

## Emitir resolución de recursos

### 1. Generar resolución de recursos

Digitador	CARLOS GERARDO LEAL VARGAS		
Fecha/hora gestión	18/06/2026 08:53	Fecha/hora resolución	18/06/2026 10:32
* Procesos asociados	Recursos <span>▼</span>	Número documento	8072026000001120
* Tipo de resolución	Fondo <span>▼</span>		
Número de procedimiento	2026LY-000001-0008200001	Nombre Institución	MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA
Descripción del procedimiento	SERVICIO DE ALOJAMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE LA PLATAFORMA SIGE-MIDEPLAN		

### 2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000001159	27/05/2026 21:43	OSCAR GRANADOS CASTRO	CORPORATION GLOBAL PROFESSIONAL GROUP SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano por improcedencia manifiesta	Por falta de fundamentación
8002026000001156	27/05/2026 18:41	Tivisay Yirley Perez Morera	SONDA TECNOLOGIAS DE INFORMACION DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

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

### 3. \*Resultando

I.- Que el veintisiete de mayo de dos mil veintiséis, la empresa SONDA TECNOLOGIAS DE INFORMACION DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA (8002026000001156) y la empresa CORPORATION GLOBAL PROFESSIONAL GROUP SOCIEDAD ANONIMA (8002026000001159), presentaron recursos de objeción en contra del pliego de condiciones publicado en fecha quince de mayo de dos mil veintiséis, de la Licitación Mayor No. 2026LY-000001-0008200001, la cual es promovida por el MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA (en adelante MIDEPLAN) para la adquisición del servicio de alojamiento e implementación de la plataforma SIGE-MIDEPLAN.

II.- Que mediante auto No.8052026000000766 de las diez horas con veintidós minutos del veintiocho de mayo de dos mil veintiséis, esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante, la cual fue atendida y consta en el expediente de objeción.

III.- Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

### 4. \*Considerando

**Recurso 8002026000001159 - CORPORATION GLOBAL PROFESSIONAL GROUP SOCIEDAD ANONIMA**

Se remite a los argumentos expuestos por la objetante en su escrito de objeción y a la respuesta de audiencia especial emitida por la Administración licitante.

## **I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES.**

**1.1.- 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.

**1.2.- Imprevistos.** Para contratos de obra y servicios, los componentes de la estructura del precio no son disponibles por la Administración, sino que deben respetar los rubros previstos por el artículo 102 del RLGP. Ahora bien, dentro de los rubros contemplados por la norma, se encuentra el rubro de imprevistos, cuya naturaleza es precisamente cubrir situaciones bajo riesgo del oferente que no está en capacidad de prevenir y que puedan surgir durante la ejecución contractual, sirviendo como un respaldo para la consecución del fin público. En virtud de ello, corresponde a cada oferente definir el nivel de riesgo aceptable y qué porcentaje le asigna al momento de estructurar su oferta económica, todo lo cual debe hacerse con la diligencia debida pues se trata de un rubro que no resulta reajutable.

Ahora bien, en los contratos de servicios y obra pública resulta obligatorio incluir los imprevistos explícitamente no sólo porque así lo dispone el artículo 102 RLGP, sino para garantizar la igualdad entre oferentes y la transparencia en la inversión de recursos públicos. De ahí entonces que, no cotizar el rubro (por ejemplo cotizando cero por ciento, omitirlo o dejarlo en blanco), no resulta posible en tanto su finalidad es asegurar que el contratista tenga recursos para enfrentar eventualidades sin afectar el servicio y mitigar el riesgo de incumplimiento. No obstante que la regla general es la inclusión obligatoria de los imprevistos en contratos de servicios y obra, la Administración puede determinar que no es necesario en casos muy particulares, siempre y cuando lo justifique en el pliego de condiciones o en otros documentos que lo sustentan, explicando las razones y cómo no se afecta el cumplimiento del contrato. Los oferentes pueden objetar esta decisión si lo consideran pertinente (resolución No. R-DCP-SICOP-01324-2025).

**1.3.- 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 RLGP, 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 RLGP. 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) 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 RLGP, 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)

**d) 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.

**e) 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.

**2.1.- 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.** *Simple 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).

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 INTERPUESTO POR LA EMPRESA CORPORATION GLOBAL PROFESSIONAL GROUP SOCIEDAD ANONIMA (800202600001159)** Se resuelve conforme a lo indicado por el recurrente, que consta en el expediente del recurso de objeción

**i.- Sobre la supuesta violación a la Neutralidad Tecnológica y la exigencia exclusiva de Plataforma como Servicio (PaaS). Criterio de la División.** Sobre el punto en discusión, el pliego de condiciones requiere la implementación de la plataforma SIGE-MIDEPLAN bajo una arquitectura en la nube de Plataforma como Servicio (PaaS).

La objetante argumenta que el pliego de condiciones restringe la participación de oferentes de forma injustificada al cerrarse de manera exclusiva al modelo de entrega de plataforma como servicio (PaaS). También, señala que esta exigencia excluye cualquier otro modelo tecnológico disponible en el mercado, específicamente las plataformas que operan bajo el modelo de Software as a Service (SaaS) y que utilizan tecnologías de orquestación y automatización empresarial (BOAT) con enfoques Low-Code / No-Code (como su producto AuraQuantic®). Alega que esta restricción vulnera el principio de neutralidad tecnológica y libre competencia, por lo que solicita modificar el pliego para permitir la admisibilidad de plataformas SaaS que, a su criterio, son capaces de cumplir a entera satisfacción con el objeto del contrato y aportar mucho más valor agregado institucional.

La Administración, rechaza que exista una violación a la neutralidad tecnológica y argumenta que la afirmación del recurrente de que su solución SaaS - supera con creces - el valor público esperado no se encuentra demostrada ni técnica ni jurídicamente. La Administración hace una distinción técnica indicando que no se debe confundir la plataforma de desarrollo con la arquitectura de prestación del servicio; asimismo reconoce que AuraQuantic BOAT es una herramienta útil de automatización y BPM; sin embargo, advierte que la existencia de esas capacidades funcionales no elimina ni sustituye los estrictos requerimientos arquitectónicos, de interoperabilidad, seguridad, escalabilidad, soberanía tecnológica y evolución funcional establecidos para la plataforma SIGE. La licitante concluye que la libre concurrencia no implica aceptar cualquier tecnología del mercado, sino aquella arquitectura (PaaS) que garantice el control institucional sobre una plataforma estratégica nacional, evitando que el Estado deba adaptar sus necesidades a las limitaciones de un software empaquetado.

Al respecto, resulta imperativo recordar que el recurso de objeción no es un mecanismo diseñado para que los potenciales oferentes adapten el pliego de condiciones a las características específicas de su modelo de negocio o de los bienes y servicios que comercializan, ni muchos menos un mecanismo para variar la forma en que la Administración discrecionalmente ha definido satisfacer la necesidad pública De conformidad con el artículo 88 de la LGCP y el artículo 246 de su Reglamento, recae sobre quien recurre la carga de la prueba, debiendo presentar su recurso debidamente fundamentado, aportando la prueba idónea que logre desvirtuar los criterios en que se sustenta el acto administrativo.

En el caso bajo análisis, la empresa objetante se limita a realizar aseveraciones subjetivas basadas en el catálogo de su propia solución comercial (AuraQuantic® BOAT), sin aportar el acervo probatorio técnico que demuestre de manera fehaciente que la arquitectura PaaS imponga una barrera injustificada a la libre concurrencia o infrinja la neutralidad tecnológica, para la generalidad de posibles oferentes o bien, de qué forma esa tecnología que expone, puede cumplir de mejor manera el interés institucional Cuando la Administración ofrece un sustento razonable para un requisito del pliego de condiciones al señalar - interoperabilidad, seguridad, escalabilidad, soberanía tecnológica y evolución funcional establecidos para la plataforma SIGE-, la carga de desvirtuarlo con criterios técnicos objetivos recae sobre el objetante, omisión que se constata en la especie. En consecuencia, procede el **rechazo de plano** del recurso en este extremo por falta de fundamentación, a la luz de los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP

**ii.- Sobre la supuesta ineficiencia, carga operativa y costo total de propiedad (TCO) del modelo PaaS frente a SaaS. Criterio de la División.**

La objetante solicita adecuar las especificaciones técnicas para que los requerimientos de infraestructura profunda (tales como la administración de contenedores, clústeres, balanceadores de carga o servidores base) sean exigibles únicamente a quienes ofrezcan desarrollos a la medida (PaaS). Argumenta que obligar a la Institución a lidiar con estos componentes genera ineficiencia y una alta carga operativa. En contraposición, defiende que bajo su plataforma SaaS nativa, todos estos componentes de infraestructura se encuentran implícitos y resueltos bajo la total y exclusiva responsabilidad del fabricante, lo que se traduce, según su dicho, en un menor costo total de propiedad (TCO) para el Estado.

La Administración desvirtúa este argumento señalando una absoluta falta de prueba, indicando que, aunque el recurrente sostiene que el modelo SaaS tiene un menor costo, este no aporta ningún estudio financiero, comparaciones económicas objetivas entre SaaS y PaaS, ni proyecciones sobre los costos de almacenamiento, costos de integración o de una eventual migración futura. Por tanto, su alegato queda en una simple declaración comercial sin respaldo verificable. Además, MIDEPLAN argumenta que la arquitectura PaaS responde directamente a los riesgos institucionales identificados en los estudios previos (obsolescencia, sistemas heredados, fallas de servidores), ya que el modelo PaaS provee escalamiento automático, alta disponibilidad y despliegue continuo administrado en la nube, lo cual evita que la Administración opere infraestructura física, mitigando el riesgo operativo sin perder el control sobre sus datos.

