

Al contestar refiérase
al oficio N° **18833**

01 de diciembre, 2020
DCA- 4532

Señores
Pablo Villalobos González
Gerente

Carlos Melegatti Sarlo
Director, División Sistema de Pagos

Rafael Ramírez Acosta
Director, Departamento de Proveduría

BANCO CENTRAL DE COSTA RICA

Estimados señores:

Asunto: Se concede autorización al Banco Central de Costa Rica para promover una contratación directa concursada, a efecto de contratar una solución tecnológica de Pasarela de Transporte, componente esencial del Sistema Nacional de Pago Electrónico en el Transporte Público (SINPE-TP); autorización que se concede con fundamento en el artículo 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa.

Nos referimos a su oficio número GER-0410-2020 de fecha 06 de octubre de 2020, recibido ese mismo día en este órgano contralor, por medio del cual se solicita reconsiderar lo resuelto en el oficio No. 14895 (DCA- 3592) del 29 de setiembre de 2020, por el que este órgano contralor denegó al Banco Central de Costa Rica autorización para promover una contratación directa concursada, a efecto de contratar una solución tecnológica de Pasarela de Transporte.

Con ocasión de este trámite, mediante oficio número 16149 (DCA- 3862) del 16 de octubre de 2020, se convocó al Banco Central de Costa Rica (BCCR) a reunión, la cual fue celebrada el día 21 de octubre de 2020, a las catorce horas.

Asimismo, este órgano contralor requirió al Banco información adicional, conforme consta en el oficio No. 16811 (DCA- 4028) del 28 de octubre de 2020, el cual fue atendido mediante oficios No. GER-0492-2020 y No. GER-0509-2020, recibidos el 04 y 16 de

noviembre de 2020, respectivamente.

I. Antecedentes de la solicitud.

Habida cuenta que se está ante el conocimiento de una solicitud de reconsideración de lo resuelto en el oficio No. 14895 (DCA- 3592) del 29 de setiembre de 2020, se considera importante destacar lo siguiente:

1. Que mediante oficio No. 14895-2020, esta Contraloría General denegó al Banco Central de Costa Rica, solicitud de autorización para promover una contratación directa concursada, a efecto de contratar una solución tecnológica de Pasarela de Transporte, componente esencial del Sistema Nacional de Pago Electrónico en el Transporte Público (SINPE-TP); gestión que fue presentada al amparo del artículo 2 bis inciso a) de la Ley de Contratación Administrativa.
2. El conocimiento de dicha gestión inició con la presentación del oficio número DAD-PRO-0138-2020 de fecha 18 de junio de 2020, presentado el día 19 del mismo mes y año.
3. Durante el trámite de esa gestión, se requirió al Banco en pluralidad de ocasiones, información adicional, tal y como consta en los oficios No. 10956 (DCA- 2603) del 17 de julio, No. 11589 (DCA- 2736) del 28 de julio de 2020, No. 12353 (DCA- 2940) del 11 de agosto, No. 12504 (DCA- 2981) del 13 de agosto, No. 12717 (DCA- 3022) del 18 de agosto y No. 13919 (DCA- 3338) del 09 de setiembre, todos del año 2020.
4. Los anteriores requerimientos fueron atendidos mediante oficios DAD-PRO-0161-2020 del 21 de julio, GER-0287-2020 y DAD-PRO-0164-2020, ambos del 4 de agosto, GER-0300-2020 del 12 de agosto, GER-0304-2020 del 14 de agosto, GER-0312-2020 del 21 de agosto, DAD-PRO-0177-2020 del 26 de agosto, DAD-PRO-0184-2020 del 01 de setiembre y DAD-PRO-0195-2020 del 15 de setiembre, todos del año 2020.
5. Mediante oficio 13451 (DCA- 3210) del 01 de setiembre de 2020 se declara la confidencialidad de ciertos documentos presentados durante dicha gestión.

