

1. Generar resolución de recursos

Digitador	Gabriel Rodríguez Arias		
Fecha/hora gestión	19/10/2026 08:24	Fecha/hora resolución	19/10/2026 09:18
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072026000001973
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2026LY-000025-0000100001	Nombre Institución	BANCO NACIONAL DE COSTA RICA
Descripción del procedimiento	CONTRATACIÓN PARA LA COMPRA DE 20 EQUIPOS CONTADORES Y CLASIFICADORES DE BILLETES DE ALTO VOLUMEN CON MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO.		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002026000002158	21/09/2026 22:19	ROSE MARY MASIS SANABRIA	COMPAÑIAS DE MAQUINAS DE COSTA RICA CODEMA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	Por el fondo

Emitir el por tanto de la resolución	☐
--------------------------------------	--------------------------

3. *Resultando

I- El 17 de septiembre de 2026, el Banco Nacional de Costa Rica publicó la tercera versión del pliego de condiciones del procedimiento de compra 2026LY-000025-0000100001, promovido para la compra de 20 equipos contadores y clasificadores de billetes de alto volumen con mantenimiento preventivo y correctivo.

II- El 21 de septiembre de 2026, mediante documento 8002026000002158, la empresa Compañías de Maquinas de Costa Rica S.A. interpuso recurso de objeción contra el pliego de condiciones del procedimiento de compra 2026LY-000025-0000100001.

III- El 30 de septiembre de 2026, mediante documento 8052026000001478, la División de Contratación Pública otorgó Audiencia Especial a la Administración.

IV- El 30 de septiembre de 2026, mediante documento 8062026000002584, la Administración atendió la Audiencia Especial otorgada por la División de Contratación Pública.

V- La presente resolución se emite dentro del plazo de ley, habiéndose observado en su trámite las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

4. *Considerando

Recurso 8002026000002158 - COMPAÑIAS DE MAQUINAS DE COSTA RICA CODEMA SOCIEDAD ANONIMA

I- Deber de fundamentación y elementos esenciales de la prueba

La fundamentación constituye un requisito esencial de los recursos de objeción contra el pliego de condiciones, cuya inobservancia puede determinar el rechazo de los argumentos formulados. En materia de contratación pública, este deber exige respaldo técnico o demostrativo de las argumentaciones presentadas por quienes objetan un pliego de condiciones, de manera que resulta fundamental considerar las pautas que al respecto ofrece la Ley General de Contratación Pública, N° 9986 (LGCP), y su Reglamento (RLGCP).

Los artículos 88 y 95 de la LGCP, en concordancia con los artículos 246 y 254 del RLGCP, enfatizan la necesidad de que los recursos en materia de contratación pública se encuentren debidamente fundamentados. Este deber implica que los argumentos formulados deben encontrarse suficientemente desarrollados y, cuando por su naturaleza corresponda, acompañarse de prueba idónea y pertinente que permita desvirtuar los criterios de la Administración o acreditar las afirmaciones en que se sustentan.

Además, los recursos deben identificar claramente las normas y los principios de contratación pública que consideren infringidos, vulnerados o inobservados. De incumplir estos requisitos mínimos, estarán sujetos al rechazo de conformidad con el artículo 87 de la LGCP y el inciso c) del artículo 245 de su Reglamento. Esto se debe a que los actos de la Administración, incluido desde luego un pliego de condiciones, se presumen válidos y, para poder desvirtuar esa presunción, quien objeta debe presentar pruebas suficientes y técnicamente respaldadas como sustento de sus afirmaciones. Las afirmaciones que, por su naturaleza, requieran respaldo técnico no pueden sustentarse en simples manifestaciones de parte carentes de prueba idónea que permita acreditarlas.

El deber de fundamentación en la contratación pública es, pues, un elemento esencial para garantizar la transparencia y la preservación de la legalidad en los procedimientos de objeción contra el pliego de condiciones.

Asociado al deber de fundamentación se encuentra el análisis de las características esenciales que debe reunir la prueba aportada para sustentar las afirmaciones de quien recurre. Para resultar idónea y efectiva en el contexto del recurso, la prueba debe reunir, esencialmente, condiciones de legalidad o licitud, utilidad y pertinencia.

La legalidad implica que la prueba haya sido obtenida y aportada conforme al ordenamiento jurídico, respetando los derechos fundamentales y las reglas que disciplinan su obtención e incorporación al procedimiento.

La utilidad se refiere a la aptitud de la prueba para contribuir efectivamente al esclarecimiento de los hechos controvertidos y aportar elementos relevantes para la resolución del recurso.

La pertinencia exige que exista una relación directa entre la prueba ofrecida y los hechos o argumentos cuya acreditación se pretende, de manera que permita demostrar o desvirtuar los aspectos efectivamente discutidos.

En ese sentido, el artículo 246 del RLGCP dispone que:

"(...) Los recursos se presentarán debidamente fundamentados y con la prueba idónea (...)." Asimismo, establece que: "(...) Cuando el recurrente discrepe de los estudios que sirven de motivo a la decisión administrativa, deberá rebatir esos estudios en forma razonada, aportando criterios emitidos por profesionales calificados en la materia que los desvirtúen. Los criterios aportados deberán constituir prueba idónea y pertinente para efectos de acreditar las afirmaciones de quien impugna o desvirtuar los análisis de la Administración. La presentación de una prueba suscrita por un profesional competente será valorada conforme a las reglas de la ciencia y técnica pertinentes por parte de quien resuelva (...)."

Respecto de la prueba y su vinculación con el deber de fundamentación pueden consultarse, entre otras, las resoluciones R-DCA-SICOP-00171-2022 del 15 de junio de 2022; R-DCA-01365-2021 del 15 de diciembre de 2021; R-DCA-1270-2019 del 09 de diciembre de 2019; R-DCA-1149-2019 del 12 de noviembre de 2019; R-DCA-0557-2019 del 14 de junio de 2019; R-DCA-0508-2019 del 29 de mayo de 2019; R-DCA-0008-2018 del 10 de enero de 2018; R-DCA-668-2012 del 14 de diciembre de 2012; y R-DCA-577-2008 del 29 de octubre de 2008.