En la materia que nos ocupa, la formulación de quejas puras y simples, desprovistas de estudios técnicos o financieros objetivos que respalden las manifestaciones del disconforme, resultan insuficientes para quebrantar la discrecionalidad técnica de la que goza la Administración para configurar el objeto contractual conforme a sus necesidades institucionales. La empresa recurrente plantea un escenario de supuestos ahorros y eficiencias comerciales, pero incurre en una absoluta falta probatoria al no incorporar análisis financieros de costos de almacenamiento, integración o migración futura que desvirtuen el estudio técnico previo de la entidad licitante, tal y como lo señala en la audiencia especial. Asimismo, la licitante señala que la arquitectura PaaS es una respuesta directa y coherente diseñada por MIDEPLAN para mitigar los riesgos identificados de obsolescencia tecnológica y fallas en infraestructura física. En consecuencia, la parte objetante no ha aportado los elementos necesarios para probar que los requerimientos de la Administración constituyan una restricción arbitraria a su facultad de participar en el certamen o que vulneren las normas esenciales de la contratación pública. Esta carencia de argumentos técnicos y jurídicos pone de manifiesto que el reclamo carece de la fundamentación mínima requerida. Por tanto, ante la ausencia de prueba idónea y pertinente artículo 88 de la LGCP, se impone el **rechazo de plano** de la pretensión por falta de fundamentación artículo 245 inciso c) del RLGCP.

**iii.- Sobre la autonomía de la tecnología Low-Code/No-Code frente a la complejidad del objeto contractual. Criterio de la División.** La objetante solicita que se valoren positivamente las ventajas de las tecnologías Low-Code / No-Code dentro de los criterios de evaluación de la Fase II. Argumenta que estas tecnologías (como AuraQuantic BOAT) permiten a los usuarios de negocio y analistas institucionales diseñar, orquestar y modificar los procesos de forma visual y autónoma, sin depender de la programación de código tradicional. Asimismo señala que esto representa una optimización técnica directa para los funcionarios de MIDEPLAN, facilitando la orquestación de procesos de principio a fin y mitigando los riesgos asociados a los desarrollos de software a la medida.

La Administración señala que, si bien reconoce las ventajas que pueden ofrecer las plataformas Low-Code/No-Code en determinados escenarios de automatización, el objeto contractual no consiste en la adquisición de una herramienta BPM genérica, sino en la implementación de una solución estratégica de Estado que integra el BPIP, el PNDIP, el SIDES, la interoperabilidad con múltiples instituciones públicas y la gestión integral de información para la toma de decisiones nacionales, exigiendo cientos de reglas de negocio, cálculos automáticos, georreferenciación, administración documental e integración con sistemas gubernamentales. Asimismo indica la licitante que los argumentos de seguridad e integración invocados por el recurrente, se indica que las certificaciones y mecanismos señalados constituyen requisitos mínimos exigibles a cualquier solución ofertada y no representan elementos diferenciadores que obliguen a modificar la arquitectura definida, toda vez que dichas capacidades son igualmente disponibles y exigibles dentro de una arquitectura PaaS moderna. En consecuencia, el recurrente no logra acreditar que la plataforma AuraQuantic® BOAT supere técnica, funcional ni económicamente la arquitectura PaaS seleccionada por la Administración en ejercicio de su discrecionalidad técnica, limitándose a exponer características propias de su producto sin demostrar objetivamente que estas generen un mayor valor público que la solución definida en el pliego.

Conforme ha determinado esta División, el recurso de objeción no faculta a los potenciales oferentes a variar los elementos mínimos requeridos por la licitante, con el único fin de adecuar las reglas del concurso a las características particulares de su software o equipamiento disponible. Como indica la Administración en la respuesta a la audiencia especial, la decisión de mantener una arquitectura extensible y abierta (PaaS) obedece al fin público de resguardar al Estado contra el riesgo crítico de bloqueo de proveedor (*vendor lock-in*) y garantizar que la evolución normativa del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) no quede condicionada a la hoja de ruta comercial de un fabricante específico. Por otra parte, debe tenerse presente además, que el recurso de objeción no constituye un mecanismo para que un determinado proveedor procure ajustar el pliego de condiciones de un concurso a su particular esquema de negocio o características del objeto que comercia, pues de ser así estaríamos subordinando el cumplimiento del interés público al interés particular.

Considera este órgano, que el recurrente basa su inconformidad en un interés comercial propio, prácticamente señalando las bondades de su tecnología, pero sin aportar material probatorio idóneo, que permita sustentar de qué manera ésta, es igual o superior en funcionalidad a lo requerido por la licitante, y de qué forma además, mantener los requerimientos actuales, provoca una limitación ilegítima a la libre participación, por lo que procede el **rechazo de plano** de este extremo por falta de fundamentación.

**iv.- Sobre las capacidades nativas de inteligencia artificial (Plataforma Multi-LLM y agentes inteligentes). Criterio de la División.** La objetante sostiene que la plataforma AuraQuantic® incorpora de forma nativa componentes avanzados de Inteligencia Artificial generativa y conversacional, mediante una arquitectura Multi-LLM que permite la integración y orquestación de múltiples modelos de lenguaje sin necesidad de codificación compleja ni desarrollo de infraestructura a la medida en entornos PaaS, lo que posibilitaría desplegar ágilmente asistentes virtuales y agentes automatizados integrados en los flujos de trabajo de los módulos BPIP, PNDIP y SIDES. Agrega que las 250 horas de consultoría especializada requeridas en el pliego se destinarían íntegramente al diseño estratégico y puesta en producción de los casos de uso institucionales priorizados, garantizando que al cierre de la Fase 1 la solución de IA se encuentre operativa y generando valor público, sin las cargas de mantenimiento técnico propias de una solución desarrollada manualmente sobre código tradicional.

La Administración reconoce que las plataformas Low-Code/No-Code pueden incorporar capacidades de Inteligencia Artificial generativa e integración con modelos de lenguaje; sin embargo, el recurrente no demuestra que dichas capacidades sean exclusivas de la solución propuesta ni que constituyan argumento técnico suficiente para desvirtuar la arquitectura PaaS definida. Al respecto, señala la licitante que el pliego no exige la adquisición de una plataforma propietaria de IA, sino capacidades funcionales que permitan evolucionar durante toda la vida útil de la solución, precisamente para no quedar limitados a un único fabricante o ecosistema tecnológico, toda vez que los servicios PaaS modernos también permiten consumir e integrar múltiples modelos de lenguaje y servicios cognitivos mediante APIs y microservicios, sin que la institución deba administrar infraestructura física o centro de datos.

Asimismo, la invocación del principio de compra pública de innovación no obliga a la Administración a adoptar una solución SaaS, pues la innovación en contratación pública no consiste en seleccionar la tecnología más reciente, sino aquella que genere el mayor valor público y satisfaga de forma más adecuada los objetivos institucionales. La afirmación de que una plataforma SaaS garantiza mayor autonomía funcional y una puesta en producción más ágil tampoco resulta determinante, dado que el pliego evalúa la capacidad de la solución para sostenerse, evolucionar e integrarse con los sistemas gubernamentales durante todo su ciclo de vida. En consecuencia, los argumentos del recurrente corresponden a características comerciales de su producto particular y no constituyen evidencia técnica que desvirtúe la decisión de mantener el modelo PaaS como la alternativa técnicamente más conveniente para el interés público.

Vistas las argumentaciones de las partes, como se ha venido mencionando, esta División constata que el recurrente reitera la práctica de invocar las bondades comerciales de su plataforma BOAT (AuraQuantic®) omitiendo aportar prueba técnica independiente que demuestre que el pliego de condiciones de MIDEPLAN adolece de un vicio de legalidad o que resulte contrario a las reglas de la ciencia y la técnica. Si bien la recurrente aporta un cuadro comparativo y una documento que hace referencia a la solución que pretende sea validada para que sea aceptada por la Administración esta no constituye prueba idónea, al ser criterios o documentos emitidos por la propia recurrente. Tal como lo prescribe el artículo 246 del **RLGCP**, la discrepancia pura y simple frente a los criterios y metodologías de diseño adoptadas por el ente gestor no es motivo para acoger una objeción si no se rebate razonadamente el estudio base. En consecuencia, al no haberse acreditado ninguna afectación sustancial al ordenamiento jurídico ni vulneración alguna a los principios de trato igualitario, corresponde emitir un **rechazo de plano** por falta de fundamentación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 87 de la **LGCP** y 245 inciso c) del **RLGCP**.