II. Justificación de la solicitud.

En virtud del objeto cuya contratación se requiere, a partir de la información presentada durante el trámite que dio origen al oficio No. 14895 – 2020, así como de la presente gestión, se tiene que el Banco presenta como razones que respaldan su solicitud, las siguientes:

1. Que el objetivo del concurso especial, cuya autorización se solicita, consiste en seleccionar la Pasarela de Transporte que deberá integrarse a SINPE-TP, la cual corresponde a una infraestructura tecnológica complementaria de cobro, compensación y liquidación, para llevar a cabo la recaudación de los ingresos tarifarios producidos por el servicio de transporte público masivo de personas en las

modalidades de autobús y tren.

2. Que en febrero del 2017, se estableció la gobernanza y las condiciones de trabajo requeridas para llevar adelante el proyecto. Con ese marco de coordinación pública, se empezó a trabajar en la definición de la estrategia constructiva de la infraestructura de pagos y se consideró la conveniencia de que el BCCR fuera el proveedor de la plataforma tecnológica, en virtud de las economías de ámbito y escala que ofrece el Sistema Nacional de Pagos Electrónicos (SINPE), para el desarrollo de la solución que está requiriendo el sector público con los planes de modernización de su sistema de recaudación tarifaria.
3. Que la Junta Directiva del BCCR aprobó en agosto del 2017, un proyecto para diseñar el sistema de pago electrónico, y construir y poner en funcionamiento el Sistema Central de Recaudo (el back office), como un servicio integrado a la plataforma tecnológica del SINPE.
4. Que el proyecto se enmarca en el “Convenio de Cooperación para el Desarrollo del Proyecto Sistema de Pago Electrónico en el Transporte Público Remunerado de Personas, entre el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el Consejo de Transporte Público, el Instituto Costarricense de Ferrocarriles, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y el Banco Central de Costa Rica”, celebrado el 2 de febrero de 2017, y que tiene por objeto *“establecer las condiciones necesarias para diseñar e implementar un sistema de pago electrónico en el servicio de transporte remunerado de personas, modalidades autobús y ferrocarril, que atienda las políticas de modernización del sector del transporte público costarricense”*, de conformidad con los instrumentos de planificación nacional, sectorial e institucional correspondientes. Lo anterior, hace notar que no se trata de una acción unilateral del BCCR, sino de una iniciativa conjunta entre las autoridades del transporte público y el BCCR, como responsable de promover el buen funcionamiento, la eficiencia y seguridad del sistema de pagos nacional.
5. Que el desarrollo de la infraestructura de pagos plantea el diseño, construcción y puesta en funcionamiento de una plataforma tecnológica nacional, que provea a los usuarios del transporte público la capacidad de utilizar medios de pagos electrónicos abiertos para el pago de sus viajes, con la ventaja de hacerlo en las mejores condiciones de operación y con esquemas de integración tarifaria multimodal, conforme con los nuevos modelos de transporte de pasajeros basados en el concepto de movilidad como servicio (MaaS, por su siglas en inglés).
6. Que como infraestructura pública, el sistema de pago electrónico ofrece beneficios por medio de la reducción de los tiempos de abordaje, la tecnificación del sistema de recaudación de los operadores y la generación de una amplia gama de información que pondrá al servicio de la modernización de la industria del transporte público costarricense. Permitirá que el sector del transporte prescinda del uso de billetes y monedas como medio de pago para cancelar los pasajes, siendo el efectivo el medio de pago más caro para los sistemas de transporte y la economía en general, por los

altos costos en logística que demanda su manejo, funcionamiento y destrucción, de forma que su sustitución también promueve economías en los costos de operación de los servicios de movilidad con efectos positivos sobre las tarifas.

