique eliminar, sustituir o modificar el esquema de evaluación originalmente definido en el cartel.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó parcialmente a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.18 Sobre la Calidad técnica de la solución 30 puntos. Criterio de la División.

El pliego establece en el apartado 4.2. Metodología de evaluación el "Rubro 3: experiencia del oferente y del equipo técnico 15 puntos, lo siguiente: **"Rubro 3: experiencia del oferente y del equipo técnico 15 puntos.** La experiencia específica del oferente constituye un elemento esencial para garantizar la correcta ejecución de un servicio administrado de esta naturaleza, ya que contribuye a reducir los riesgos asociados a la transición, asegura el cumplimiento oportuno del plan de implementación y aumenta significativamente la probabilidad de alcanzar los niveles de servicio (SLA/KPI) exigidos por la Administración. Dado el carácter integral y altamente especializado del objeto contractual, que abarca servicios gestionados, la emisión de licencias de conducir, la administración de pruebas teóricas, la integración con pasarelas de pago gubernamentales, la producción de documentos seguros y la implementación de sistemas de identidad digital móvil basados en mDL y PKI resulta imprescindible valorar la trayectoria demostrada en estos dominios. Asimismo, se pondera la idoneidad técnica del equipo profesional propuesto, incluyendo perfiles críticos como el arquitecto de solución, el especialista en seguridad de la información, el especialista en biometría y proctoring, el experto en mDL/PKI y el ingeniero de integraciones, ya que su conocimiento y experiencia son determinantes para asegurar la operación estable, segura y continua de los servicios. Para efectos de evaluación, se asigna una ponderación al cumplimiento de dos componentes principales: por un lado, la experiencia institucional en los servicios y dominios directamente relacionados con el objeto contractual, a la cual se otorgan diez puntos; y por otro, las calificaciones y experiencia del equipo mínimo exigido, que representan cinco puntos adicionales. La verificación de estos aspectos se realizará mediante la revisión de documentación formal presentada por el oferente, incluyendo contratos previos, certificaciones, cartas de referencia, currículos del personal clave y evidencias que respalden el volumen y alcance de los servicios previamente ejecutados. Para el caso de los servicios, por cada carta adicional aportada que indique que los servicios fueron recibidos a satisfacción, se asignará un porcentaje de dos por ciento (2%), hasta sumar un máximo de diez por ciento (10%); equivalente a cinco (5) cartas. Esta validación estará a cargo de la contraparte técnica de COSEVI. "

Indica el **objetante** que en cuanto a la evaluación tanto de la experiencia institucional como de la experiencia del personal, no se detalla cómo se acredita esa experiencia, ya que se menciona sólo de forma superficial, señalado cartas de referencia, contratos o currículos, sin indicar qué información deben incluir esos documentos para poder corroborar que se cumple con lo que desea acreditar y por lo tanto la evaluación se haría subjetiva.

Por su parte, la **Administración** indicó que al tener que replantear de manera integral las condiciones técnicas debe volver a estructurar lo que refiere a la experiencia, por lo que no se referirá a este aspecto, pues carece de interés al tener que ser modificado.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.19 Sobre la Calidad técnica de la solución 30 puntos. Criterio de la División.

El pliego establece en el apartado 4.2. Metodología de evaluación el "Rubro 4: Plan de implementación y continuidad operativa 10 puntos", que indica: **"Rubro 4: Plan de implementación y continuidad operativa 10 puntos.** El plan de implementación y continuidad operativa constituye un elemento crítico dentro del proceso de evaluación, debido a que la contratación establece de manera expresa la prohibición de