En consecuencia, el análisis de cada uno de los extremos objetados partirá de determinar si la recurrente cumple con la carga de fundamentación que le corresponde, mediante argumentos suficientes y, cuando resulte necesario, prueba idónea y pertinente que permita acreditar las afirmaciones en que sustenta su pretensión y desvirtuar la presunción de validez del pliego de condiciones. En aquellos extremos en que dicha carga haya sido satisfecha, corresponderá confrontar los argumentos de la recurrente con las justificaciones técnicas suministradas por la Administración y determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión formulada, sin perjuicio de los supuestos de allanamiento u otras circunstancias que, conforme al ordenamiento jurídico, permitan resolver el extremo impugnado.

Asimismo, respecto de la documentación aportada como prueba en idioma extranjero, esta División ha señalado reiteradamente que aquella presentada sin su respectiva traducción al español no constituye prueba idónea para acreditar las afirmaciones formuladas por quien recurre, criterio desarrollado, entre otras, en las resoluciones R-DCP-SICOP-00650-2025 del 22 de abril de 2025; R-DCP-SICOP-00842-2025 del 19 de mayo de 2025; R-DCP-SICOP-00858-2025 del 21 de mayo de 2025; y R-DCP-SICOP-00895-2025 del 27 de mayo de 2025.

II- Recurso de objeción de la empresa Compañías de Máquinas de Costa Rica S.A.

1- Sobre la cláusula D.1. Experiencia del oferente y definición de equipos de alto volumen

Criterio de la División

En la versión original del pliego de condiciones, la cláusula D.1 establecía lo siguiente:

“El oferente deberá tener experiencia en la venta de veinte (20) contadoras de billetes de alto volumen, dentro de cuatro (4) años anteriores a la fecha de apertura de las ofertas de esta contratación.”.

Como se observa, dicha redacción exigía experiencia en la venta de contadoras de billetes de alto volumen, pero no definía qué debía entenderse por un equipo de “alto volumen”.

Este aspecto fue objeto de análisis en la primera ronda de recursos de objeción, resuelta mediante la resolución R-DCP-SICOP-01478-2026 del 21 de agosto de 2026. En aquella oportunidad, mediante documento 8062026000002078 del 11 de agosto de 2026, la Administración explicó que la referencia a contadoras de billetes de alto volumen debía interpretarse atendiendo a la naturaleza del objeto contractual y que la experiencia podía corresponder a equipos profesionales de procesamiento de numerario de alta capacidad, aun cuando incorporaran funcionalidades adicionales de clasificación, autenticación, valorización o lectura de series.

Esta División consideró entonces que dicho alcance no se desprendía con suficiente claridad de la literalidad de la cláusula cuestionada y estimó necesario que quedara reflejado en el pliego, de manera que los potenciales oferentes conocieran previamente y bajo condiciones uniformes cuál experiencia podría ser considerada para acreditar el requisito. Asimismo, se indicó expresamente que no correspondía a esta División definir las categorías técnicas específicas de equipos que necesariamente debían considerarse equivalentes, por tratarse de una determinación propia de la Administración dentro del ámbito de su discrecionalidad técnica, atendiendo la naturaleza del objeto contractual y la finalidad perseguida mediante el requisito de experiencia.

En consecuencia, mediante la citada resolución se ordenó a la Administración revisar y ajustar la cláusula D.1 de manera que reflejara con claridad el alcance expuesto al atender la Audiencia Especial respecto de los equipos cuya venta podría ser considerada para acreditar la experiencia requerida, sin que ello implicara la obligación de adoptar literalmente la redacción propuesta por la recurrente.

En la versión actualmente impugnada, la Administración modificó la cláusula D.1, redujo a quince la cantidad de equipos cuya venta debe acreditarse —aspecto que no es cuestionado por la recurrente— e incorporó una definición específica de lo que deberá entenderse por equipo de alto volumen, en los siguientes términos:

“Entiéndase por alto volumen: Equipo de trabajo pesado (fabricación robusta y de alta durabilidad), capaz de operar una jornada de al menos 8 horas continuas sin degradación del rendimiento. Con una velocidad de conteo, valorización, clasificación por condición/fitness (identificar rasgaduras, agujeros, esquinas dobladas o faltantes, tape, suciedad) y lectura de series de al menos 1000 billetes por minuto, con al menos 4 bandejas de salida más bandeja de rechazo, 100% parametrizable sin requerir la asistencia del proveedor para ajustar los parámetros de calidad del billete a procesar según la necesidad del banco.”.

A partir de lo anterior, la recurrente cuestiona dicha modificación y sostiene, en esencia, que la nueva definición se aparta de lo ordenado en la primera ronda, pues funcionalidades que la Administración había calificado entonces como adicionales pasan ahora a integrar obligatoriamente el concepto de equipo de alto volumen. Alega que ello restringe la experiencia admisible a una configuración técnica específica, excluye en la práctica a las máquinas contadoras y limita la posibilidad de acreditar experiencia a quienes hayan vendido equipos con características semejantes al modelo Kisan K6.

Asimismo, afirma que el requisito de experiencia resulta más exigente que las propias condiciones técnicas del bien que pretende adquirir la Administración. Para sustentar esta posición relaciona la cláusula D.1 con la cláusula C.3 y con la matriz de evaluación de muestras. En lo que interesa, la cláusula C.3 dispone:

“El equipo deberá garantizar procesamiento de alto rendimiento, con:

Velocidad mínima de conteo: 1.000 billetes por minuto en los siguientes modos:

- o Conteo simple.
- o Conteo con detección.
- o Conteo con valorización.
- o Clasificación por condición.
- o Lectura de series.