7. Que las pasarelas de transporte que operan con el modelo de productos de pago bancarios basados en la cuenta, ofrecen importantes ventajas a la industria del transporte público masivo de personas.
8. Que el uso de tarjetas bancarias y por lo tanto de cuentas bancarias, se trata de un acuerdo de industria contenido en el “Convenio entre el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el Consejo de Transporte Público, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, el Instituto Costarricense de Ferrocarriles, el Banco Central de Costa Rica y los representantes de la industria del transporte público remunerado de personas (modalidad autobús), para el diseño y construcción del sistema de pago electrónico en el transporte público”, del 11 de enero del 2018.
9. Que la solicitud se fundamenta en el artículo 2 bis inciso a) de la Ley de Contratación Administrativa, al estarse ante un objeto contractual altamente especializado y complejo, que a su vez debe integrarse a una arquitectura tecnológica que es igualmente especializada y compleja. No se trata de bienes y servicios de suministro frecuente en el mercado desde ningún punto de vista.
10. Que se han establecido criterios para el análisis de la Pasarela de Transporte que se requiere integrar al sistema, lo que confirma el carácter complejo y altamente especializado del objeto requerido y una vez definido el alcance, se procedió a realizar un estudio de mercado, el cual permitió identificar de manera precisa y fundamentada, a los proveedores cuyas pasarelas ofrecen condiciones tecnológicas, operativas, financieras y de negocio que las califica como elegibles para la integración, identificándose a dos proveedores.

Esta identificación ha supuesto una búsqueda en el mercado internacional ante la ausencia de experiencias locales, permitiendo concluir que el número de proveedores del objeto requerido es sumamente limitado. Se indica que ninguna de las empresas especializadas en sistemas de pagos abiertos en el transporte público mantiene representación u operaciones en el país, de manera que el mercado local no cuenta con experiencia en pasarelas de transporte que funcionen con mecanismos de pagos abiertos (open-loop system). Así, el estudio de mercado se centró en la revisión de la industria internacional de pasarelas de transporte.

11. Que el procedimiento metodológico utilizado para buscar, analizar y seleccionar la pasarela de transporte, consta de tres fases: exploración previa de mercado, análisis de proveedores potenciales y análisis de los proveedores elegibles, que se determina son dos los que cumplen documentalmente a cabalidad con los requerimientos técnicos del SINPE-TP, por lo que se les solicitó su respectiva oferta de servicios preliminar, cumpliendo documentalmente las condiciones requeridas para integrarse a la infraestructura de SINPE-TP. Por lo que la recomendación técnica es considerar

elegibles a ambos proveedores para contratar los servicios de la referida pasarela.

Se advierte que la valoración fue realizada con base en la documentación e información suministrada por los proveedores, por lo cual, debido a la necesidad de realizar una verificación de campo sobre las capacidades de las pasarelas encontradas con la información presentada por sus respectivos proveedores, el proceso de selección considerará un ejercicio de pruebas de laboratorio que permita realizar las comprobaciones pertinentes de esas capacidades esenciales, en un “ambiente de producción controlado”.

12. Que se está ante un mercado absolutamente reducido de oferentes idóneos potenciales, en virtud del carácter altamente especializado y complejo del objeto contractual requerido, sabiendo con certeza, producto del amplio y detallado estudio de mercado realizado al efecto, que el panorama de competencia no va a variar con la aplicación de un procedimiento ordinario de licitación pública, por lo que por razones de economía y eficiencia no resulta adecuada la aplicación de ese procedimiento ordinario, siendo la mejor forma de satisfacer el interés público el desarrollo de un procedimiento especial como el que se propone, a saber contratación directa concursada entre los dos proveedores identificados: LittlePay y MONET+.
13. Que el tiempo juega un papel importante para la contratación del objeto contractual, por lo que se propone realizar el concurso con los plazos de la licitación abreviada, logrando así una reducción en los plazos de lo que pueda tardar el proceso y lograr satisfacer en tiempo la necesidad requerida.