realizar puestas en producción parciales y obliga a que la solución entre en operación integral únicamente al finalizar el año de implementación. En consecuencia, el plan presentado por cada oferente debe demostrar, con claridad y suficiencia técnica, la existencia de una ruta crítica bien estructurada, acompañada de una gestión adecuada de riesgos, la planificación y ejecución de pruebas de concepto (PoC) y pruebas de aceptación por el usuario (UAT), así como mecanismos verificables de reversibilidad, portabilidad de datos y continuidad operativa, que incluyan objetivos de recuperación (RPO) y tiempos de recuperación (RTO) acordes con las exigencias del servicio administrado. La evaluación de este rubro considera aspectos esenciales para garantizar una transición ordenada y una puesta en operación segura. Entre ellos destacan: la calidad y coherencia del cronograma y la ruta crítica por componente, incluyendo hitos, dependencias y recursos previstos; la solidez de la estrategia de integraciones con los sistemas institucionales del SGLC, COSEVI, TSE y la pasarela de pagos, junto con los mecanismos de gestión de cambios; la consistencia del plan de pruebas PoC/UAT, donde deben identificarse los criterios de aceptación y las evidencias requeridas; y la robustez de los mecanismos de continuidad y recuperación, que deben garantizar un RPO máximo de 15 minutos, un RTO no superior a 2 horas, un plan de recuperación ante desastres (DRP) y la disposición de capacidades de monitoreo y métricas verificables. La verificación de estos elementos se realizará mediante el análisis del plan técnico presentado en la oferta, complementado con las validaciones ejecutadas durante las pruebas PoC/UAT previas a la entrada en producción, lo que permitirá constatar el grado real de preparación y capacidad del oferente para cumplir con las obligaciones contractuales. Esta validación estará a cargo de la contraparte técnica de COSEVI. Todas las puntuaciones otorgadas en los rubros de calidad técnica, experiencia y plan de implementación se fundamentarán en evidencia documental verificable, incluyendo documentos auditables, resultados de pruebas PoC/UAT y reportes técnicos firmados según lo indicado en los Anexos 3 y 5. Asimismo, la matriz técnica incorporada en el Anexo 3, junto con la rúbrica de SLA/KPI contenida en los Anexos 4 y 5 y los respectivos criterios de aceptación, forman parte integral de esta metodología de evaluación y serán utilizados para verificar, ponderar y sustentar cada aspecto valorado durante el análisis."

Indica el **objetante** que debe considerarse que en el sistema de evaluación se otorgan puntos a un plan de implementación y continuidad operativa, sin embargo, la continuidad operativa es uno de los requisitos de admisibilidad del sistema que se quiere contratar según varios puntos del pliego de condiciones (1.2.1; 1.2.2.2; 1.2.3.1), así como en otros más, por lo tanto, este aspecto se estaría valorando tanto en evaluación como en admisibilidad.

Por su parte, la **Administración** indica que sobre la metodología de evaluación indicó que el pliego incorpora un esquema de evaluación técnica claramente estructurado, sustentado en una matriz de evaluación que incluye rúbricas específicas y la exigencia de evidencias documentales, según lo detallado en los Anexos 3 a 5. Añade que esos instrumentos fueron diseñados para orientar el análisis comparativo de las ofertas y asegurar que la valoración técnica se realice con base en parámetros previamente definidos, verificables y conocidos por todos los participantes del procedimiento. Indica que la matriz de evaluación establece los criterios, subcriterios y elementos de juicio que deben ser considerados durante la etapa evaluativa, así como las evidencias que los oferentes deben aportar para respaldar sus propuestas. Añade que ese enfoque busca reducir la discrecionalidad, facilitar la comparación objetiva entre ofertas y permitir que cada puntuación otorgada tenga un sustento técnico identificable dentro del expediente. Indica que, sin perjuicio de lo anterior, a partir de la objeción planteada se estima procedente atenderla de manera parcial, con el fin de reforzar la explicación de cómo se documenta y justifica la asignación de puntajes en cada rubro evaluado, con base en lo indicado se realizará la modificación al pliego de condiciones. Afirma que es ajuste se orienta a fortalecer la trazabilidad de la motivación técnica, asegurando que el razonamiento detrás de cada calificación quede debidamente registrado y sea verificable, sin que ello implique eliminar, sustituir o modificar el esquema de evaluación originalmente definido en el cartel.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó parcialmente a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.20 Plazo contractual. Criterio de la División.