**III.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA SONDA TECNOLOGIAS DE INFORMACION DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA (800202600001156)** Se resuelve conforme a lo indicado por el recurrente, que consta en el expediente del recurso de objeción

**i.- Sobre la contradicción entre la naturaleza del objeto y los requisitos exigidos (Solución preexistente). Criterio de la División.** Como punto de partida, resulta oportuno reseñar las disposiciones contenidas en el pliego de condiciones, específicamente en cuanto establece: "(...) **8. REQUERIMIENTOS MÍNIMOS DE LA ARQUITECTURA / 8.1 ARQUITECTURA GENERAL / Se requiere la contratación de un servicio administrado de plataforma en nube pública, bajo el modelo de Plataforma como Servicio (PaaS) de clase empresarial, que permita alojar, ejecutar, operar y escalar aplicaciones y servicios digitales institucionales. [...] 31.2 Requisitos de admisibilidad / El oferente debe cumplir con los siguientes requisitos de admisibilidad: El Oferente al momento de presentar la Oferta deberá contar con una Solución previamente desarrollada que cumpla con los requisitos básicos (Ver Anexo II) que deberá presentar en una sesión de demostración programada de al menos 2 horas.**" (Fuente: ver expediente-[2. Información de Pliego de condiciones]-Secuencia 01- [ F. Documento del Pliego de condiciones ]-No.1-Contratación del servicio de alojamiento e implementación de la Plataforma SIGE-firmado.pdf )

La objetante señala que el pliego denomina el proyecto como un "servicio de alojamiento e implementación", lo cual sugiere el despliegue de una solución ya existente. Sin embargo, el pliego exige realizar un análisis funcional completo, diseñar la arquitectura técnica, desarrollar desde cero módulos complejos (BPIP, PNDIP, SIDES), crear integraciones de interoperabilidad X-Road y componentes de inteligencia artificial, actividades que son exclusivas de un desarrollo de software a la medida. Pese a esta naturaleza de desarrollo, el pliego de condiciones (puntos 31.2, 33.1 y Anexo II) exige como requisito de admisibilidad contar con una solución previamente desarrollada y hacer una demostración de 2 horas. Asimismo, señala una infracción al Principio de libre concurrencia, proporcionalidad y neutralidad tecnológica, señalando que la restricción opera como un "filtro de mercado" en favor de quienes tengan un sistema prediseñado para Costa Rica. Por lo que solicita, permitir desarrollos a la medida o modelos híbridos y eliminar la demostración y la preexistencia de la solución como requisito de admisibilidad para garantizar la libre concurrencia.

La Administración rechaza el argumento de la objetante y aclara que no busca una herramienta terminada al 100% que se adapte de una vez a sus necesidades, sino lo que busca es una solución básica que pueda ser adaptada para alcanzar el producto final, requerido en el pliego de condiciones. Justifica que la solicitud de esta base preexistente obedece a razones presupuestarias, ya que la plataforma operará en la nube y se financia bajo una subpartida específica para servicios, distinta a la subpartida de desarrollo de sistemas desde cero. Sustenta su argumento en precedente de la CGR (Resolución R-DCA-00177-2022), indicando que la Administración es quien mejor conoce sus necesidades y tiene la potestad discrecional para definir la forma idónea de satisfacerlas, señalando que los oferentes no pueden imponer un cambio en el objeto contractual para acomodarlo a sus propias soluciones.

De previo, resulta fundamental reiterar que el pliego de condiciones, en su calidad de acto administrativo, goza de una *presunción de validez* y conformidad con el bloque de legalidad, según lo dispuesto por el artículo 128 de la LGAP. Bajo este presupuesto, se presume que los requerimientos técnicos definidos por la Administración constituyen la vía idónea para satisfacer el interés general, contando con la debida motivación. Por consiguiente, conforme a los artículos 88 de la LGCP y 254 del RLGCP, corresponde al recurrente la carga de la prueba, conforme el punto I "**CONSIDERACIONES PRELIMINARES**" de esta resolución "**2.1.- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS**", debiendo aportar el acervo probatorio técnico y jurídico que permita desvirtuar de manera fehaciente las consideraciones institucionales.

En el caso bajo análisis, al confrontar los alegatos de la empresa objetante con la justificación técnica brindada por la Administración al atender la audiencia especial, este órgano contralor constata una evidente falta de probatoria, en el tanto, la recurrente se limita a formular aseveraciones sobre una presunta contradicción entre exigir una solución preexistente y desarrollos a la medida, omitiendo indicar en qué consiste dicha contradicción, y como esta le impide participar o desarrollar su oferta, así como a la generalidad de posibles oferentes, señalando debilidades para todos estos en cuanto a la realización de una oferta conforme lo requerido por la licitante. Asimismo, se omite para realizar dicha justificación por parte de la recurrente aportar los estudios técnicos que demuestren de manera fehaciente que la decisión de MIDEPLAN de requerir una solución básica adaptable bajo el modelo de plataforma como servicio resulta irrazonable, desproporcionada o contraria a las reglas de la ciencia y la técnica.

Por lo anterior, el recurso de objeción no constituye un mecanismo para adaptar el pliego de condiciones a las características particulares de lo que el oferente se encuentra en posibilidad de ofrecer toda vez que la Administración debe salvaguardar primordialmente el interés general y al no lograr acreditarse una limitación real e injustificada a la libre concurrencia que afecte a la generalidad del mercado o de posibles oferentes, y al mantenerse incólume el criterio técnico institucional sobre la forma idónea de satisfacer el fin público, procede el **rechazo de plano** del recurso en este extremo por falta de fundamentación

**ii.- Sobre el plazo de ejecución de la Fase 1 (cláusula 6.1). Criterio de la División.** De manera preliminar, se estima pertinente efectuar un repaso de las estipulaciones fijadas en el pliego de condiciones, particularmente en lo relativo a lo siguiente: " (...) **6. FASES Y ETAPAS DEL PROYECTO / El proyecto se ejecutará en tres (3) fases sucesivas, cada una con actividades y entregables claramente definidos, conforme al alcance técnico establecido en el presente pliego. / 6.1 Fase 1: Demostración, Entrega del Prototipo y Parametrización de la Solución / La Fase 1 deberá ejecutarse en un plazo máximo de nueve (9) meses calendario, contados a partir de la emisión de la orden de inicio.**" (lo resaltado corresponde al original)

La objetante argumenta que el plazo de 9 meses para la Fase 1 es técnicamente insuficiente y desproporcionado dada la complejidad de las tareas sucesivas (análisis, diseño, migración, integraciones institucionales). Solicita ampliar el plazo a 15 o 24 meses calendario.

La Administración rechaza el argumento de la objetante indicando que los plazos son considerados razonables, proporcionales y técnicamente viables para resguardar el interés público. Se rechaza porque el objetante no aportó cronogramas, ni diagramas de ruta crítica que evidencien y comprueben efectivamente los plazos que solicita.

En el caso bajo análisis, al confrontar los alegatos de la empresa objetante con la justificación técnica brindada por la Administración al atender la audiencia especial, este órgano contralor constata una evidente falta probatoria, en el sentido de que la recurrente se limita a formular una serie de señalamientos afirmando que el plazo de nueve meses para la Fase 1 es técnicamente insuficiente, por lo que no se observa una debida fundamentación de la modificación solicitada, omitiendo aportar el recurrente conforme lo indicado por la Administración - cronogramas, diagramas de ruta crítica o dictámenes periciales - independientes necesarios para demostrar de manera fehaciente que dicho plazo resulta

inejecutable o contrario a las reglas de la ciencia y la técnica. Era de esperar en este caso, que el recurrente hiciera un desarrollo -probado técnicamente- de lo que implica la realización de cada una de las etapas que comprende el proyecto con sus respectivas duraciones, para así una vez sumadas estas, coincidir con el plazo de ejecución propuesto, sin embargo esto no es realizado por la objetante.

En el escenario bajo examen, al contrastar las pretensiones de la empresa recurrente con la justificación técnica de la Administración, este órgano contralor constata una evidente falta probatoria, en el tanto la objetante se limita a requerir la modificación del plazo de ejecución de la fase 1 del pliego de condiciones, sin acreditar de manera fehaciente que la ampliación del plazo a 15 o 24 meses constituya la vía idónea para satisfacer el fin público. De esta manera, el disconforme no logra demostrar que el plazo de 9 meses fijado por la entidad licitante imponga una barrera injustificada a la libre concurrencia o vulnere los principios rectores de la contratación pública, lo cual evidencia una carencia de sustento técnico y jurídico. En consecuencia, al mantenerse incólume la presunción de validez del pliego, procede el **rechazo de plano** del recurso de objeción en este extremo por falta de fundamentación, a tenor de lo dispuesto en los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

### **iii.- Sobre la combinación de requisitos.(cláusula 6.1, 23, 31.2 y Anexo II). Criterio de la División.**

La objetante señala que la combinación de requisitos (prototipo en 1 mes, desarrollo de módulos locales, integración X-Road y migración de datos) restringe la participación y direcciona el concurso a un subconjunto reducido de oferentes que ya posean sistemas específicos del contexto costarricense. En virtud de lo anterior, la recurrente plantea ante la Administración la necesidad de revisar y modificar la amalgama de requerimientos exigidos, con el fin de evitar que el concurso se limite en la práctica a un grupo minoritario de participantes. Asimismo, requiere la extensión de los tiempos de ejecución y la admisión de otras formas técnicas para acreditar la solvencia requerida.

La Administración sostiene que los requerimientos técnicos no deben analizarse de forma aislada, sino como un conjunto de factores complementarios indispensables para asegurar una solución tecnológica con el grado de madurez requerido. En este sentido, se aclara que el pliego de condiciones no impone como requisito que la plataforma haya sido ejecutada con anterioridad en el territorio costarricense; lo que se exige es que el sistema cuente con la solidez técnica necesaria para ser parametrizado y configurado según los requerimientos institucionales. Bajo esta premisa, la Administración justifica las condiciones del pliego argumentando que el proyecto atiende a una necesidad de orden estratégico, respecto a los procesos de migración de datos e interoperabilidad, señala que estos constituyen etapas propias de la fase de ejecución contractual, por lo que, en la etapa concursal, el oferente únicamente debe demostrar que su solución posee la capacidad técnica para realizar dichas integraciones. Por lo cual, no estima procedente modificar las condiciones como lo requiere el objetante.