La velocidad de procesamiento del equipo no deberá incrementarse en más de 20 minutos en la función de conteo ni en más de 30 minutos en la función de clasificación, tomando como referencia el procesamiento de una bolsa de 10.000 billetes. El cumplimiento de este requisito será verificado mediante pruebas de desempeño realizadas bajo condiciones operativas equivalentes, comparando los resultados obtenidos con las funcionalidades activadas y desactivadas (...).”.

A partir de esa regulación y de la matriz de evaluación de muestras, la recurrente sostiene que el procesamiento de diez mil billetes en veinte minutos equivaldría a un rendimiento de quinientos billetes por minuto en conteo y que su procesamiento en treinta minutos equivaldría aproximadamente a trescientos treinta y tres billetes por minuto en clasificación. Con base en ello considera desproporcionado exigir, para efectos de experiencia, una velocidad de mil billetes por minuto en las distintas funciones.

La recurrente también sostiene que la experiencia válida debe ser afín al objeto contractual y no idéntica a un producto determinado. Con fundamento en ello propone que la cláusula sea modificada para exigir una velocidad de mil billetes por minuto en conteo y setecientos billetes por minuto en valorización, clasificación por condición y lectura de series. De manera subsidiaria, solicita que la definición se formule en términos funcionales similares a los expuestos por la Administración durante la primera ronda.

Por su parte, la Administración, mediante documento 8062026000002584 del 30 de septiembre de 2026, señala que la definición incorporada en D.1 no resulta restrictiva ni desproporcionada y que responde al ejercicio de su discrecionalidad técnica para determinar requisitos de idoneidad razonablemente vinculados con la necesidad institucional. Indica que la experiencia solicitada se relaciona con la complejidad técnica de los equipos requeridos y con el nivel de procesamiento que demanda la operación del Banco.

Respecto del cumplimiento de lo ordenado en la primera ronda, sostiene que la resolución instruyó a precisar el alcance del concepto de alto volumen, sin impedirle establecer parámetros objetivos que permitieran identificar las características mínimas de los equipos cuya experiencia sería considerada válida. Señala que la modificación pretende eliminar la indeterminación existente en la redacción original y establecer criterios verificables y objetivos.

Añade que la experiencia requerida no busca acreditar únicamente antecedentes en la venta de equipos de conteo básico, sino experiencia en la provisión de equipos capaces de ejecutar de manera integral funciones avanzadas de clasificación, valorización, lectura de series y procesamiento por condición, por considerar tales capacidades relevantes para la continuidad operativa en ambientes de alta exigencia. También señala que los parámetros utilizados en las pruebas operativas y los establecidos para acreditar experiencia responden a finalidades distintas y que no existe obligación técnica o jurídica de que sean idénticos.

De frente a las posiciones expuestas, observa esta División que la resolución R-DCP-SICOP-01478-2026 no estableció cuáles características técnicas debían reunir los equipos cuya venta podría considerarse para acreditar experiencia. Por el contrario, ante la generalidad con que se encontraba formulado el requisito, ordenó a la Administración precisar su alcance y señaló expresamente que la determinación de las categorías técnicas específicas correspondía al Banco dentro del ámbito de su discrecionalidad técnica.

En cumplimiento de lo anterior, la Administración incorporó una definición más específica del concepto de equipo de alto volumen, mediante la inclusión de parámetros técnicos destinados a delimitar cuáles experiencias podrían ser consideradas válidas. Por consiguiente, no basta con que la recurrente discrepe de los parámetros seleccionados, sino que le corresponde demostrar que estos se apartan de la finalidad del requisito, exceden injustificadamente la experiencia necesaria para acreditar idoneidad, resultan desproporcionados frente al objeto contractual o producen la restricción a la participación que afirma, incluido su alegato de que únicamente el modelo Kisan K6 podría satisfacer la definición incorporada.

En cuanto al argumento de que el requisito de experiencia resulta más exigente que el propio objeto contractual, la recurrente efectúa una operación matemática a partir de los tiempos previstos en la cláusula C.3 y en la matriz de evaluación de muestras, y concluye que el Banco admitiría rendimientos efectivos de quinientos y trescientos treinta y tres billetes por minuto.

Sin embargo, más allá del cálculo realizado, la recurrente no aporta prueba técnica que permita tener por acreditado que esos valores representen el rendimiento efectivo requerido por la Administración ni que constituyan parámetros técnicamente equivalentes para determinar la experiencia admisible. Asimismo, la cláusula C.3 mantiene expresamente una velocidad mínima de mil billetes por minuto en los distintos modos de operación antes transcritos y regula posteriormente el incremento del tiempo de procesamiento bajo determinadas condiciones. En consecuencia, la conclusión propuesta por la recurrente no se desprende por sí sola de la literalidad del requisito, ni el cálculo matemático realizado resulta suficiente para demostrar la equivalencia técnica que pretende establecer.

En igual sentido, tampoco se acredita técnicamente que la velocidad de setecientos billetes por minuto propuesta por la recurrente para determinadas funciones constituya el parámetro que necesariamente deba utilizar la Administración para valorar la experiencia. La manifestación de que equipos vendidos por ella y actualmente en operación satisfacen las necesidades del Banco bajo ese rendimiento no demuestra, por sí sola, que dicho valor constituya el umbral objetivo, necesario o técnicamente equivalente que deba incorporarse en la cláusula D.1.

Por otra parte, la recurrente sostiene que la configuración de cuatro bandejas de salida más una de rechazo excluye de la experiencia a las máquinas contadoras y que dicha arquitectura es propia de máquinas clasificadoras. No obstante, se trata de una afirmación de naturaleza técnica respecto de la cual no se aporta prueba idónea que permita tener por demostrado que ninguna máquina contadora de alto volumen pueda contar con esa configuración o, principalmente, que tal característica resulte ajena o innecesaria para medir la experiencia que la Administración procura acreditar.

De igual manera, la afirmación de que únicamente el modelo Kisan K6 satisface la nueva definición exige demostración técnica suficiente. Para ello, la recurrente remite al ejercicio comparativo incorporado posteriormente en su recurso y sostiene que diversos equipos disponibles en el mercado presentan velocidades inferiores en determinados modos de operación.