Indica el pliego en el apartado 5. DEL ADJUDICATARIO Y/O CONTRATISTA", subapartado 5.6 "Plazo Contractual" lo siguiente: "5.6. Plazo contractual. El contrato tendrá una vigencia total de diez (10) años. La Administración podrá realizar prórrogas al contrato, conforme el interés institucional y aplicando la normativa vigente.(...)"

Indica el **objetante** que el artículo 104 de la LGCP y el artículo 280 del RLGCP establece un plazo máximo de 10 años por lo que solicita que el pliego de condiciones sea ajustado respetando el plazo máximo de vigencia que determinan los numerales de previa referencia y se elimine la referencia de que la Administración podrá realizar prórrogas al contrato, conforme el interés institucional, en el tanto dicha disposición es contraria a lo establecido en la normativa que regula la materia.

Sobre el particular, la **Administración** indicó que la determinación de este plazo respondió a una valoración ex ante de la naturaleza del servicio, de su alta criticidad institucional y de la necesidad de garantizar estabilidad operativa y amortización de las inversiones requeridas en el marco de un modelo de Servicio Administrado de largo plazo. Añade que durante el análisis de la objeción planteada se constató que el pliego no prevé, en su diseño sustantivo, extensiones que excedan el referido límite legal; no obstante, se estima procedente acogerla de manera parcial con el único propósito de reforzar la claridad normativa del pliego por lo que se introducirá una precisión expresa en el texto del cartel para dejar establecido, sin margen de interpretación, que no se autorizarán prórrogas contractuales que superen el plazo máximo legalmente permitido.

En cuanto al plazo el artículo 104 de la LGCP y el artículo 280 del RLGCP indican en lo de interés que el plazo ordinario del contrato no podrá superar el término de cuatro años, considerando el plazo original y sus prórrogas y que en casos excepcionales, en atención a las particularidades del objeto contractual, o la modalidad de contratación en las que se requiera un mayor plazo para recuperar la inversión, podrá recurrirse a vigencias contractuales superiores a dicho plazo máximo. Para acordar un plazo mayor a cuatro años, desde la decisión inicial deberá estipularse la posibilidad de vigencias contractuales superiores, con indicación del plazo máximo para la contratación particular, previa resolución motivada suscrita por el jerarca en donde se consignen las razones de la necesidad de una vigencia mayor sustentada en los estudios técnicos, financieros y jurídicos pertinentes suscritos por funcionarios competentes que así lo justifiquen. En cualquier caso, el plazo de la contratación no podrá superar los diez años. Queda a salvo lo establecido en el artículo 79 de la presente ley., indicación que deberá ser tomada por la Administración al momento de replantear como ha indicado, la cláusula en cuestión.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó parcialmente a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento.

Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego aplicando para ello las disposiciones respecto al plazo establecidas en los artículos 104 de la LGCP y el artículo 280 de su Reglamento.

b.21 Cláusula Penal y multas. Criterio de la División.

El pliego establece en el apartado apartado 5. DEL ADJUDICATARIO Y/O CONTRATISTA", subapartado 5.7. Cláusula penal y multas lo siguiente: "5.7. *Cláusula penal y multas El contratista pagará al MOPT por cada día hábil de atraso total o parcial en la entrega del objeto contratado una cantidad equivalente al 3% del valor total adjudicado o del valor por línea si corresponde, (ejemplo, se debe adjuntar el informe, que, define el monto y los criterios utilizados) dentro de los parámetros establecidos en el Artículo 46 y 47 de la LGCP en concordancia con el Artículo 708 del Código Civil. (...)*"

El **objeto** indica que se cobrará como cláusula penal un 3% del valor total adjudicado o del valor por línea si corresponde, sin embargo, al ser una contratación por demanda no se adjudica un monto total sino precios unitarios, con lo cual la cláusula sería inaplicable.