En virtud de lo anterior, resulta necesario indicar que ante lo planteado por el recurrente no se observa que se haya demostrado de manera expresa mediante argumentos sólidos y la prueba pertinente, de qué manera se le limita injustificadamente la participación, se violentan principios generales de la contratación administrativa, o que las disposiciones del pliego de condiciones resultan desproporcionadas o irracionales. La recurrente se limita a formular aseveraciones de que la combinación de requisitos (prototipos, módulos locales, interoperabilidad) direcciona el concurso, omitiendo aportar los estudios de mercado u otra prueba pertinente para demostrar de manera fehaciente que dichos elementos complementarios resultan desproporcionados o que constituyan una barrera real de cumplimiento para el sector tecnológico. Al no lograr acreditarse una limitación real e injustificada a la libre concurrencia que afecte a la generalidad del mercado, y al mantenerse incólume el criterio técnico institucional sobre la forma idónea de satisfacer el fin público, procede el **rechazo de plano** del recurso en este extremo por falta de fundamentación e impropiedad manifiesta.

**iv.- Sobre la contradicción en los requisitos del Administrador de Proyectos (cláusulas 23 y 31.2.d) Criterio de la División.** Como punto de partida, es preciso señalar que indica el pliego de condiciones, en lo que respecta: **“23. REQUISITOS DEL PERSONAL TÉCNICOS DEL OFERENTE [...] Administrador de Proyectos / Para lograr el éxito y alcanzar los objetivos del presente Proyecto es vital que el contratista aplique las mejores prácticas de administración de proyectos. Para garantizar su capacidad de administrar un proyecto de esta magnitud el oferente deberá contar con al menos un administrador: CAPM (Certified Associate in Project Management), debe contar con una Maestría en Administración de Proyectos y certificación vigente de Project Management Professional emitida por el Project Management Institute. El oferente deberá presentar el currículo y los certificados correspondientes. (ver Requisitos de Admisibilidad punto d. [...] 31.2 Requisitos de admisibilidad [...] El Oferente deberá indicar en su Oferta que cuenta con al menos un administrador de proyectos CAPM (Certified Associate in Project Management). El Administrador de Proyectos del contratista debe contar con la formación académica que lo acredite en Administración de Proyectos y con una certificación vigente igual o superior a la de Project Management Professional emitida por el Project Management Institute o por otro ente debidamente reconocido por la International Project Management Association (IPMA). (lo resaltado es del original)**

La objetante señala que existe contradicción entre la cláusula 23 (exige Maestría, PMP y CAPM) y la cláusula 31.2(d) (exige formación académica, PMP y CAPM). Exigir PMP y CAPM simultáneamente es redundante, pues PMP es un nivel superior. Por lo cual solicita que el requisito se lea de la siguiente manera: **“Se requiere que el Administrador de Proyectos cuente con formación académica universitaria en áreas relacionadas con Tecnologías de Información, Administración de Proyectos o carrera afín (sic), y certificación PMP vigente emitida por el PMI, o certificación equivalente o superior reconocida por la IPMA u otro ente competente.”**

La Administración manifiesta que unifica el requisito, prevaleciendo la cláusula 31.2(d) como requisito de admisibilidad, por lo que, se exige título universitario afín (no maestría) y se elimina la exigencia simultánea de la certificación CAPM, bastando con la PMP o equivalente superior de IPMA.

Vistos los argumentos de las partes, esta División constata que la Administración se allana parcialmente a la pretensión de la recurrente, al aceptar modificar el pliego de condiciones bajo una redacción que corrige la contradicción señalada. Al respecto, los artículos 89 de la LGCP y 249 del RLGCP facultan a la Administración para allanarse parcial o totalmente a las pretensiones de quien recurre, se asume que la entidad licitante valoró detenidamente la conveniencia técnica, de la modificación al pliego de condiciones, estimando que de ese modo se satisfacen apropiadamente sus necesidades institucionales; situación que corre bajo la exclusiva y entera responsabilidad de la Administración. Considerando que con la nueva disposición técnica planteada no se observa, de primera entrada, que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico aplicables a la contratación pública, procede declarar **parcialmente con lugar** este extremo del recurso. Se le ordena a la Administración proceder a realizar los ajustes pertinentes en el sistema digital unificado (SICOP), mediante la respectiva modificación al pliego, a la cual deberá otorgarle la debida publicidad.

**v.- Sobre la indeterminación en la estructura de pagos por fases. (cláusula 32.5 “Forma de Pago”) Criterio de la División.** El pliego de condiciones establece en lo que interesa: “ (...) **32.5 FORMA DE PAGO: [...]** Los eventuales pagos que se anticipen se harán según el siguiente esquema: / **Fase 1: Demostración, entrega del “Prototipo” y parametrización de la solución** (Plazo de ejecución / 9 meses calendario / 2027): Se reconocerá un pago equivalente al cuarenta por ciento (40%) del monto total adjudicado, contra la recepción a satisfacción de los entregables establecidos para esta fase. [...] **Fase 2: Implementación y estabilización** (Plazo de ejecución / periodo: 3 meses calendario / 2027): Esta fase se cancelará en su totalidad (tentativamente) con recursos provenientes del Presupuesto Nacional del periodo 2027. / **Fase 3: Operación y Servicio PaaS** (Plazo de ejecución / periodo: 12 meses calendario / 2028). Según la programación de la evolución de la implementación de Solución, se espera que la Fase 3 del proyecto esté concluida a mediados del año 2028, por tanto, esta fase se cancelará en su totalidad (tentativamente) con recursos provenientes del Presupuesto Nacional del periodo 2028.” (lo resaltado corresponde al original)

La objetante señala que la cláusula 32.5 presenta incompatibilidades jurídicas al calificar el pago de la Fase 1 como pago contra entregables y pago anticipado a la vez. Además, no define la periodicidad de los pagos en la Fase 3.

La Administración señala que el pliego de condiciones establece que los pagos se realizarán conforme lo indicado en el SICOP siguiendo la modalidad habitual del Gobierno, aunque el documento complementario permite convenir adelantos de hasta un 40% del monto total adjudicado, sobre esto la Administración indica que prevé esta posibilidad de pago anticipado para ajustarse a las prácticas comerciales de los proveedores informáticos, eliminando vacíos jurídicos ante eventuales solicitudes de los oferentes. Por su parte, la Fase 2 se cancelará íntegramente con presupuesto del año 2027, condicionado a su finalización en dicho periodo, con la opción de negociar nuevos adelantos si la costumbre comercial lo justifica. Debido a omisiones en el pliego original sobre la cancelación del 60% restante de la Fase 1, la licitante contempla realizar modificaciones al pliego de ser necesario. Finalmente señala que, los pagos de la Fase 3 se definirán mediante una modificación contractual que permitirá a los oferentes proponer y justificar la modalidad que más les convenga, pudiendo ser trimestrales o anuales según la disponibilidad presupuestaria).

Vistos los argumentos de las partes, esta División constata que la Administración se allana parcialmente a la pretensión de la recurrente, al aceptar modificar el pliego de condiciones para brindar certeza en la estructura de pagos. Al respecto, los artículos 89 de la LGCP y 249 del RLGCP facultan a la Administración para allanarse parcial o totalmente a las pretensiones de quien recurre. Considerando que con la nueva disposición técnica planteada no se observa, de primera entrada, que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico aplicables a la contratación pública, procede declarar **parcialmente con lugar** este extremo del recurso.

Resulta menester acotar que para aceptar este allanamiento parcial, se asume que la entidad licitante valoró detenidamente la conveniencia técnica, legal y financiera de la modificación al pliego de condiciones, estimando que de ese modo se satisfacen apropiadamente sus necesidades institucionales; situación que corre bajo la exclusiva y entera responsabilidad de la Administración. Se le ordena a la Administración proceder a realizar los ajustes pertinentes en el sistema digital unificado (SICOP), a la cual deberá otorgarle la debida publicidad.

**CONSIDERACIÓN DE OFICIO PARA LA ADMINISTRACIÓN.** No obstante lo resuelto y a pesar de las manifestaciones de la Administración sobre el allanamiento parcial para precisar los porcentajes de pago en las fases 1 y 2, esta División observa que, respecto a la fase 3, la licitante pretende delegar en los oferentes la elección en la periodicidad del pago. Al respecto, se estima que corresponde exclusivamente a la Administración definir la estructura de cancelación de los servicios, garantizando que dicha programación responda a mecanismos de control efectivos y al cumplimiento de los hitos contractuales mínimos, bajo su entera responsabilidad institucional, conforme lo indicado en el artículo 11 de LGCP último párrafo que señala: “ **ARTÍCULO 11- Pago [...]** En el pliego de condiciones, conforme a lo que disponga el reglamento de esta ley, se podrán contemplar formas de pago conformes con el **alcance de los objetivos acordados, incluyendo pero no limitado al pago por resultados, pago por precio volumen y pago en función del uso**, con apego a los principios de eficiencia, eficacia y valor por dinero.”, y lo señalado en el artículo 18 de su reglamento que señala: “**Artículo 18. Formas de pago.** La Administración podrá utilizar cualquier medio de pago con la condición de que resulte seguro para ambas partes, incluidos los medios electrónicos. / La Administración detallará en el pliego de condiciones los medios de pago que utilizará para cancelar sus obligaciones, a fin de que éstos sean conocidos por los potenciales oferentes. / La Administración podrá recurrir a las siguientes formas de pago: **a) Pago por resultados.** La Administración efectuará el pago por resultados una vez que haya recibido a satisfacción la obra, el bien o el servicio, así como la satisfacción de indicadores previamente pactados y sea presentada la factura conforme a Derecho. En ningún caso, los pagos por resultados podrán superar los compromisos establecidos en el pliego de condiciones, oferta y contrato que amparan la contratación. / **b) Pago por precio-volumen.** En aquellos casos en los que la Administración contrate bienes o servicios mediante la economía de escala, podrá pactar pagar en un plazo menor a los treinta días naturales, lo cual estará establecido en el pliego de condiciones. En tales casos, el pliego de condiciones podrá establecer a favor de la Administración una cláusula de descuento por pronto pago.”. Todo lo anterior con el propósito de que la entidad licitante observe rigurosamente los mandatos de eficiencia, eficacia y valor por el dinero, garantizando en todo momento la debida tutela del interés público. Así las cosas, será la Administración la que debe definir en el pliego, los períodos o hitos en que procederá el pago al contratista, conforme la debida satisfacción del servicio recibido en cada etapa o hito que corresponda.