Sin embargo, según se indicó en el considerando primero de esta resolución, la documentación presentada en idioma extranjero sin su respectiva traducción al español no constituye prueba idónea para acreditar las afirmaciones formuladas por quien recurre. En el caso concreto, ocho de las nueve fichas técnicas utilizadas como sustento del cuadro comparativo fueron aportadas únicamente en idioma inglés y sin traducción, a saber: Cassida S-9.pdf; CM400-600-800 Brochure (04-2020).pdf; GD-BPS-C7-.pdf; Glory UW-F8.pdf; JL305-62 Julong.pdf; kisan-k6.pdf; Ks-8-LAUREL.pdf; y MS-4200_Hitachi.pdf.

En esas condiciones, el cuadro elaborado por la propia recurrente no puede sustituir el contenido probatorio de la documentación técnica que le sirve de fuente ni permite tener por acreditado que únicamente un determinado modelo disponible en el mercado satisface la regulación cuestionada.

Así las cosas, la recurrente no aporta elementos suficientes que permitan desvirtuar el criterio técnico de la Administración respecto de las características utilizadas para delimitar la experiencia considerada pertinente, ni demuestra que estas resulten ajenas a la finalidad del requisito, desproporcionadas respecto del objeto contractual o que únicamente puedan ser satisfechas mediante experiencia asociada con el modelo Kisan K6.

Resolver en sentido distinto implicaría que esta División determinara, sin prueba técnica suficiente, cuáles velocidades, funcionalidades o configuraciones deben considerarse adecuadas para acreditar experiencia, justamente aquello que en la primera ronda se reconoció como una determinación propia de la discrecionalidad técnica de la Administración.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGP, **se rechaza de plano por falta de fundamentación este extremo del recurso**, en cuanto pretende modificar la definición de equipo de alto volumen incorporada a la cláusula D.1, establecer velocidades de setecientos billetes por minuto para determinadas funciones o formular el requisito en los términos alternativos propuestos por la recurrente.

Consideración de oficio sobre la coherencia interna de las cláusulas D.1, D.1.a y E.2

Sin perjuicio de lo resuelto respecto del cuestionamiento formulado por la recurrente contra la definición de equipo de alto volumen incorporada en la cláusula D.1, esta División advierte una falta de uniformidad en la terminología utilizada por el pliego para regular la experiencia del oferente.

En efecto, la cláusula D.1 establece, en lo que interesa:

“El oferente deberá tener experiencia en la venta quince (15) equipos contadores y clasificadoras de billetes de alto volumen, dentro de cuatro (4) años anteriores a la fecha de apertura de las ofertas de esta contratación.”.

Seguidamente, la misma cláusula incorpora la definición de lo que deberá entenderse por equipo de alto volumen.

Por su parte, la cláusula D.1.a, relativa a ofertas en consorcio, dispone:

“Entre los miembros dicho consorcio podrán completar la experiencia del punto anterior, para lo cual al menos uno de los participantes del consorcio deberá tener experiencia en quince (15) contadoras de billetes de alto volumen, dentro de los cuatro (4) años anteriores a la fecha fijada para la apertura de las ofertas.”.

Finalmente, el apartado E.2, denominado “Experiencia adicional del oferente”, establece:

“Se asignarán tres (3) puntos por cada experiencia adicional acreditada en la venta de cinco (5) contadoras de billetes de alto volumen, por encima de lo requerido en el apartado D. Condiciones Especiales, punto D.1, Experiencia del oferente, hasta un máximo de seis (6) puntos, para lo cual como mínimo el oferente deberá presentar una lista bajo fe de juramento denominada ‘Experiencia adicional’ que respalda el proceso de referencia, misma que deberá cumplir con todos y cada uno de los requisitos indicados en dicho punto. Se aclara que solamente se puntuará la experiencia adicional por encima de la mínima requerida en dicha cláusula.”.

De la literalidad transcrita se observa que la cláusula D.1 utiliza la expresión “equipos contadores y clasificadoras de billetes de alto volumen”, mientras que el Banco Nacional de Costa Rica mantuvo en las cláusulas D.1.a y E.2 la referencia a “contadoras de billetes de alto volumen”, sin efectuar el correspondiente ajuste de armonización. También se advierte que D.1.a remite expresamente a la “experiencia del punto anterior” y que E.2 dispone que la experiencia adicional deberá cumplir “con todos y cada uno de los requisitos indicados” en D.1.

Precisamente por ello, la presente consideración de oficio no supone reabrir aspectos consolidados del pliego ni revisar nuevamente el contenido sustantivo de D.1.a o E.2, sino atender una consecuencia directa de la modificación introducida posteriormente por la Administración en la cláusula D.1, en cumplimiento de la resolución anterior.

De esta forma, existen elementos suficientes para advertir que las tres disposiciones se encuentran vinculadas con un mismo régimen de experiencia y que D.1 constituye la cláusula de referencia para determinar las condiciones aplicables. No obstante, la utilización de denominaciones distintas dentro de disposiciones que regulan la experiencia mínima, la experiencia en ofertas consorciales y la experiencia adicional objeto de puntuación introduce una falta de uniformidad que puede generar incertidumbre durante la etapa de análisis de ofertas respecto de cuáles antecedentes resultan admisibles y bajo qué definición deben ser valorados.

Esta circunstancia adquiere particular relevancia por cuanto las disposiciones mencionadas no regulan aspectos accesorios del procedimiento. La cláusula D.1 establece un requisito obligatorio de experiencia; D.1.a determina la forma en que ese requisito debe acreditarse tratándose de ofertas presentadas en consorcio; y E.2 utiliza la experiencia adicional como factor para la asignación de puntaje. Por ello, una terminología distinta respecto de la categoría de equipos cuya venta puede ser considerada podría incidir tanto en la determinación de la elegibilidad de las ofertas como en su posterior evaluación comparativa.