Por su parte la **Administración** indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas. Además indicó que al tener que replantear de manera integral las condiciones técnicas debe volver a estructurar lo que refiere a la parte financiera.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó parcialmente a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

b.22 Reajuste de Precios. Criterio de la División.

El pliego indica en la página 157, apartado 4 1.2. Reajuste de precios", lo siguiente: "**4.1.2. Reajuste de precios. Para las ofertas cotizadas en dólares de los Estados Unidos de América, el equilibrio económico del contrato se mantendrá mediante la variación del tipo de cambio vigente a la fecha efectiva de cada pago, conforme al tipo de cambio de referencia para la venta publicado por el Banco Central de Costa Rica. Cualquier otro ajuste de precios que el contratista considere que le corresponde deberá gestionarse mediante el correspondiente reclamo administrativo, debidamente fundamentado y acompañado de la evidencia que acredite la procedencia del reajuste, sin perjuicio de la verificación y autorización previa por parte de la Administración.**"

El **objeto** indica que es necesario referir que de la redacción se interpreta la limitación del reajuste de precios a propuestas presentadas en dólares, lo que deja en indefensión a los oferentes que cotizan en otras monedas y olvida la aplicación del Reglamento para el reajuste de precios en los contratos de obra pública y la revisión de precios en los contratos de bienes y servicios.

Sobre el particular, la **Administración** indica que al tener que replantear de manera integral las condiciones técnicas debe volver a estructurar lo que refiere a la parte financiera.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó parcialmente a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

c. Sobre la falta de delimitación funcional. Criterio de la División.

Indica el objetante que en términos generales el pliego de condiciones establece las especificaciones técnicas generales asociadas a los servicios requeridos en el objeto del procedimiento pero se evidencia una omisión de nivel suficiente de especificaciones funcionales que definan con claridad los alcances y requerimientos de los servicios a desarrollar. Añade que la ausencia de estas definiciones genera una indeterminación del objeto contractual, trasladando al oferente la conceptualización del "cómo" se prestará el servicio, lo cual debería estar previamente definido por la Administración, lo que genera que los oferentes estructuren soluciones sustancialmente distintas a las pretendidas por la administración o bien que etapas posteriores de ejecución se presenten reclamaciones por aspectos no definidos técnicamente en la constitución del pliego, lo que genera un riesgo en la efectividad de dicha ejecución contractual y una violación a los principios de contratación pública así como regulaciones normativas que establecen tanto la Ley General de Contratación Pública como el reglamento referente a la obligación de la administración de definir un pliego de condiciones con todas las especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias para que los oferentes presenten ofertas completas y eficientes. Indica que el pliego no se limita a describir un servicio integral, sino que condiciona la admisibilidad y la ejecución a "estándares establecidos", según oficios no incorporados como oficio CSV-DE-ATI-1483-2025 de ATI-COSEVI y a lineamientos técnicos y de seguridad "previamente definidos", sin que esos referentes se presenten en el propio pliego como un cuerpo cerrado, para todos los potenciales oferentes. Afirma que la contratación pública exige que el pliego permita a cualquier interesado conocer con certeza cuáles son las obligaciones esenciales, los parámetros obligatorios y los criterios de aceptación. Añade que cuando el objeto depende de documentos externos, oficios previos o lineamientos no consolidados íntegramente en el cartel, se genera una afectación directa a la seguridad jurídica y a la determinación suficiente del objeto. Indica que se objeta la falta de validaciones correspondientes para determinar e incorporar especificaciones funcionales claras y verificables sobre pruebas teóricas, impresión, entrega y licencia digital.

Por su parte, la **Administración** indica que en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó parcialmente a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

d. Mantenimiento de las condiciones actuales del servicio. Criterio de la División.