III. Sobre el objeto, monto y plazo de la contratación cuya autorización se requiere.

Conforme se indica en el oficio GER-0492-2020 del 04 de noviembre de 2020, se tiene la siguiente descripción acerca del **objeto** a contratar:

“(...) La pasarela es un servicio que articula el procesamiento de las transacciones (pasajes) del transporte público para presentarlas al cobro en las cuentas de fondos de los usuarios. En ese sentido, el servicio de pasarela por contratar es un servicio continuo y permanente en el tiempo. Por lo tanto, su contratación no solamente involucra la conexión e integración de su plataforma tecnológica con SINPE-TP, sino también su operación continua.

Desde la perspectiva tecnológica y operativa, la pasarela de transporte deberá interactuar con los validadores instalados en las unidades de transporte que leen los dispositivos de pago, con los bancos adquirentes que presentan el cobro de las transacciones ante los emisores de los dispositivos de pago y con el Sistema Central de Recaudo (back office) que administra las reglas de negocio del pago electrónico.

Desde la perspectiva comercial y financiera, la pasarela generará inicialmente costos de conexión e integración a cargo del Banco Central (el costo de habilitarla para operar con SINPE-TP) y, una vez en operación, costos por el procesamiento de las transacciones que estarán a cargo de los operadores del transporte público, los cuales son finalmente cargados a las tarifas que pagan los usuarios en el transporte público, a la luz del modelo financiero de auto-sostenibilidad con el que opera ese sector (...)”

De igual forma se indica en el citado oficio GER-0492-2020, que la Administración requiere se le conceda autorización para contratar una solución tecnológica de Pasarela de Transporte, componente esencial del Sistema Nacional de Pago Electrónico en el Transporte Público (SINPE-TP), por el **plazo de cuatro años**.

Lo anterior "(...) por cuanto tiene que ser lo suficientemente largo para que su proveedor pueda recuperar los costos de la inversión (capacidad de computación en la nube, telecomunicaciones, personal técnico y administrativo, certificaciones de seguridad y mantenimiento tecnológico y representaciones legales en Costa Rica, entre otros). / Cuanto mayor es ese plazo de la contratación, más competitivas serán las ofertas frente a los intereses de los proveedores, y consecuentemente menor el costo para los usuarios del servicio de transporte público. De ahí la conveniencia y necesidad de utilizar el plazo más largo permitido por la legislación vigente en materia de contratación administrativa en la gestión pública (...)".

Asimismo se indica que el plazo de contratación se explica por los periodos de integración (que se prevé de 6 meses) y de operación (previsto para 3 años y 6 meses) por las cuales pasan los servicios de la pasarela, conforme se explica en el oficio en mención.

Se agrega además que "(...) el plazo total de 4 años, está planteado desde la perspectiva de cumplir con el máximo de 48 meses que permite la normativa de Contratación Administrativa, aspirando, a la vez, a los beneficios que ese máximo puede habilitar para el proyecto desde la perspectiva de la **eficiencia económica**; ello dentro de una estrategia de negociación que es consecuente con lo dispuesto en el artículo 2, inciso c), de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica (ley 7558), que establece como un objetivo subsidiario de la institución "promover la eficiencia del sistema de pagos internos y externos y mantener su normal funcionamiento. / (...) Desde la perspectiva económica, se busca prestar el servicio de pago electrónico al mínimo costo, procurando que la capacidad técnica y operativa de la infraestructura cubra adecuadamente las necesidades de pago de los usuarios del transporte público en términos de inclusión (costo y acceso), de manera que mediante la eficiencia económica se busca satisfacer de mejor forma las necesidades de la población a la cual se dirige el sistema (...)" (Resaltado sí corresponde al original).