En ese sentido, el pliego debe permitir que todos los potenciales oferentes conozcan previamente y bajo condiciones uniformes cuál experiencia será admisible y cuál podrá ser considerada para efectos de puntuación, evitando que una misma experiencia pueda recibir tratamientos distintos según la cláusula que se aplique.

Por lo anterior, de oficio, se ordena al Banco Nacional de Costa Rica revisar y armonizar la redacción de las cláusulas D.1.a y E.2 con la cláusula D.1, de manera que quede inequívocamente establecido que las referencias a la experiencia en equipos de alto volumen contenidas en dichas cláusulas responden a una misma categoría y definición dentro del pliego de condiciones.

La presente disposición tiene por finalidad exclusiva asegurar la coherencia interna, claridad y aplicación uniforme del pliego, por lo que no implica modificar los parámetros técnicos establecidos en la cláusula D.1 ni incorporar nuevos requisitos sustantivos de experiencia distintos de los ya definidos por la Administración.

2- Sobre la cláusula C.10. Dimensiones máximas del equipo y plazo para la presentación de la muestra

Criterio de la División

La cláusula C.10 del pliego de condiciones, denominada “Dimensiones y condiciones físicas”, dispone actualmente, en lo que interesa:

- Diseño compacto apto para ambientes de oficina bancaria
- Dimensiones acordes a equipos de alto volumen
- Peso adecuado para operación estable (estructura robusta industrial)
- El equipo no podrá exceder las medidas de 90 cm de ancho, 60 cm de alto y 55 cm de profundidad.”

En su gestión, la recurrente cuestiona la incorporación de las dimensiones máximas de 90 centímetros de ancho, 60 centímetros de alto y 55 centímetros de profundidad. Señala que se trata de una condición nueva respecto de la versión del pliego conocida durante la primera ronda de objeciones y que, aunque esta División ordenó dotar de objetividad a la cláusula C.10, expresamente indicó que ello no implicaba necesariamente establecer dimensiones o pesos máximos.

Sostiene que la medida adoptada resulta particularmente restrictiva porque el equipo MA NC9500 que pretende ofrecer posee una arquitectura modular y supera el máximo de ancho previsto por el Banco. Alega que la fijación de tales valores no se encuentra respaldada por un estudio

técnico de los espacios físicos disponibles en las diferentes sedes en las que podrían instalarse los equipos y que el estudio de mercado tampoco contiene un análisis que permita explicar por qué el Banco requiere específicamente dimensiones máximas de 90 × 60 × 55 centímetros.

La recurrente también relaciona la regulación cuestionada con las cláusulas C.2.a y C.2.b del pliego, que exigen una arquitectura modular y capacidad de crecimiento mediante la incorporación de módulos adicionales. A su juicio, resulta contradictorio exigir expansión modular horizontal y, al mismo tiempo, establecer una envolvente física rígida que no distingue entre la configuración inicial y las expansiones futuras del equipo.

Para sustentar la alegada restricción del mercado, la recurrente compara nueve equipos -Cassida Pro S9, Giesecke+Devrient BPS C7, Kisan K6, Laurel Ks-8, Masterwork NC9500, Glory UW-F8, GRG CM Series, Hitachi MS-4200 y Julong JL305-62- y sostiene que únicamente el Kisan K6 se encuentra dentro de las dimensiones fijadas por el Banco. Señala además que los rangos alternativos que propone permitirían la participación de al menos seis de los fabricantes analizados.

Con fundamento en lo anterior, solicita eliminar los límites de 90 centímetros de ancho, 60 centímetros de alto y 55 centímetros de profundidad y sustituirlos por la siguiente regulación:

“El equipo, en la configuración mínima de apiladores requerida en la cláusula C.2.b, deberá ubicarse dentro de los siguientes rangos de dimensiones, acreditados mediante la ficha técnica del fabricante. Ancho de hasta 1.200 mm, profundidad de hasta 600 mm y alto de hasta 700 mm. Los módulos de expansión que se incorporen conforme a las cláusulas C.2.a y C.2.b no se considerarán para efectos de estos rangos.”.

Adicionalmente, solicita ampliar en al menos dos meses el plazo para presentar la muestra, contado una vez que se encuentren definitivamente establecidas y firmes las especificaciones técnicas del equipo. Explica que la fijación de nuevas dimensiones incide directamente en la configuración física de la muestra y que los potenciales oferentes deben contar con un plazo suficiente para su fabricación, importación y posterior presentación, sin asumir anticipadamente costos respecto de un equipo cuyas características podrían resultar incompatibles con las condiciones definitivas del procedimiento.

Por su parte, la Administración, mediante documento 8062026000002584 del 30 de septiembre de 2026, rechaza el planteamiento. Indica que la cláusula C.10 responde a una necesidad operativa relacionada con la instalación, operación y eventual reubicación de los equipos durante la vigencia contractual.

Señala que la resolución dictada en primera ronda ordenó sustituir los conceptos indeterminados utilizados originalmente por parámetros que permitieran verificar objetivamente su cumplimiento y que, en atención a ello, estableció criterios concretos, medibles y verificables. Considera que la incorporación de dimensiones máximas elimina la subjetividad existente en expresiones como “compacto”, “acordes” o “adecuado” y no constituye una alteración ilegítima del objeto contractual.

Respecto de la justificación de los valores seleccionados, manifiesta que los límites físicos fueron establecidos para garantizar la instalación, movilidad, operación segura y estandarización de los equipos en el entorno institucional. Añade que la existencia de varias sedes hace necesario contar con dimensiones uniformes que permitan instalar, trasladar y operar los equipos indistintamente en las ubicaciones actuales o futuras que determine el Banco.

Asimismo, rechaza que las dimensiones favorezcan a un fabricante o modelo determinado. Considera que la comparación realizada por la recurrente responde a una selección elaborada unilateralmente por dicha empresa y que no constituye prueba suficiente para demostrar que únicamente un fabricante pueda satisfacer la necesidad institucional.