Indica el **objetante** que la administración debe hacer un replanteamiento de líneas independientes e incorporar una cobertura mínima obligatoria a nivel nacional para la prestación del servicio de licencias físicas, en el tanto el pliego no define parámetros claros respecto a la cantidad mínima de puntos de atención, su distribución territorial o su alcance geográfico. Agrega que esa omisión podría significar la no aseguración de la continuidad del acceso al servicio público, teniendo en consideración que actualmente el modelo operativo vigente contempla aproximadamente 118 puntos de atención a nivel nacional, incluyendo sedes fuera de la Dirección General de Educación Vial (DGEV), lo cual permite garantizar el acceso efectivo al servicio en las siete provincias del país, así como en zonas rurales y territorios de alta vulnerabilidad. Añade que la modificación de dicha estructura sobre los niveles de cobertura y su omisión en los parámetros establecidos en el presente pliego de condiciones podría generar riesgos de concentración del servicio en zonas urbanas o de mayor rentabilidad, en detrimento de poblaciones vulnerables comprometiendo el interés público.

Sobre el particular la **Administración** indica que el pliego establece como obligación esencial la continuidad del servicio y su cobertura a nivel nacional, en atención a la naturaleza pública y estratégica del mismo pero que opta deliberadamente por no imponer un diseño operativo rígido o predeterminado, delegando en el proveedor la definición de la forma en que se alcanzan dichos objetivos, siempre que se cumplan los resultados exigidos por la Administración. Añade que ese esquema responde a un modelo de contratación orientado a resultados, en el cual los requerimientos de desempeño, calidad y cobertura se materializan a través de indicadores de desempeño (KPIs) y niveles de servicio (SLAs), que constituyen los parámetros objetivos mediante los cuales se evalúa el cumplimiento contractual. Afirma que al privilegiar resultados verificables por sobre estructuras prescriptivas, la Administración busca fomentar soluciones más eficientes, innovadoras y adaptadas a las capacidades técnicas y operativas de cada oferente. Indica que la cobertura del servicio no se mide por la fijación anticipada de una cantidad determinada de sedes o puntos de atención, sino por la capacidad efectiva del proveedor para garantizar el acceso oportuno, continuo y homogéneo al servicio en todo el territorio nacional.

En virtud de lo expuesto, esta **División** considera que la solicitud de la objetante adolece de la falta de fundamentación, pues no aporta prueba técnica suficiente que demuestre de qué forma al no definir el pliego parámetros respecto a la cantidad mínima de puntos de atención, su distribución territorial o su alcance geográfico significa la no aseguración de la continuidad del acceso al servicio público, o podría generar riesgos de concentración del servicio en zonas urbanas o de mayor rentabilidad, en detrimento de poblaciones vulnerables comprometiendo el interés público, dado que no aporta prueba idónea para sustentar su dicho.

Dada la falta de fundamentación al respecto, no es posible para la Licitante valorar sus dichos de cara a una posible modificación; incumpliendo de esta forma el numeral 254 del RLGCP, el cual precisa que toda propuesta se encuentre debidamente fundamentada y documentada. Debido a lo expuesto, lo procedente es **rechazar de plano** el recurso de objeción en este punto, con fundamento en los numerales 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

e. Sobre la disposición establecida en la Ley 10495 - Manejo eficiente de la liquidez del sector público. Criterio de la División.

Indica la **objetante** que el numeral 31 de la Ley de manejo eficiente de la liquidez del sector público y el los artículos 53 y 54 del Reglamento a la Ley de manejo eficiente de la liquidez del sector público, Ley N° 10495 - N° 45208 -H, prescriben una validación de la Tesorería Nacional al tratarse el objeto contractual de servicios de captación, ingresos y pagos.

Sobre el particular, indica que la Administración al tener que replantear de manera integral las condiciones técnicas debe volver a estructurar lo que refiere a la parte financiera.

Vistos los argumentos de las partes, de conformidad con lo establecido en los numerales 89 de la LGCP y 249 del RLGCP, la Administración cuenta con la potestad de allanarse total o parcialmente a los requerimientos de un determinado objetante.