**vi.- Sobre la omisión de parámetros técnicos esenciales para el dimensionamiento (RTO/RPO, datos) (Cláusula 6.1 requerimiento No.27). Criterio de la División.** En lo referente a este punto el pliego de condiciones establece lo siguiente: “(...) **6.1 Fase 1: Demostración, Entrega del Prototipo y Parametrización de la Solución [...]** **REQUERIMIENTOS GENERALES DEL SISTEMA [...]** 27.El Contratista seleccionado deberá realizar la migración de los datos vigentes e históricos correspondientes a los distintos instrumentos a desarrollar (PNDIP, BPIP y SIDES). **Nota importante:** dicha migración se llevará a cabo previo diagnóstico y análisis de integridad y factibilidad de la información contenida en el sistema actual, como en los demás módulos e instrumentos actuales (PNDIP, BPIP y SIDES).” (lo resaltado corresponde al original)

La objetante señala que el pliego de condiciones omite información técnica esencial sobre la migración de datos, los parámetros de recuperación ante desastres (RTO y RPO) y la carga transaccional esperada. Debido a esto, solicita formalmente que la Administración publique el diccionario de datos, el volumen de información, los valores de RTO/RPO requeridos, el número de usuarios concurrentes y las instituciones participantes por fase antes del cierre de recepción de ofertas. Asimismo, argumenta que justifica su petición en la necesidad de garantizar la comparabilidad de las ofertas bajo bases técnicas idénticas y el principio de buena fe. Además, señala que la falta de estos datos traslada al contratista riesgos contractuales imposibles de valorar o presupuestar correctamente en la propuesta económica.

La Administración argumenta que el recurrente objeta una supuesta falta de información técnica necesaria para dimensionar la solución, señalando vacíos en temas de migración de datos, parámetros de continuidad (RTO/RPO), carga transaccional y cantidad de instituciones participantes. Por ello, solicita que la Administración publique detalles específicos, como diccionarios de datos y volúmenes de información, antes del cierre de ofertas. La Administración determina que el pliego actual es suficiente, justificando que detalles como las estrategias de

migración y la arquitectura técnica corresponden a la fase de implementación y son responsabilidad del contratista experto. Además, aclara que la contratación se basa en una plataforma escalable y no en licenciamiento por usuario, por lo que no considera procedente modificar el pliego.

Ahora bien considera esta División que los alegatos planteados por el recurrente no cuentan con el debido respaldo probatorio, ya que se trata únicamente de manifestaciones del recurrente que tienen como finalidad se acepte su solicitud, lo anterior por cuanto la objetante se limita a formular aseveraciones sobre una presunta carencia de insumos técnicos para dimensionar su propuesta, tales como el diccionario de datos, el volumen de información a migrar o los parámetros de continuidad operativa (RTO y RPO), omitiendo aportar el acervo probatorio o dictámenes independientes que demuestren de manera fehaciente que resulta materialmente imposible formular una oferta técnica y económica bajo la modalidad de servicio administrado requerida con la ausencia de esa información que reclama

En ese sentido, la recurrente se limita a formular aseveraciones sobre la necesidad de contar con datos técnicos exactos de previo, omitiendo aportar los estudios técnicos que demuestren de manera fehaciente que resulta materialmente imposible formular una oferta técnica y económica bajo la modalidad de servicio administrado requerida, donde la formulación de dichas arquitecturas es un entregable de diseño de la primera fase. Al no lograr acreditarse una limitación real e injustificada a la libre competencia que afecte a la generalidad del mercado, y al mantenerse incólume el criterio técnico institucional sobre la forma idónea de satisfacer el fin público, procede el **rechazo de plano** del recurso en este extremo por falta de fundamentación

**vii.- Sobre la representación incorrecta de la arquitectura X-Road (diagrama página 78). Criterio de la División.** La objetante señala que el pliego presenta una arquitectura de X-Road centralizada e incorrecta, exigiendo además conexiones VPN site-to-site innecesarias para una plataforma diseñada para internet pública. Por lo que, solicita corregir el diagrama de la página 78 para reflejar su naturaleza descentralizada, revisar la exigencia de VPN y aclarar si existe un Servidor Central operativo en el país. Asimismo, justifica su petición en la necesidad de precisión técnica para evitar diseños basados en premisas erróneas, y advierte que, si el ecosistema X-Road no está funcional en Costa Rica, el requisito resulta inviable de ejecutar en los plazos definidos.

La Administración sostiene que los diagramas incluidos en el pliego son de carácter referencial y descriptivo, con el único propósito de ilustrar flujos generales de integración sin constituir especificaciones técnicas restrictivas. Manifiesta que el alcance contractual se define por los requerimientos funcionales y técnicos, por lo que corresponde al contratista proponer la arquitectura y mecanismos de seguridad adecuados, como el uso de X-Road. Respecto a la operatividad de dicha plataforma, aclara que la ejecución de integraciones dependerá de la disponibilidad de servicios de instituciones externas durante la implementación. Asimismo indica, que la información actual es suficiente para que los oferentes formulen sus propuestas técnicas y económicas. Por lo tanto, la Administración determina que no es procedente modificar el pliego de condiciones, manteniendo la validez técnica de los requerimientos establecidos.

En virtud de lo anterior, resulta necesario indicar que ante lo planteado por el recurrente no se observa que se haya demostrado de manera expresa mediante argumentos sólidos y la prueba pertinente, de qué manera se le limita injustificadamente la participación, se violentan principios generales de la contratación administrativa, o que las disposiciones del pliego de condiciones resultan desproporcionadas o irracionales.

En el tanto, la recurrente se limita a señalar falencias sobre la representación gráfica del diagrama X-Road en el pliego de condiciones, omitiendo aportar los estudios técnicos que demuestren de manera fehaciente que el diagrama imponga una restricción real para el diseño de la solución de conectividad, y como indica la licitante este es de naturaleza estrictamente referencial o ilustrativa. Al no lograr acreditarse una limitación real e injustificada a la libre competencia que afecte a la generalidad del mercado, y al mantenerse incólume el criterio técnico institucional sobre la forma idónea de satisfacer el fin público, procede el **rechazo de plano** del recurso en este extremo por falta de fundamentación.

**viii.- Sobre el alcance indeterminado sobre aplicaciones institucionales (cláusula 8.1 Arquitectura General). Criterio de la División.** El pliego de condiciones sobre este punto establece que: **"8. REQUERIMIENTOS MÍNIMOS DE LA ARQUITECTURA 8.1 ARQUITECTURA GENERAL / Se requiere la contratación de un servicio administrado de plataforma en nube pública, bajo el modelo de Plataforma como Servicio (PaaS) de clase empresarial, que permita alojar, ejecutar, operar y escalar aplicaciones y servicios digitales institucionales. El servicio deberá ser provisto bajo un esquema completamente administrado por el adjudicatario, quien será responsable de la gestión integral de la plataforma, incluyendo su operación, monitoreo, seguridad, respaldos, continuidad del negocio y soporte técnico bajo un esquema 24/7/365. Durante los doce (12) meses que abarca la Fase 3, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica no asumirá la administración directa de la infraestructura ni de los componentes base de la plataforma. Finalizado dicho período, se deberá ejecutar un proceso formal de transferencia de conocimiento y capacidades, mediante el cual la administración de la plataforma será asumida por la Unidad de Tecnología de Información, específicamente por el personal designado por la jefatura correspondiente. Por su parte, el Ministerio será responsable de la gestión, configuración y operación funcional de las aplicaciones y servicios institucionales desplegados sobre la plataforma, incluyendo la lógica de negocio, parametrización y uso operativo de los sistemas. El proveedor deberá brindar soporte técnico especializado sobre los servicios implementados en la plataforma, incluyendo los componentes de interoperabilidad, tales como la plataforma X-Road."**

El recurrente objeta que el pliego no aclara si el soporte técnico y los servicios PaaS se limitan a la plataforma SIGE-MIDEPLAN o incluyen otras aplicaciones preexistentes. Ante esta ambigüedad, solicita modificar el punto 8.1 para restringir formalmente el alcance a los componentes del SIGE-MIDEPLAN o, en su defecto, que la Administración suministre el dimensionamiento técnico completo de las aplicaciones adicionales. Justifica su petición en la necesidad de claridad sobre el objeto contractual para dimensionar correctamente la propuesta. Finalmente, advierte que la falta de precisión traslada un riesgo económico ilimitado e incuantificable al contratista.

La Administración sostiene que la contratación tiene como objeto la implementación y operación de la solución integral SIGE-MIDEPLAN, la cual incluye componentes estratégicos como el BPIP, PNDIP, SIDES y herramientas de Inteligencia Artificial. Asimismo, manifiesta que el alcance está claramente delimitado en el pliego, por lo que las referencias a aplicaciones institucionales deben interpretarse exclusivamente dentro de dicho contexto. Además señala, que no se solicitan servicios para sistemas externos o de terceros, y que la información brindada es suficiente para que los oferentes dimensionen la infraestructura y los recursos necesarios. Por tanto, determina que no procede la modificación del objeto contractual, ya que las obligaciones del contratista se limitan a los entregables y servicios específicamente definidos para la plataforma SIGE-MIDEPLAN

Es imperativo recordar que el pliego de condiciones ostenta una presunción de validez administrativa, por lo que este mecanismo recursivo no está diseñado para que los potenciales oferentes intenten adaptar los requerimientos institucionales a las características particulares de su

propio modelo de negocio o de los productos específicos que comercializan.