Por otra parte, según se detalla en el oficio GER-0492-2020, el costo del objeto de contratación con cargos presupuestarios por cuenta del Banco Central se circunscribe a los costos asociados a los trabajos de conexión, integración y pruebas (plan piloto) de la pasarela de transporte, a efectos de asegurar que al final de ese proceso quede debidamente habilitada para procesar el pago de los viajes que realizan los usuarios de los servicios de transporte público en los que opere SINPE-TP; actividades que se describen en el oficio referido y que se estiman en el valor de **USD 1.092.000** (un millón noventa y dos mil dólares estadounidenses). Suma que se indica será erogada en su totalidad durante el periodo 2021, conforme con los ajustes realizados a la planificación del proyecto para el proceso de contratación administrativa por parte del Banco.

IV. Criterio de la División.

El artículo 2 bis de la Ley de Contratación Administrativa reconoce tres distintos supuestos respecto a los cuales se habilita el excluir los procedimientos de concurso

establecidos en esta Ley. Entre los supuestos que comprende la norma, se encuentran los regulados en el inciso a) y c) respectivamente, los cuales disponen lo siguiente:

“Artículo 2 bis.-Autorizaciones. Exclúyense de los procedimientos de concurso establecidos en esta Ley, los siguientes supuestos autorizados por la Contraloría General de la República:

a) Cuando los bienes, las obras o los servicios, en razón de su gran complejidad o su carácter especializado, solo puedan obtenerse de un número limitado de proveedores o contratistas, de manera que por razones de economía y eficiencia no resulte adecuada la aplicación de los procedimientos ordinarios./ (...)

c) Otras actividades o casos específicos en los que se acrediten suficientes razones para considerar que es la única forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos”.

El Banco Central de Costa Rica ha solicitado a esta Contraloría General, solicitud de autorización para promover una contratación directa concursada, al amparo del inciso a) recién transcrito, por el objeto ya referido, entre las empresas LittlePay y MONET+.

Al respecto, el Banco en el documento identificado como “PROYECTO: Pago Electrónico en el Transporte Público - Selección de la Pasarela del Sistema Nacional de Pago Electrónico en el Transporte Público (SINPE-TP)”, a cargo de la División Sistemas de Pago del BCCR, de fecha 28 de julio de 2020 señala:

“(...) La selección de la pasarela de transporte se lleva a cabo mediante un estudio de mercado, a partir del cual se buscan proveedores potenciales con el fin de evaluar su oferta comercial, de acuerdo con las necesidades del negocio y los criterios de selección definidos para ese propósito.

Ninguna de las empresas especializadas en sistemas de pagos abiertos en el transporte público mantiene representación u operaciones en el país, de manera que el mercado local no cuenta con experiencia en pasarelas de transporte que funcionen con mecanismos de pagos abiertos (open-loop system). Por tal razón, el estudio de mercado se centró en la revisión de la industria internacional de pasarelas de transporte, conforme de (sic) especifica en el siguiente apartado sobre el método de trabajo.

5.1 Procedimiento metodológico.

El procedimiento metodológico utilizado para buscar, analizar y seleccionar la pasarela de transporte, consta de tres fases: exploración previa de mercado, análisis de proveedores potenciales y análisis de los proveedores elegibles:

a) Primera fase: exploración inicial de mercado.

Como punto de partida, se investigó por medio de internet la oferta de proveedores con productos de pasarelas y equipo relacionado que tuvieran experiencias que sugirieran la posibilidad de satisfacer las necesidades de SINPE-TP.

b) Segunda fase: análisis de proveedores potenciales.

Con base en la información generada durante la fase anterior, se preparó una nómina de potenciales proveedores de pasarelas, a los cuales se les remitió un cuestionario con una serie de preguntas que permitieran recopilar información técnica del producto y servicios requeridos por el proyecto, a efectos de determinar si sus pasarelas de pagos se ajustaban a la

arquitectura de la solución planteada para Costa Rica (anexo 4), y si esas pasarelas cumplieran con los criterios de selección base identificados.