En relación con la modularidad, la Administración explica que las dimensiones previstas en C.10 corresponden al equipo suministrado en la configuración inicial exigida por la contratación, mientras que la posibilidad de expansión constituye una capacidad tecnológica adicional cuya eventual utilización dependerá de necesidades institucionales futuras.

Por último, respecto de la ampliación del plazo para presentar la muestra, sostiene que la modificación incorporada únicamente precisa características físicas del equipo, sin alterar la naturaleza del objeto contractual ni sus funcionalidades esenciales. Afirma que la recurrente no demuestra una imposibilidad material para cumplir con el plazo establecido ni acredita una afectación que justifique conceder los dos meses adicionales solicitados.

De frente a las posiciones expuestas, corresponde en primer término delimitar el alcance de lo resuelto durante la primera ronda de objeciones. En la versión del pliego conocida entonces, la cláusula C.10 utilizaba las expresiones “diseño compacto apto para ambientes de oficina bancaria”, “dimensiones acordes a equipos de alto volumen” y “peso adecuado para operación estable (estructura robusta industrial)”.

Durante aquella oportunidad, la Administración explicó que deliberadamente había evitado establecer dimensiones o pesos específicos, pues consideraba que la utilización de límites rígidos podía restringir la participación de soluciones tecnológicas con diseños constructivos distintos que igualmente satisficieran la necesidad institucional.

Esta División, mediante resolución R-DCP-SICOP-01478-2026 del 21 de agosto de 2026, consideró que dicha explicación no solventaba la indeterminación derivada de los términos “compacto”, “acordes” y “adecuado”, pues el pliego no permitía conocer previamente bajo cuáles parámetros serían valoradas esas condiciones ni cómo se verificarían de manera uniforme entre las diferentes ofertas.

Por esa razón, se declaró parcialmente con lugar aquel extremo y se ordenó a la Administración revisar la cláusula C.10 y establecer parámetros o mecanismos objetivos que permitieran determinar y verificar su cumplimiento, indicando expresamente que ello no implicaba necesariamente establecer dimensiones o pesos máximos ni adoptar los valores propuestos por la recurrente.

Por consiguiente, la orden impartida no prohibió que la Administración acudiera posteriormente a dimensiones máximas como mecanismo para dotar de objetividad a C.10. La expresión utilizada en aquella resolución -“sin que ello implique necesariamente”- dejó a la Administración la determinación del mecanismo técnico mediante el cual atendería la indeterminación advertida.

De esta forma, la incorporación posterior de dimensiones máximas constituye una regulación nueva susceptible de impugnación en esta ronda. No obstante, correspondía a la recurrente demostrar, mediante argumentos suficientes y prueba idónea, que los valores definidos por la

Administración resultan arbitrarios, desproporcionados o injustificadamente restrictivos frente a la necesidad institucional, sin que la sola discrepancia con los parámetros seleccionados resulte suficiente para desvirtuar la presunción de validez del pliego.

En cuanto a la alegada restricción general del mercado, la recurrente sostiene que únicamente el Kisan K6 satisface las dimensiones establecidas y que los rangos propuestos por ella permitirían la participación de al menos seis de los nueve equipos incorporados en su comparación. Sin embargo, para acreditar esa afirmación utiliza nueve fichas técnicas, de las cuales ocho fueron aportadas únicamente en idioma inglés y sin traducción al español.

Conforme se indicó en el considerando primero de esta resolución, la documentación aportada en idioma extranjero sin su correspondiente traducción no constituye prueba idónea para acreditar las afirmaciones formuladas por quien recurre. Consecuentemente, el cuadro comparativo elaborado por la recurrente no sustituye el contenido probatorio de las fichas técnicas de las cuales obtiene la información ni permite tener por demostrado que únicamente el Kisan K6 satisfaga la regulación cuestionada o que los rangos alternativos propuestos permitan efectivamente la participación de seis fabricantes.

Distinta consideración merece la documentación correspondiente al MA NC9500, cuya ficha fue aportada en idioma español. Respecto de ese equipo, la recurrente acredita una dimensión de ancho de aproximadamente 1.021 milímetros, superior al máximo de 900 milímetros incorporado por el Banco. De esta forma, sí existe demostración de una afectación concreta respecto de la solución que la recurrente manifiesta pretender ofrecer.

Sin embargo, la circunstancia de que una especificación excluya un determinado equipo no determina por sí misma que el requisito sea ilegítimo ni obliga a la Administración a modificarlo para permitir su participación. La acreditación de esa afectación particular no demuestra que las dimensiones definidas por el Banco sean arbitrarias, desproporcionadas o injustificadamente restrictivas respecto de la necesidad institucional.

Sobre este aspecto, la Administración ha señalado que los límites responden a razones asociadas con la instalación, movilidad, operación segura, estandarización y posibilidad de utilización de los equipos en distintas sedes. Frente a esa explicación, correspondía a la recurrente aportar elementos suficientes que permitieran desvirtuarla o demostrar que las dimensiones establecidas exceden injustificadamente lo requerido para atender esas finalidades.

No obstante, la recurrente no aporta prueba técnica idónea que permita arribar a esa conclusión. La demostración general del mercado descansa mayoritariamente en documentación en idioma inglés sin traducción y la afectación particular del MA NC9500 únicamente acredita que dicho equipo supera el límite de ancho, pero no que ese límite resulte ilegítimo frente a la necesidad definida por la Administración. Téngase en cuenta además que respecto a la información del fabricante debe ser rendida bajo fe de juramento, de manera que se tenga certeza sobre la actualidad y veracidad de la misma.

En estas condiciones, no corresponde trasladar a la Administración la carga de incorporar una nueva motivación técnica respecto de los valores seleccionados ni ordenar una modificación del pliego, pues ello implicaría suplir la insuficiente fundamentación del recurso y generar una actuación posterior sin que previamente se haya demostrado que la regulación vigente resulte contraria al ordenamiento o injustificadamente restrictiva.