En el caso en concreto, se observa que la Administración se allanó parcialmente a la pretensión de la objetante, pues procederá a reformular integralmente el pliego en atención a la objeción del recurrente.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

VI.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO DE OBJECCIÓN NO. 800202600000720 INTERPUESTO POR EL BANCO NACIONAL DE COSTA RICA. Se resuelve conforme a lo indicado por el recurrente, que consta en el expediente del recurso de objeción.

Objeción Nro. 1: Exigencias de experiencia que configuran un mercado cerrado de facto. Criterio de la División.

El pliego de condiciones establece en el punto 2.3 lo siguiente: **"2.3. Requisitos de experiencia específica:** Con el fin de garantizar la idoneidad técnica, operativa y estratégica del proveedor seleccionado, se establecen los siguientes requisitos mínimos de experiencia específica. Estos requisitos buscan asegurar que el oferente cuente con antecedentes comprobables en la ejecución de proyectos de naturaleza similar, tanto en complejidad como en escala, que involucren servicios gestionados, emisión de licencias de conducir, identidad digital, integración tecnológica y seguridad documental. La experiencia deberá estar debidamente respaldada mediante documentación oficial, tales como contratos, certificaciones, cartas de referencia o informes de ejecución, que permitan verificar la participación directa del oferente en los proyectos indicados. La Administración podrá solicitar aclaraciones o ampliaciones durante el proceso de evaluación, y se reserva el derecho de validar la información con las entidades contratantes correspondientes."

El punto 2.4, subapartados del 1 al 5 establecen: **"2.4. Experiencia en Servicios Gestionados – tercerizados:** Acreditar su experiencia de al menos 3 proyectos de implementación en modelos de automatización de procesos gubernamentales y manejo de personal en servicios administrados. **1) Experiencia en servicios de emisión de licencias de conducir:** El oferente debe acreditar su experiencia de al menos un contrato diferente de prestación del Servicio Integral de Emisión de Licencias de Conducir, con un volumen mínimo de 450 mil licencias emitidas por año según el contrato. **2) Experiencia en pruebas teóricas de manejo:** El oferente deberá acreditar su experiencia en la que liste al menos un contrato donde realice la prestación del servicio de prueba teórica de manejo. **3) Experiencia en integración con pasarelas de pago:** El oferente deberá acreditar su experiencia en la que acredite al menos un contrato donde haya integrado el sistema de emisión de licencias de conducir con una pasarela de pago gubernamental y/o Instituciones financieras autorizadas por el Gobierno. **4) Experiencia en el suministro de documentos seguros:** El oferente, deberá aportar experiencia en la provisión y soporte de equipos de impresión y suministros de consumibles para la emisión de licencias de conducir de alta seguridad [Bajo el estándar ISO 18013-1] a nivel gobierno dentro o fuera de Costa Rica, con un volumen no menor a 50.000 documentos de personalización en el último año. **5) Experiencia en Sistemas de Identidad Digital en dispositivos móviles:** El oferente deberá aportar información de al menos un proyecto ejecutado en los últimos 5 (cinco) años o en operación actualmente, relacionados con la implementación del servicio de emisión de licencias de conducir digitales en instituciones gubernamentales en cualquier parte del mundo, de al menos de una cantidad de credenciales digitales generadas de 100.000 emitidos durante la vigencia del contrato."

El **objetante** indica que estas exigencias de experiencia previa altamente específica configuran un mercado cerrado de facto que no solo elevan el umbral técnico, sino que reproducen exactamente las condiciones del proveedor histórico del servicio, limitando la participación real a un número extremadamente reducido de actores cuando no, en la práctica, a uno solo.