Con base en el análisis de la información aportada por los cuestionarios, y las consultas aclaratorias que fue necesario realizar en algunos casos, para terminar de comprender con claridad las condiciones técnicas y operativas de la oferta de los potenciales proveedores, se elaboró una matriz comparativa con base en la cual se analizaron y evaluaron las distintas opciones de pasarelas de pagos, de acuerdo con los requerimientos del modelo planteado para SINPE-TP y los criterios de selección (ver apartados 3 y 4.1).

Este ejercicio de análisis y evaluación permitió identificar las pasarelas de pagos que pasarían a la fase de selección de proveedores elegibles (...)".

Sobre este tema, se tiene que una de las preguntas que este órgano contralor realizó al Banco en el oficio No. 16811-2020 fue la siguiente:

"... deberá acreditar de qué manera las empresas incluidas en el estudio elaborado por el Banco, conocieron y tuvieron claro los alcances del requerimiento de información que se les planteó, en tanto a partir de ello, el Banco está requiriendo una solicitud de contratación directa concursada únicamente con dos empresas" (Resultado sí corresponde al original).

Por su parte, el Banco en su oficio GER-0492-2020 se refirió al procedimiento metodológico utilizado, refiriendo a las tres fases promovidas:

-Primera fase (exploración inicial de mercado), indicando que se investigó por medio de internet la oferta de proveedores con productos de pasarelas y equipo relacionado, con experiencias en la industria del transporte público de personas que sugirieran la posibilidad de satisfacer las necesidades del proyecto SINPE-TP.

-Segunda fase (análisis de proveedores potenciales), con base en la información generada durante la fase anterior, se preparó una nómina de potenciales proveedores de pasarelas, a los cuales se les remitió un cuestionario con una serie de preguntas que permitieran recopilar información técnica del producto y de los servicios requeridos por el proyecto, cuestionario que se indica fue remitido a todas las empresas identificadas durante la fase como proveedores potenciales, por medio del correo electrónico.

-Tercera fase (selección de proveedores elegibles), señalando que con los proveedores preseleccionados en la fase anterior, se profundizó en el entendimiento de los modelos de negocio de sus soluciones (arquitectura, funcionalidades y tecnologías de desarrollo, entre otros). Se les solicitó, con carácter de referencia, un indicativo de sus costos de integración con SINPE-TP y las comisiones que estarían dispuestos a cobrar por la prestación de sus servicios, a efectos de determinar su razonabilidad y si se ajustaban a las posibilidades financieras del sector del transporte público.

Conocido lo anterior y en atención a la norma jurídica que se invoca en aras del trámite de autorización que da origen a este oficio, resulta pertinente señalar:

En primer lugar, de la información remitida, no ha quedado acreditado ante este

órgano contralor que “ninguna de las empresas especializadas en sistemas de pagos abiertos en el transporte público mantiene representación u operaciones en el país y que el mercado local no cuenta con experiencia en pasarelas de transporte que funcionen con mecanismos de pagos abiertos (open-loop system)”, afirmación hecha por el Banco.

En segundo lugar, no ha quedado acreditado que los potenciales proveedores de pasarelas, a los cuales se les remitió el cuestionario que se menciona, conocieren que se estaba ante la base de una especie de pre selección de empresas que finalizaría en un concurso en los términos cuyo autorización se ha planteado a esta Contraloría General.

Como tercer aspecto, el solo hecho que la Administración se dé a la tarea de indagar el mercado, previo al planteamiento de una solicitud de autorización de contratación directa ante este órgano contralor, no puede significar automáticamente la liberación del procedimiento licitatorio correspondiente.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa, así como en el numeral 146 del Reglamento a dicha Ley, esta Contraloría General puede autorizar, mediante resolución motivada, la contratación directa o el uso de procedimientos sustitutivos a los ordinarios para actividades o casos específicos en los que se acrediten suficientes razones para considerar que es la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general, o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos.

Es importante tener presente que si bien la licitación es el mecanismo establecido constitucionalmente para realizar las adquisiciones de bienes y servicios que requieran las administraciones públicas para el desempeño de sus cometidos, existen situaciones en las cuales la aplicación de la regla general lejos de lograr su objetivo, más bien conlleva una afectación a la satisfacción oportuna y adecuada del interés público.