Por otra parte, tampoco se encuentra fundamentada la pretensión de sustituir las dimensiones vigentes por valores máximos de 1.200 milímetros de ancho, 600 milímetros de profundidad y 700 milímetros de alto. Como se indicó, la demostración mediante la cual la recurrente pretende presentar esos rangos como representativos de la diversidad existente en el mercado descansa mayoritariamente en documentación aportada en idioma inglés sin traducción, de manera que no se acredita que dichos valores sean los técnicamente adecuados o los que necesariamente deba adoptar la Administración.

En cuanto a la alegada incompatibilidad entre las dimensiones máximas y la expansión modular prevista en las cláusulas C.2.a y C.2.b, la Administración explica que los límites establecidos corresponden a la configuración inicial requerida para el suministro, mientras que la expansión mediante módulos adicionales constituye una capacidad susceptible de utilización posterior según las necesidades institucionales. Frente a esa explicación, la recurrente no aporta prueba técnica idónea que permita demostrar que la configuración inicial exigida resulte necesariamente incompatible con los límites físicos establecidos en C.10.

Así las cosas, la recurrente no satisface la carga de fundamentación necesaria para demostrar que las dimensiones máximas incorporadas a la cláusula C.10 resulten arbitrarias, desproporcionadas o injustificadamente restrictivas, ni acredita que los valores alternativos propuestos deban sustituir los definidos por la Administración o que exista la incompatibilidad alegada respecto de la expansión modular. En consecuencia, con fundamento en los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP, **se rechaza de plano por falta de fundamentación este extremo del recurso.**

En relación con la solicitud adicional de ampliar en al menos dos meses el plazo para presentar la muestra, se observa que la recurrente fundamenta su petición en la necesidad de contar previamente con especificaciones técnicas definitivas y disponer posteriormente del tiempo necesario para fabricar, importar y presentar el equipo correspondiente.

Sin embargo, más allá de tales manifestaciones, la recurrente no aporta elementos probatorios que permitan determinar que dichas actividades requieran necesariamente un plazo mínimo de dos meses ni demuestra una imposibilidad material para presentar la muestra dentro del plazo que corresponda.

Tampoco la sola circunstancia de haber cuestionado las dimensiones previstas en C.10 determina el derecho al plazo específico solicitado. Corresponde a la Administración observar los plazos legalmente aplicables al procedimiento y efectuar las publicaciones que correspondan, sin que la recurrente haya demostrado una razón técnica que obligue a establecer el plazo mínimo pretendido.

Por tanto, con fundamento en los artículos 87 de la LGCP y 245 inciso c) del RLGCP, **se rechaza de plano por falta de fundamentación la solicitud de la recurrente de establecer un plazo mínimo de dos meses para la presentación de la muestra.**

3- Sobre el estudio de mercado modificado

Criterio de la División

La recurrente cuestiona el documento denominado "RE08-PR418RM01 Estudio de mercado Modificado PC-2026-111", al considerar que la Administración no atendió lo dispuesto mediante resolución R-DCP-SICOP-01478-2026 del 21 de agosto de 2026.

En síntesis, señala que el documento publicado como estudio de mercado modificado reproduce el mismo contenido del estudio conocido durante la primera ronda de objeciones y que, por ello, no se efectuó la revisión y complementación ordenada por esta División. Indica que permanece la afirmación según la cual el equipo NC9500 no cumple con las características técnicas requeridas por el Banco y, a la vez, se mantiene la conclusión de que las dos posibles oferentes consultadas podrían cumplir con las características requeridas. Añade una inconsistencia respecto del tratamiento de su información económica, pues sostiene que, aunque el estudio señala que su cotización no fue considerada para establecer el precio promedio y los rangos de tolerancia, los cálculos incorporados en el documento y en su Anexo 3 sí utilizan dicha información. Asimismo, formula cuestionamientos respecto de la caracterización de las dimensiones, velocidades y arquitecturas de los equipos disponibles en el mercado, la referencia al equipo Hitachi MS4200 como bien alternativo o sucedáneo y la eventual incidencia del estudio sobre el apartado F.1.a y otras disposiciones del pliego. Finalmente, solicita que se suprima la afirmación de incumplimiento técnico del NC9500 o, en su defecto, que se indiquen las características que se estiman incumplidas y las razones técnicas correspondientes.

Por su parte, la Administración, mediante documento 8062026000002584 del 30 de septiembre de 2026, rechaza el planteamiento. Señala que el estudio de mercado constituye un insumo técnico de carácter referencial y que, en cumplimiento de lo ordenado por esta División, realizó la revisión correspondiente de la información contenida en el expediente y efectuó los ajustes que consideró pertinentes para fortalecer la documentación de respaldo del procedimiento.

Asimismo, manifiesta que la resolución R-DCP-SICOP-01478-2026 no impuso una metodología específica ni ordenó adoptar las conclusiones propuestas por la recurrente. Niega que el estudio modificado carezca de cambios o correcciones y sostiene que la actualización publicada tuvo como finalidad complementar y aclarar la información disponible, sin que ello implicara necesariamente alterar las conclusiones técnicas previamente alcanzadas. Finalmente, considera que las inconsistencias señaladas por la recurrente obedecen a diferencias de criterio respecto de la valoración técnica del mercado y la interpretación de determinadas características de los equipos, que no se demuestra una afectación real a la necesidad institucional ni a la validez técnica de las especificaciones y que tampoco se acredita que los precios de referencia sean irrazonables, arbitrarios o técnicamente incorrectos.

De frente a las posiciones expuestas, corresponde delimitar inicialmente el ámbito susceptible de conocimiento en esta segunda ronda.

El artículo 250 del RLGCPC dispone que, cuando un pliego ya ha sido sometido al recurso de objeción, únicamente resulta susceptible de impugnación el contenido objeto de modificación y, cuando la resolución anterior requiera una actuación posterior de la Administración, las nuevas impugnaciones deberán circunscribirse a dicha actuación. La propia recurrente reconoce expresamente la aplicación de esa regla y señala que este tercer extremo se dirige contra la actuación realizada posteriormente por la Administración para atender lo ordenado respecto del estudio de mercado.