En este orden, resulta fundamental reiterar que sobre la empresa recurrente recae la carga de la prueba para desvirtuar el pliego de condiciones, debiendo acreditar de manera fehaciente que los requerimientos definidos por la entidad licitante imponen una barrera injustificada a la libre concurrencia o vulneran los principios rectores de la contratación pública. En la especie, este órgano contralor constata una evidente falta probatoria, en el tanto la objetante se limita a formular aseveraciones subjetivas sobre una presunta ambigüedad respecto al soporte de aplicaciones externas, omitiendo aportar los estudios técnicos o dictámenes independientes que demuestren fehacientemente la existencia de un riesgo inmanejable. Al respecto, la Administración aclara en la audiencia especial que el alcance se circunscribe estrictamente a la plataforma SIGE-MIDEPLAN, desvirtuando así la tesis del disconforme. Por consiguiente, al mantenerse incólume el criterio institucional sobre la vía idónea para satisfacer el fin público, procede el **rechazo de plano** del recurso en este extremo por falta de fundamentación, conforme a los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP.

**ix.- Sobre el error material en requisitos de admisibilidad (reportes mensuales) (cláusula 16). Criterio de la División.** El pliego de condiciones establece sobre este punto que: “ **(...)16. CONDICIONES ESPECIALES** / El oferente deberá presentar evidencia documental, donde se demuestre que los componentes ofertados son PaaS y no IaaS. [...] Deberá incluir reporte mensual conforme a lo establecido en la sección “*Informes*” del presente documento, incluyendo como mínimo: o Disponibilidad. o Incidentes. o Consumo. o Recomendaciones.”

La objetante señala que la exigencia de incluir un reporte mensual (con disponibilidad e incidentes) como requisito de admisibilidad es un error material, ya que se trata de una obligación propia de la fase de ejecución contractual y no de la etapa de oferta. Por ello, solicita modificar el punto 16 para sustituir este reporte por evidencia documental que demuestre que los componentes son PaaS, incluyendo matrices de cumplimiento, planes de implementación y la ubicación de los datos. Justifica su petición en la necesidad de dar claridad a los requisitos de admisibilidad, asegurando que solo se pida información disponible al momento de ofertar. Asimismo, busca garantizar la seguridad jurídica del proceso, evitando que exigencias imposibles de cumplir anticipadamente generen exclusiones arbitrarias de participantes.

La Administración señala que de ser necesario, modificará el pliego de condiciones para aclarar que dicha condición le corresponderá al contratista, en la ejecución contractual. Al respecto, siendo que la modificación considera que dichos reportes mensuales sean aportados por el contratista conforme lo propuesto por el recurrente, lo procedente es declarar **parcialmente con lugar** este aspecto del recurso. Quedan bajo responsabilidad de la Administración las razones y justificaciones sobre la modificación planteada, la cual se entiende fue debidamente valorada por las instancias pertinentes. Además, deberá la Administración proceder a realizar los ajustes pertinentes por medio de la respectiva modificación al pliego de condiciones, al cual debe otorgarse la publicidad respectiva en los términos que exige la normativa vigente, de tal modo que sea de conocimiento de los potenciales oferentes.

**x.- Sobre la ambigüedad en horas de consultoría de Inteligencia Artificial. (cláusula 19) Criterio de la División.** Respecto al extremo objeto de controversia, el pliego de condiciones de la licitación dispone lo siguiente: “**19. SERVICIOS DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y PLATAFORMA IA DE AUTOMATIZACIÓN / REQUERIMIENTOS GENERALES** La solución deberá incluir servicios profesionales de consultoría especializada en Inteligencia Artificial y el servicio de plataforma tecnológica IA que permita la creación, administración y operación de asistentes inteligentes, agentes automatizados y flujos de trabajo basados en IA. / **ALCANCE DEL SERVICIO** / El Contratista seleccionado deberá proveer un paquete de de al menos 250 horas de consultoría especializada para: [...] **IMPLEMENTACIÓN DE CASOS DE USO** / El Contratista seleccionado deberá implementar en la plataforma los casos de uso priorizados y diseñados durante la fase de consultoría (al menos 250 horas),....” (lo resaltado corresponde al original)

El objetante señala que el pliego presenta ambigüedad al mencionar dos veces “al menos 250 horas” para IA, lo que impide determinar si el total es de 250 o 500 horas. Por lo cual, solicita aclarar mediante una adenda el requerimiento total de horas y su distribución específica entre la fase estratégica y la de implementación. Además, justifica la petición señalando la necesidad de dar claridad al objeto contractual para estructurar correctamente el precio. Asimismo, busca garantizar la comparabilidad de las ofertas, evitando interpretaciones dispares entre los oferentes que afecten la competencia objetiva.

La Administración manifiesta que el requerimiento de 250 horas de consultoría especializada en inteligencia artificial debe interpretarse como un único paquete integral. Aclara que este bloque cubre todas las etapas, desde el diagnóstico y diseño de arquitectura hasta la implementación de los casos de uso priorizados. Además, precisa que la mención a la implementación no constituye un segundo bloque de horas independiente, sino una referencia al alcance del mismo servicio. Con esta interpretación, la Administración garantiza que todas las ofertas se evalúen bajo una misma base técnica y económica. Asimismo, justifica que el contratista es responsable de administrar estas horas para cumplir con los entregables definidos. Finalmente, la Administración indica que, de ser necesario, realizará una modificación al pliego de condiciones para ratificar que se trata de un solo bloque de horas y no de dos bloques independientes.

Al respecto, debe tenerse presente que el recurso de objeción ha sido establecido en nuestro ordenamiento, como un mecanismo para remover obstáculos que restrinjan injustificadamente los principios de contratación administrativa como el de la libre participación de oferentes o de igualdad de trato, también cuando el pliego de condiciones contenga reglas contrarias con las normas de procedimiento o en general quebrante disposiciones expresas del ordenamiento jurídico. De manera tal, que el recurso de objeción no se encuentra diseñado para la atención de meras aclaraciones al pliego de condiciones. Sobre el particular, estima este órgano contralor que el planteamiento de la objetante al tratarse de una solicitud de aclaración, conforme lo dispuesto en el artículo 253 de la RLGCP, éstas deben ser presentadas ante la Administración, por lo que al no ser materia de objeción lo que corresponde es **rechazar de plano** este aspecto del recurso. Proceda la Administración a atender dicha aclaración y brindarle la publicidad respectiva de acuerdo a lo estipulado en el referido artículo 93 del RLGCP. No obstante lo anterior, la Administración ha decidido modificar la redacción del punto 19, aspecto que corre bajo su discrecionalidad y responsabilidad y deberá darle la debida publicidad.

**xi.- Sobre la cláusula de horas de consultoría ilimitadas a costo fijo (Cláusula 19). Criterio de la División.** Sobre este punto el pliego de condiciones establece lo siguiente: “**19. SERVICIOS DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y PLATAFORMA IA DE AUTOMATIZACIÓN** [...] Todas las horas de consultoría requeridas para la ejecución del objeto contractual, incluidas las descritas en los apartados precedentes, deberán considerarse integradas en el precio total ofertado por la solución, entendiéndose este como un monto único, total y definitivo. / En consecuencia, el contratista no podrá, bajo ninguna circunstancia, alegar insuficiencia en la estimación de horas ni solicitar reconocimiento de pagos adicionales por concepto de horas de consultoría, aun cuando se requiera una mayor dedicación para el cumplimiento integral de las obligaciones contractuales. ...”.

La objetante argumenta que existe una obligación de resultado sobre un objeto técnico indefinido, sin límite de esfuerzo ni contraprestación proporcional, lo que genera un riesgo contractual ilimitado. Por lo que, solicita modificar el punto 19 para incluir un mínimo de horas de consultoría y que cualquier excedente justificado sea reconocido mediante modificación contractual. Esta petición se justifica en la necesidad de mantener el equilibrio económico del contrato, evitando prestaciones ilimitadas sin pago. Además, invoca el principio de razonabilidad ante una cláusula desproporcionada y busca fomentar la libre concurrencia al no disuadir a oferentes responsables por riesgos incuantificables.

La Administración, en atención a la observación formulada respecto a las horas de consultoría especializada en Inteligencia Artificial, indica que la contratación se enmarca bajo la modalidad de precio global, lo que implica que el oferente debe incorporar en su propuesta económica todos los recursos humanos, técnicos y tecnológicos necesarios para cumplir con las obligaciones contractuales. Además señala que el pliego de condiciones establece de forma expresa el alcance funcional de la solución, los módulos requeridos, los entregables por fase y las actividades de diagnóstico, diseño, arquitectura, implementación y acompañamiento técnico, proporcionando elementos suficientes para que los oferentes dimensionen adecuadamente sus propuestas. En consecuencia, la cláusula cuestionada no constituye una obligación ilimitada de horas profesionales, sino la obligación del contratista de proveer los recursos necesarios para alcanzar los resultados contractualmente definidos, siendo incompatible con la naturaleza del procedimiento trasladar a un reconocimiento posterior los riesgos derivados de la estimación técnica propia de cada oferente. Por lo anterior, esta Administración considera que la redacción actual del pliego es clara, proporcional y consistente con el alcance de la contratación, por lo que no resulta procedente la modificación solicitada.