Por su parte, la **Administración** indica que el diseño del cartel se realizó sobre la base de criterios de apertura y participación amplia, al admitir expresamente la concurrencia de oferentes nacionales y extranjeros, la participación mediante consorcios y la subcontratación en los términos y límites previstos en el apartado 2 del pliego. Añade que esa configuración evidencia la voluntad de la Administración de propiciar un entorno competitivo, evitando restricciones formales o estructurales que limiten indebida o artificialmente el acceso al procedimiento. Indica que en el análisis de la objeción planteada no se interpreta la existencia de barreras injustificadas de participación, ni disposiciones que favorezcan de manera directa o indirecta a un oferente en particular sino que por el contrario, las condiciones establecidas responden a la necesidad de asegurar que quienes participen cuenten con las capacidades técnicas, operativas y organizativas mínimas para asumir la ejecución de un servicio público integral. Afirma que las exigencias técnicas previstas en el cartel se encuentran debidamente motivadas en función de la naturaleza del objeto contractual, caracterizado por su alcance nacional, continuidad operativa y responsabilidad integral bajo un modelo de Servicio Administrado. No obstante lo anterior, indicó que al tener que replantear de manera integral las condiciones técnicas debe volver a estructurar lo que refiere a la experiencia, por lo que no se referirá a ese aspecto, pues carece de interés al tener que ser modificado.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimenta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Efectivamente el objetante no aporta prueba técnica que demuestre de qué forma las condiciones de experiencia exigidas en el pliego configuran un mercado cerrado de facto o de qué modo se están reproduciendo exactamente las condiciones del proveedor histórico del servicio y cómo eso limitaría la participación real a un número reducido de actores o a uno solo en la práctica. No obstante lo anterior, la Administración manifiesta que al tener que replantear de manera integral las condiciones técnicas debe volver a estructurar lo que refiere a la experiencia.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

Objeción Nro. 2: Contradicción entre el objeto del procedimiento y el diseño del pliego. Criterio de la División.

El objetante indica que la Administración opta por una licitación pública nacional, justificándola implícitamente en la necesidad de abrir el mercado, fomentar competencia y obtener mejores condiciones técnicas y económicas. Agrega que pese a ello, el propio pliego anula ese objetivo al exigir experiencia que solo puede acreditarse por quien ya haya prestado exactamente ese mismo servicio, en condiciones casi idénticas y a escala nacional. Indica que eso genera una contradicción interna del pliego, pues no resulta razonable ni coherente promover una licitación pública para abrir el mercado, cuando las condiciones de experiencia exigidas cierran el mercado desde el inicio.

Por su parte, la **Administración** en atención al criterio técnico reformulará el pliego de condiciones por lo que carece de interés referirse a este extremo, en tanto se encontraron algunas oportunidades de mejora que requieren la reformulación integral de las especificaciones técnicas.

Para esta Contraloría General, existe falta de fundamentación en la propuesta de la objetante, ya que, de conformidad con lo expuesto en el apartado preliminar "4- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS" de esta resolución, debe recordarse que los pliegos de condiciones se encuentran protegidos por una presunción de validez, la cual se cimenta en la premisa de que el reglamento de la contratación se compone de aquellas cláusulas que mejor satisfacen la necesidad que pretende solventar la Administración con el procedimiento de compra pública (ver en ese sentido las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01070-2025, R-DCP-SICOP-01062-2025 y R-DCP-SICOP-01139-2025).

Por este motivo, la normativa establece que la única forma de poder desvirtuar esta presunción es mediante la presentación de un recurso de objeción debidamente fundamentado y respaldado con la prueba idónea que permita sustentar sus alegatos; dicho de otro modo, corresponde al recurrente la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones o evidenciar cualquier clase de falencia que éste presente de frente a los principios de la contratación pública o bien, a las reglas de la ciencia, la técnica o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (tal y como se expone en distintos pronunciamientos de este órgano contralor, como se puede apreciar en las resoluciones No. R-DCP-SICOP-01152-2025, R-DCP-SICOP-00938-2025 y R-DCP-SICOP-01142-2025).

Efectivamente, el objetante no logra demostrar que el pliego esté exigiendo experiencia que solo puede acreditarse por quien ya haya prestado exactamente ese mismo servicio, en condiciones casi idénticas y a escala nacional y de qué forma eso constituye una contradicción interna con el objetivo de abrir el mercado a la participación.