De manera que, en cuanto la recurrente reproduce cuestionamientos contra contenidos del estudio de mercado que ya existían al momento de la primera ronda, o pretende introducir nuevos reproches contra aspectos de ese mismo documento que pudieron ser discutidos en aquella oportunidad, opera la preclusión prevista en el artículo 250 citado. Ello comprende, entre otros aspectos, la pretensión de reabrir la discusión acerca de la calificación técnica del equipo NC9500, así como los cuestionamientos autónomos dirigidos contra elementos del estudio que no fueron objeto de modificación posterior.

Lo que sí corresponde conocer en esta oportunidad es si la Administración realizó la actuación ordenada mediante la resolución R-DCP-SICOP-01478-2026.

Sobre ese particular, en la primera ronda esta División observó que el estudio de mercado señalaba, por una parte, que el equipo cotizado por la recurrente no cumplía con las características técnicas solicitadas por el Banco y que, con fundamento en ello, su cotización no sería considerada para establecer el precio promedio ni los rangos de tolerancia; mientras que, por otra parte, el mismo documento concluía que las dos posibles oferentes consultadas podrían cumplir con las características requeridas por la Administración.

A partir de esas afirmaciones, la División determinó que existía una inconsistencia en el tratamiento otorgado a la información aportada por la recurrente, en tanto no era posible establecer con claridad la consideración asignada a dicha fuente para los fines propios del estudio de mercado y, particularmente, para el análisis de las condiciones del mercado y la determinación de los precios de referencia. Sobre este aspecto, debe tenerse presente que el estudio de mercado no se limita a la obtención de cotizaciones o a la determinación de precios, sino que constituye un instrumento de la fase preparatoria dirigido a obtener información confiable acerca de las condiciones existentes en el mercado, la disponibilidad de bienes y proveedores y demás elementos necesarios para sustentar la toma de decisiones de la Administración. De ahí que el tratamiento otorgado a las distintas fuentes consultadas deba quedar suficientemente documentado y resultar comprensible de frente a los fines para los cuales dicha información es utilizada.

La observación efectuada radicó, entonces, en que el estudio no explicaba suficientemente el tratamiento otorgado a esa información ni permitía comprender cómo se conciliaban las distintas afirmaciones incorporadas en el propio documento. Precisamente por tratarse de un instrumento que sirve de sustento a las decisiones adoptadas durante la fase preparatoria, no basta con incorporar una determinada fuente de información al estudio, sino que debe resultar posible conocer la consideración que se le otorgó y el propósito para el cual fue utilizada. Por esa razón, mediante la resolución R-DCP-SICOP-01478-2026 se declaró parcialmente con lugar aquel extremo y se ordenó a la Administración revisar y complementar el estudio de mercado, aclarando la consideración que correspondía otorgar a la información para efectos del análisis de las condiciones del mercado y la determinación de los precios de referencia.

Ahora bien, de la comparación efectuada entre el documento conocido en la primera ronda y el posteriormente publicado bajo la denominación "RE08-PR418RM01 Estudio de mercado Modificado PC-2026-111.pdf" no se advierten diferencias de contenido que permitan tener por incorporada la aclaración ordenada por esta División. Incluso, la recurrente identifica que se mantienen la fecha de consolidación, las fuentes consultadas, el precio promedio, los rangos de tolerancia, las afirmaciones respecto del NC9500, la conclusión sobre las dos posibles oferentes y los anexos del documento.

Lo anterior fue complementado con una revisión general del expediente electrónico en SICOP, sin que se identificara documentación adicional o complementaria en la que consten argumentos que permitan esclarecer el tratamiento otorgado a la información de la recurrente en los términos dispuestos mediante la resolución de primera ronda.

Aunado a ello, al atender la Audiencia Especial mediante documento 8062026000002584 del 30 de septiembre de 2026, la Administración afirma haber realizado la revisión correspondiente y haber efectuado ajustes para complementar y aclarar la información disponible; sin embargo, no explica cuáles ajustes fueron realizados ni en qué consistieron; tampoco identifica dentro del expediente el documento o actuación en que conste la aclaración ordenada, ni desarrolla en su respuesta elementos que permitan determinar de qué manera fue atendido el aspecto señalado mediante la resolución R-DCP-SICOP-01478-2026.

Por tanto, **se declara parcialmente con lugar este extremo del recurso**, únicamente para que la Administración cumpla lo dispuesto en la resolución R-DCP-SICOP-01478-2026 y revise y complemente el estudio de mercado, aclarando la consideración que corresponda otorgar a la información de la recurrente para efectos del análisis de las condiciones del mercado y la determinación de los precios de referencia.

Debe precisarse que no se está ordenando efectuar necesariamente una nueva valoración técnica del equipo de la recurrente ni predeterminar si dicho equipo cumple o incumple las especificaciones del pliego. Tampoco se exige utilizar o excluir necesariamente su información económica. El alcance de la orden se circunscribe a que la Administración deje constancia suficiente del tratamiento otorgado a dicha información para los fines propios del estudio de mercado, de manera que resulte posible comprender la consideración asignada a esa fuente respecto del análisis de las condiciones del mercado y la determinación de los precios de referencia.

5. Aprobaciones

Encargado	GABRIEL RODRIGUEZ ARIAS	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	19/10/2026 08:30	Vigencia certificado	13/05/2025 14:35 - 12/05/2029 14:35
DN Certificado	CN=GABRIEL RODRIGUEZ ARIAS (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=GABRIEL, SURNAME=RODRIGUEZ ARIAS, SERIALNUMBER=CPF-01-1072-0943		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

Encargado	FERNANDO MADRIGAL MORERA	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	19/10/2026 09:18	Vigencia certificado	17/05/2024 15:22 - 16/05/2028 15:22
DN Certificado	CN=FERNANDO MADRIGAL MORERA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=FERNANDO, SURNAME=MADRIGAL MORERA, SERIALNUMBER=CPF-02-0652-0911		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

6. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	22/10/2026 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-01897-2026	Fecha notificación	19/10/2026 09:18