Sobre lo anterior, se observa que el recurrente carece de una debida fundamentación, siendo que si bien señala que el requerimiento genera un riesgo contractual ilimitado y por lo tanto no se podría cumplir con lo requerido, no aporta prueba alguna que respalde su alegato, en el sentido de que la recurrente se limita a formular aseveraciones sobre un presunto riesgo financiero infinito al tratarse de un contrato por suma global, omitiendo aportar los estudios financieros, valoraciones de riesgo de la industria de software o cotizaciones comparativas que demuestren de manera fehaciente que lo requerido por la Administración incluidas las 250 horas fijas, resulta materialmente ruinosa o de imposible cálculo, sumado a que no desarrolla cómo dicha redacción limita de manera injustificada su participación, o bien la cláusula impugnada infringe la norma que rige el procedimiento. Por último resulta claro que la Administración no puede variar el pliego de condiciones por la particular necesidad de un potencial oferente, pues se entiende estas condiciones se definen bajo una serie de aspectos técnicos que buscan satisfacer una necesidad pública.

Por lo anterior, al no lograr acreditarse una limitación real e injustificada a la libre concurrencia que afecte a la generalidad del mercado, y al mantenerse incólume el criterio técnico institucional sobre la forma idónea de satisfacer el fin público, procede el **rechazo de plano** del recurso en este extremo por falta de fundamentación.

**xii.- Sobre la ausencia del estudio de mercado y reserva de razonabilidad de precios (cláusula 32.5 ). Criterio de la División.** El pliego de condiciones establece que: “ **32.5 FORMA DE PAGO:** La forma de pago será la que se indica en el Pliego de Condiciones del SICOP. [...] Mideplan se reserva el derecho de realizar estudios para establecer los precios de referencia de los servicios por contratar, con la finalidad de evaluar las ofertas e identificar propuestas ruinosas o excesivas, las cuales serán de uso exclusivo de la Administración para la etapa de análisis de las ofertas.” (lo resaltado corresponde al original)

El recurrente objeta la reserva de información sobre el estudio de mercado y los parámetros para evaluar ofertas como ruinosas o excesivas, calificándolo de jurídicamente inaceptable. Solicita que se publique en SICOP el estudio de mercado, las bandas de tolerancia y la razonabilidad de precios antes del cierre de recepción de ofertas, garantizando además el derecho de audiencia previa (artículo 99 RLGC). Justifica su petición en la obligación legal de estimar y hacer accesible el costo (artículos. 35 y 38 LGCP). Asimismo, argumenta que la transparencia y la seguridad jurídica son esenciales para evitar criterios discrecionales después del evento. Finalmente, señala que aplicar parámetros desconocidos viola el principio de igualdad y el debido proceso establecido en el Reglamento.

La Administración indica que el documento de referencia se encuentra disponible en el expediente de la contratación en SICOP desde el registro de la solicitud de contratación, y que la determinación del presupuesto y los precios de referencia forman parte de la fase preparatoria del procedimiento, sustentándose en estudios técnicos y de mercado realizados conforme a los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y valor por el dinero establecidos en la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento. Dichos estudios consideraron información proveniente de contrataciones similares, referencias de mercado y análisis de soluciones tecnológicas equivalentes, respaldando la razonabilidad económica de la contratación mediante criterios técnicos y financieros suficientes para garantizar el uso eficiente de los recursos públicos. En cuanto a las bandas de tolerancia, de resultar necesario, se realizará una modificación al pliego de condiciones para incorporar la información correspondiente.

Tras analizar los alegatos esgrimidos, esta División logra verificar la existencia del estudio de mercado incorporado en el documento "Modernización de la Plataforma Digital de Mideplan 05.05.25.pdf", específicamente bajo el apartado **VIII. Ofertas de mercado y análisis técnico**. En dicha sección se detalla la tabla 7, la cual presenta un análisis comparativo de las propuestas económicas basado en cotizaciones de dos compañías del sector (Fuente: ver expediente [1. Información de solicitud de contratación], Número de solicitud de contratación 0062026001300007, Documento adjunto No. 5, Modernización de la Plataforma Digital de Mideplan 05.05.25). Bajo esta premisa, al quedar acreditado el cumplimiento de la fase de planificación, la tesis de la recurrente sobre la supuesta omisión del estudio técnico carece de sustento fáctico, ni este tampoco ha sido objeto de cuestionamiento de su parte. En consecuencia, al no desvirtuarse la presunción de validez de las actuaciones institucionales, se dictamina el **rechazo de plano** del argumento por falta de fundamentación.

En otro orden de ideas, se observa que la determinación de la razonabilidad de los precios y las respectivas bandas de tolerancia no constan de manera fehaciente en el pliego de condiciones ni en el acto de decisión inicial. Al respecto, este órgano contralor estima imperativo recordar que la Administración para efectos de la construcción del estudio de mercado tiene el deber ineludible de consultar, de previo y en primera instancia, el catálogo y banco de precios del sistema digital unificado (SICOP) (artículos 17 y 34 de LGCP) de conformidad con el bloque de legalidad vigente. En el supuesto de que dicha consulta no suministre información suficiente, la entidad licitante deberá acreditar tal circunstancia en el estudio correspondiente, detallando los códigos o servicios consultados y sus resultados. Únicamente tras agotar esta vía, podrá acudir a fuentes complementarias, las cuales no deben restringirse a referencias históricas aisladas o simples cotizaciones de mercado, sino que deben integrar un análisis sistemático que refleje los valores más actuales del entorno comercial, garantizando así la transparencia y eficiencia en el uso de los fondos públicos.

En ese orden de ideas, este órgano contralor ha mantenido una postura firme respecto a la improcedencia de establecer o actualizar las bandas de tolerancia en una etapa posterior a la confección del pliego de condiciones. Sobre este particular, en la resolución No. R-DCP-SICOP-02062-2025 de las trece horas con once minutos del 4 de noviembre de 2025, se indicó: "(...) *De esta manera, es preciso que la Administración vele porque la construcción y **razonabilidad de las bandas sea con información previa a la apertura** y no a partir de la presentación de las ofertas del concurso. En consecuencia, de acuerdo a las deficiencias señaladas, la Administración debe completar el estudio de mercado, tal como lo exige la normativa de contratación pública (LGCP y RLGCP). **Este proceso sistemático y exhaustivo debe sustentarse en fuentes confiables y actualizadas, más allá de una única referencia histórica, para determinar el monto de referencia, y las bandas de tolerancia previas a la apertura de las ofertas** y en atención al objeto de este concurso, garantizando la transparencia y eficiencia del procedimiento...."* (lo resaltado no corresponde al original). En el mismo sentido, se puede ver la resolución R-DCP-SICOP-01780-2025 del 24 de setiembre de 2025. De tal manera, este extremo del recurso se declara **parcialmente con lugar**, debiendo la Administración ampliar el estudio de mercado respectivo y además, definir las bandas de tolerancia desde el pliego.

**xiii.- Sobre la omisión de la fórmula de reajuste de precios. Criterio de la División.** La objetante señala que el pliego omite la fórmula de reajuste de precios, los índices aplicables y el procedimiento de aprobación, a pesar de estar sujeto al Reglamento de Revisión y Reajuste de Precios (RRRP). Solicita modificar el pliego de condiciones para que la Administración incorpore la fórmula matemática, índices oficiales de referencia para colones y dólares, fuentes oficiales, la estructura de costos y el procedimiento para emitir la "no objeción" según el artículo 13 del RRRP. Justifica esta petición en el cumplimiento normativo obligatorio y la necesidad de transparencia y seguridad jurídica. Asimismo, argumenta que sin estos parámetros uniformes se impide la comparabilidad objetiva de las ofertas y se traslada al contratista el riesgo de perder el derecho al reajuste de precios.

La Administración señala que, de resultar necesario, se realizará una modificación al pliego o se incorporará en el documento complementario la fórmula matemática aplicable para una eventual revisión de precios, indicándose además la persona funcionaria responsable de emitir la "no objeción" y la estructura base de costos sobre la cual se aplicaría dicho ajuste. Asimismo, el tratamiento de la presentación de ofertas y eventuales reclamos en moneda extranjera se atenderá en cumplimiento del Decreto Ejecutivo N° 44937-H-MICITT-MIDEPLAN. Al respecto, señala que conviene recordar al recurrente que, conforme a los artículos 9 y 12 de dicho decreto, corresponde al oferente suministrar los índices oficiales de referencia para cada componente de costo, diferenciando entre los servicios cotizados en colones y los cotizados en dólares, con indicación de la fuente oficial, periodicidad y enlace web de cada índice.

Vistos los argumentos de las partes, esta División constata que la Administración se allana totalmente a la pretensión de la recurrente, al aceptar corregir la omisión y agregar el mecanismo de mantenimiento del equilibrio económico. Al respecto, los artículos 89 de la LGCP y 249 del RLGCP facultan a la Administración para allanarse parcial o totalmente a las pretensiones de quien recurre. Considerando que con la nueva disposición no se observa que se violenten normas o principios del ordenamiento jurídico aplicables a la contratación pública, sino que se adecúa al Decreto aplicable a la materia, procede declarar **con lugar** este extremo del recurso. Se le ordena a la Administración proceder a publicar los ajustes pertinentes en el pliego de condiciones, la cual debe respetar la normativa sobre revisión y reajustes de precio vigentes.