Así, frente a dichas situaciones este órgano contralor otorgará la autorización a aquellas gestiones planteadas y justificadas por la Administración, que busquen garantizar en términos de eficiencia y eficacia un mejor uso de los fondos públicos a efectos de lograr la consecución del fin público perseguido.

En criterio de este órgano contralor la gestión que se conoce no reúne la totalidad de elementos que permitan configurarla dentro del artículo 2 bis inciso a) de la Ley de Contratación Administrativa, sin embargo sí se reconoce la existencia de una necesidad en cuya atención está representada la satisfacción del interés público.

Ello por cuanto la contratación de la Pasarela de Transporte deviene un componente esencial del Sistema Nacional de Pago Electrónico en el Transporte Público (SINPE-TP), al constituir el componente que conecta a la industria del transporte público con la industria financiera, para enlazar los flujos de información asociados al registro, procesamiento, compensación y liquidación de las transacciones.

Lo anterior representa una modernización en el sistema de recaudación tarifaria, siendo que el sistema de pago electrónico ofrece beneficios por medio de la reducción de los

tiempos de abordaje, la tecnificación del sistema de recaudación de los operadores y la generación de una amplia gama de información que pondrá al servicio de la modernización de la industria del transporte público costarricense.

A la vez que permitirá que el sector del transporte prescindiera del uso de billetes y monedas como medio de pago para cancelar los pasajes, informando al Banco durante esta gestión, que el efectivo es el medio de pago más caro para los sistemas de transporte y la economía en general, por los altos costos en logística que demanda su manejo, funcionamiento y destrucción, de forma que su sustitución también promueve economías en los costos de operación de los servicios de movilidad con efectos positivos sobre las tarifas.

Todo lo anterior aunado a que según ha indicado el Banco, ante la actual pandemia de COVID 19, el pago electrónico en el transporte público surge como la mejor alternativa para reducir contagios de dicho virus, producto del uso de dinero efectivo y la generación de colas de ingreso a las unidades de transporte más prolongadas, con lo cual al implementarse el pago electrónico, se promoverá mitigar la propagación del virus.

Consideraciones todas para cuya atención el plazo en que se logre la materialización del objeto a contratar deviene relevante.

Así, al configurarse los elementos señalados, sea la necesidad existente a satisfacer, lo relevante de esta contratación para el país y la población en aras de permitir que la solución tecnológica de Pasarela de Transporte, facilite y ofrezca un servicio ágil, eficiente y seguro, proyecto que a su vez se enmarca en el “Convenio de Cooperación para el Desarrollo del Proyecto Sistema de Pago Electrónico en el Transporte Público Remunerado de Personas”¹, presentándose como un proyecto que no trata de una acción unilateral del BCCR, sino de una iniciativa conjunta entre las autoridades del transporte público y el BCCR, como responsable de promover el buen funcionamiento, la eficiencia y seguridad del sistema de pago nacional, este Despacho estima oportuno que la contratación de la Pasarela de Transporte se realice por medio de un procedimiento excepcional.

De conformidad con lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa y 146 de su Reglamento, se autoriza al Banco Central de Costa Rica, a promover una contratación directa concursada a efecto de contratar una solución tecnológica de Pasarela de Transporte, componente esencial del Sistema Nacional de Pago Electrónico en el Transporte Público (SINPE-TP), de acuerdo con los términos y condicionamientos que serán establecidos en el siguiente apartado.