No obstante, siendo que la Administración ha manifestado que dicha cláusula será revisada y replanteada, se **declara parcialmente con lugar** el recurso en este extremo a efecto que la Administración proceda como corresponda.

Objeción Nro. 3: Desproporcionalidad y falta de razonabilidad de los requisitos de experiencia. Criterio de la División.

El objetante indica que el modelo contractual definido es un Servicio Administrado, en el cual el riesgo operativo, tecnológico y financiero recae íntegramente en el adjudicatario, que existen extensos mecanismos de PoC, UAT, SLA, KPI, penalidades, auditoría y reversibilidad. Añade que en ese contexto, la experiencia previa no puede convertirse en una barrera absoluta, sino que debe ser razonable, proporcional y orientada a acreditar capacidad, no identidad con el proveedor actual. Indica que el pliego, a pesar de ello no admite experiencia equivalente o funcionalmente similar, no permite sumar capacidades mediante consorcios de forma flexible y no distingue entre experiencia habilitante mínima y experiencia ponderable.

Por su parte, la **Administración** indica que al tener que replantear de manera integral las condiciones técnicas debe volver a estructurar lo que refiere a la experiencia, por lo que no nos referiremos a este aspecto, pues carece de interés al tener que ser modificado.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

Objeción Nro. 4: Restricción indebida a la libre concurrencia y a la igualdad de trato. Criterio de la División.

El objetante indica que las cláusulas impugnadas generan una ventaja estructural indebida para el proveedor histórico del servicio ya que trasladan la experiencia derivada de una relación contractual previa al ámbito de los requisitos habilitantes e impiden la entrada de nuevos actores tecnológicos, aun cuando cuenten con experiencia comprobada en soluciones equivalentes, interoperabilidad, identidad digital,

biometría, documentos seguros o servicios gestionados, lo cual vulnera los principios de libre concurrencia, igualdad de trato, competencia efectiva y razonabilidad.

Por su parte, la **Administración** indica que al tener que replantear de manera integral las condiciones técnicas debe volver a estructurar lo que refiere a la experiencia, por lo que no nos referiremos a este aspecto, pues carece de interés al tener que ser modificado.

Por lo tanto, al no observarse que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico con el allanamiento total, se declara **parcialmente con lugar** el recurso de objeción interpuesto; bajo el entendido de que la Administración ha valorado técnicamente la procedencia de la modificación al pliego y, en consecuencia, corren bajo su responsabilidad las justificaciones técnicas del allanamiento. Asimismo, deberá el MOPT proceder a aplicar la modificación propuesta y dar la debida publicidad al pliego.

Recurso 800202600000720 - BANCO NACIONAL DE COSTA RICA

Téngase a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202600000722 - BANCO DE COSTA RICA

Recurso 800202600000719 - G.E.T. Secure ID Corp

Téngase a lo resuelto en el apartado del Recurso 800202600000722 - BANCO DE COSTA RICA

Recurso 800202600000710 - GRUPO DE SOLUCIONES INFORMATICAS GSI SOCIEDAD ANONIMA

Téngase lo resuelto en el apartado del Recurso 800202600000722 - BANCO DE COSTA RICA

Recurso 800202600000708 - Consorcio STC S.A.

Téngase lo resuelto en el apartado del Recurso 800202600000722 - BANCO DE COSTA RICA

5. Aprobaciones

Encargado	PABLO PACHECO SOTO	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	24/04/2026 14:21	Vigencia certificado	13/03/2025 10:22 - 12/03/2029 10:22
DN Certificado	CN=PABLO PACHECO SOTO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=PABLO, SURNAME=PACHECO SOTO, SERIALNUMBER=CPF-02-0485-0422		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	24/04/2026 14:27	Vigencia certificado	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
DN Certificado	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	29/04/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00664-2026	Fecha notificación	24/04/2026 14:28