**xiv.- Sobre la contradicción de horas IA vs Alcance (cláusula 19). Criterio de la División.** En relación a este punto el pliego de condiciones indica: "**19. SERVICIOS DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y PLATAFORMA IA DE AUTOMATIZACIÓN / REQUERIMIENTOS GENERALES** / La solución deberá incluir servicios profesionales de consultoría especializada en Inteligencia Artificial y el servicio de plataforma tecnológica IA que permita la creación, administración y operación de asistentes inteligentes, agentes automatizados y flujos de trabajo basados en IA. / **ALCANCE DEL SERVICIO** / El Contratista seleccionado deberá proveer un paquete de de al menos 250 horas de consultoría especializada para: o Diagnóstico de madurez digital y oportunidades de IA institucionales. o Diseño de casos de uso específicos alineados con objetivos estratégicos. o Definición de arquitectura técnica y modelo de gobernanza de IA. o Acompañamiento en implementación y configuración de la plataforma."

La objetante denuncia una contradicción insalvable en el punto 19, donde se exige un mínimo de 250 horas de consultoría pero se impone al contratista la responsabilidad absoluta de completar un alcance técnico indefinido a precio fijo. Argumenta que esta ambigüedad, sumada a la descripción escueta de los entregables de inteligencia artificial, impide dimensionar correctamente el esfuerzo real y traslada un riesgo ilimitado al oferente. Por ello, solicita a la Administración elegir entre dos opciones: mantener las horas fijas sin responsabilidad ilimitada por el alcance extra, o eliminar el requisito de horas definiendo el alcance con precisión técnica y criterios de aceptación objetivos. El objetante justifica la petición en los principios de seguridad jurídica y equilibrio económico, señalando que ninguna parte debe estar obligada a prestaciones ilimitadas. Asimismo, invoca la proporcionalidad y libre competencia, advirtiendo que la incertidumbre actual desincentiva la participación y vicia la comparabilidad de las ofertas.

En atención a la observación formulada respecto al apartado 19 del pliego, referente a los Servicios de Inteligencia Artificial y Plataforma IA de Automatización, la Administración procede a realizar una aclaración con el fin de reforzar la precisión del alcance contractual. Al respecto, se indica que la contratación contempla un paquete mínimo de doscientas cincuenta (250) horas de consultoría especializada en Inteligencia Artificial, destinadas al desarrollo de actividades de diagnóstico, análisis, diseño, definición de arquitectura, gobernanza, identificación y priorización de casos de uso, así como el acompañamiento técnico para su implementación en el marco de la Plataforma SIGE-MIDEPLAN. Dicho requerimiento constituye un mínimo verificable y cuantificable que deberá ser incorporado por los oferentes dentro del precio total ofertado y ejecutado durante la vigencia del proyecto para alcanzar los objetivos definidos por la Administración. En consecuencia, señala la Administración que la obligación del contratista en materia de consultoría especializada se encuentra limitada al paquete mínimo de horas establecido en el pliego de condiciones y a los entregables expresamente definidos, a saber: diagnóstico, diseño, arquitectura, gobernanza, priorización de casos de uso y acompañamiento técnico. Cualquier requerimiento adicional que exceda el alcance originalmente contratado deberá ser valorado por la Administración conforme a los mecanismos de modificación contractual previstos en la LGCP y su Reglamento, previo análisis técnico, jurídico y presupuestario que determine su procedencia, sin que ello genere una obligación automática para ninguna de las partes.

De conformidad con los artículos 87 y 88 de la LGCP y los numerales 245 inciso c) y 246 de su Reglamento, el recurso de objeción ha sido establecido en el ordenamiento jurídico como un mecanismo para remover obstáculos injustificados a la libre participación o para ajustar el pliego de condiciones a la normativa aplicable. Por tal motivo, recae sobre la parte recurrente una carga probatoria ineludible, debiendo presentar su gestión debidamente fundamentada, con invocación expresa de los principios infringidos y aportando la prueba idónea —como estudios de mercado independientes, certificaciones o criterios de profesionales calificados— que logre desvirtuar las decisiones de la Administración. Es imperativo recordar que el pliego de condiciones ostenta una presunción de validez administrativa, por lo que este

mecanismo recursivo no está diseñado para que los potenciales oferentes intenten adaptar los requerimientos institucionales a las características particulares de su propio modelo de negocio o de los productos específicos que comercializan.

En el caso bajo análisis, al confrontar los alegatos de la empresa objetante con la justificación técnica brindada por la Administración al atender la audiencia especial, este órgano contralor constata una evidente falta probatoria y una simple reiteración de los alegatos de riesgo vistos anteriormente. La recurrente se limita a formular aseveraciones subjetivas de incompatibilidad contractual, omitiendo aportar la prueba idónea, peritajes o análisis de costos de mercado que demuestren de manera fehaciente que asumir un alcance definido contra un paquete mínimo tasado en horas violente las reglas de la ciencia y la técnica. Al no lograr acreditarse una limitación real e injustificada a la libre concurrencia que afecte a la generalidad del mercado, y al mantenerse incólume el criterio técnico institucional sobre la forma idónea de satisfacer el fin público, procede el **rechazo de plano** del recurso en este extremo por falta de fundamentación.

**xv.- Sobre la desproporción entre alcance, presupuesto y plazos. Criterio de la División.** El pliego de condiciones establece en cuanto al presupuesto asignado lo siguiente: "**32.5 FORMA DE PAGO:**[...] Para la presente contratación se cuenta con presupuesto máximo total de  $\text{¢}1.000.000.000,00$  (Mil millones de colones exactos) incluido el IVA..." (lo resaltado corresponde al original)

La objetante manifiesta que existe una grave desproporción entre el ambicioso alcance técnico del proyecto y los limitados recursos financieros y plazos otorgados para su ejecución. Argumenta que el presupuesto de  $\text{¢}1.000.000.000,00$  (equivalen a \$200.00 dólares TCA) es insuficiente para cubrir los seis módulos estratégicos, la interoperabilidad institucional, la inteligencia artificial y la infraestructura requerida, señalando que proyectos similares han costado hasta veinte veces más. Esta situación vulnera los principios de razonabilidad, proporcionalidad y valor por dinero, al no existir correspondencia entre el costo estimado y el esfuerzo real. Además, advierte que esta disparidad incentiva ofertas ruinosas o desincentiva la participación de oferentes responsables, afectando la libre concurrencia. Por ello, solicita formalmente reestructurar la contratación bajo un modelo de macroproyecto organizado en etapas sucesivas. Este enfoque permitiría obtener resultados tangibles y sostenibles, garantizando una ejecución responsable de los fondos públicos asignados. Finalmente, recalca que un contrato sobredimensionado respecto a su financiamiento compromete el éxito del proyecto desde su origen.

La Administración señala que conforme al criterio reiterado de la Contraloría General, cuando la licitante ha determinado de forma idónea, específica y técnicamente sustentada la manera de satisfacer sus necesidades, no puede pretenderse mediante el recurso de objeción al pliego de condiciones que aquella modifique el objeto contractual con el único argumento de que existen formas alternativas para alcanzar resultados similares. Adicionalmente, la determinación del presupuesto y la definición de los precios de referencia forman parte de la fase preparatoria del procedimiento y se sustentan en los estudios técnicos y de mercado realizados por la Administración, los cuales constan en los documentos anexos a la solicitud de contratación en SICOP, considerando información proveniente de contrataciones similares, referencias de mercado y análisis de soluciones tecnológicas equivalentes, todo ello conforme a los principios de eficiencia, eficacia, transparencia, planificación y valor por el dinero establecidos en la LGCP y su Reglamento.

Al respecto, es imperativo recordar que el pliego de condiciones ostenta una presunción de validez, por lo que este mecanismo recursivo no está diseñado para que los potenciales oferentes intenten adaptar los requerimientos institucionales a las características particulares de su propio modelo de negocio o de los productos específicos que comercializan. Por lo anterior, rechaza la objeción presentada, aspecto que comparte esta División pues como se indicó anteriormente, sus argumentos son ayunos de la debida fundamentación, en virtud del artículo 88 de la LGCP y el artículo 254 del reglamento tal cual se expone en el considerando I "**2.1.- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS RECURSOS**" de la presente resolución. La recurrente se limita a calificar el presupuesto oficial de 1.000 millones de colones como irrisorio y desproporcionado, solicitando el fraccionamiento en etapas, pero omitiendo aportar cotizaciones formales del mercado, análisis financieros independientes o dictámenes periciales que logren desvirtuar fehacientemente el precio de mercado que fundamentó la decisión de MIDEPLAN, sea demostrando con claridad, porqué razón esos mil millones de colones resultan efectivamente insuficientes en razón de las actividades que comprende el proyecto con su debido análisis de costos. Al no lograr acreditarse mediante prueba objetiva una limitación real e injustificada a la libre concurrencia que afecte a la generalidad del mercado, y al mantenerse incólume el criterio técnico institucional sobre la forma idónea de satisfacer el fin público, procede el **rechazo de plano** del recurso en este extremo por falta de fundamentación e impropiedad manifiesta.

## 5. Aprobaciones

<b>Encargado</b>	CARLOS GERARDO LEAL VARGAS	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	18/06/2026 09:15	<b>Vigencia certificado</b>	11/10/2024 11:24 - 10/10/2028 11:24
<b>DN Certificado</b>	CN=CARLOS GERARDO LEAL VARGAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=CARLOS GERARDO, SURNAME=LEAL VARGAS, SERIALNUMBER=CPF-02-0534-0328		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

<b>Encargado</b>	EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	18/06/2026 10:32	<b>Vigencia certificado</b>	29/11/2023 09:19 - 28/11/2027 09:19
<b>DN Certificado</b>	CN=EDGAR RICARDO HERRERA LOAIZA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=EDGAR RICARDO, SURNAME=HERRERA LOAIZA, SERIALNUMBER=CPF-01-0884-0876		
<b>CA Emisora</b>	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

## 6. Notificación resolución

<b>Fecha/hora máxima adición aclaración</b>	23/06/2026 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-01078-2026	<b>Fecha notificación</b>	18/06/2026 10:49