V. Condiciones bajo las que se otorga la autorización.

La autorización se condiciona a lo siguiente:

¹ Suscrito entre el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el Consejo de Transporte Público, el Instituto Costarricense de Ferrocarriles, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y el Banco Central de Costa Rica”, celebrado el 2 de febrero de 2017, y que tiene por objeto “establecer las condiciones necesarias para diseñar e implementar un sistema de pago electrónico en el servicio de transporte remunerado de personas, modalidades autobús y ferrocarril, que atienda las políticas de modernización del sector del transporte público costarricense”.-

1. Se autoriza al Banco Central de Costa Rica, la realización de un procedimiento de contratación directa concursada, para contratar una solución tecnológica de Pasarela de Transporte, componente esencial del Sistema Nacional de Pago Electrónico en el Transporte Público (SINPE-TP). El Banco deberá emplear para dicho concurso los **plazos de una licitación abreviada** y deberá invitar al menos a **cinco (5) empresas** cuya idoneidad debe quedar acreditada en el expediente administrativo. Sin perjuicio de recibir y evaluar alguna otra propuesta que sea presentada por otro oferente no invitado expresamente al concurso.
2. Se autoriza la contratación por el monto de **USD 1.092.000** (un millón noventa y dos mil dólares estadounidenses), quedando bajo responsabilidad del Banco la forma en que ha estimado las horas proyectadas y el costo de las mismas. Se considera como respaldo del monto solicitado, la información al efecto suministrada en el oficio GER-0492-2020 del 04 de noviembre de 2020, a saber:

No.	CONCEPTO DE COSTO	CANTIDAD DE HORAS	COSTO POR HORA (US\$)	TOTAL DEL COSTO ESTIMADO (US\$)
1	Conexión e integración con el Sistema Central de Recaudo (back office)	750	280,00	210.000,00
2	Conexión e integración con validadores (6 tipos de validadores homologados)	1.500	280,00	420.000,00
3	Conexión e integración con adquirentes (3 entidades bancarias con servicios de adquirencia)	1.450	280,00	406.000,00
4	Pruebas Integrales (plan piloto)	200	280,00	56.000,00
	Total del costo estimado (horas y US dólares)	3.900		1.092.000,00

Así como el desglose presentado en el oficio GER-0509-2020 del 16 de noviembre de 2020, que corresponde a:

Actividades para la integración de la pasarela de transporte	MONTO DE PAGOS POR MES (US DÓLARES)						TOTAL US DÓLARES
	1	2	3	4	5	6	
Conexión e integración con el sistema central de recaudo (backoffice)	0	0	0	100.000	0	110.000	210.000
Conexión e integración con validadores (6 tipos de validadores homologados)	0	0	0	140.000	140.000	140.000	420.000
Conexión e integración con adquirentes (3 entidades bancarias con servicio de adquirencia)	0	0	0	135.000	135.000	136.000	406.000
Pruebas integrales (plan piloto)	0	0	0	10.000	20.000	26.000	56.000
	0	0	0	385.000	295.000	412.000	1.092.000

Queda bajo responsabilidad del Banco, el uso y análisis realizado a partir de haber tomado como referencia la información facilitada por la empresa GSD PLUS, ante una consulta que el Banco Central señala haberle extendido, siendo GSD PLUS – según se indica – una firma colombiana contratada por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) a finales del año pasado, por medio de un programa de asistencia y cooperación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para apoyar técnicamente el diseño, la construcción e implementación del Producto Mínimo Viable de SINPE-TP.

3. La Administración deberá contar con el contenido económico suficiente y disponible para hacer frente al monto estimado de la contratación, quedando bajo su responsabilidad, que la partida respectiva pueda utilizarse válidamente para el fin propuesto.
4. Se autoriza la contratación por el plazo de **cuatro (4) años**, plazo que comprende 6 meses para el periodo de integración (actividades de integración de la pasarela de transporte) y 3 años y 6 meses para operación. Lo anterior, conforme a lo señalado por el Banco.
5. De conformidad con lo señalado en el artículo 14 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, la Administración podrá adjudicar ofertas que superen ese monto hasta en un diez por ciento, siempre y cuando cuente con el recurso presupuestario para ello. Si la propuesta que se debe adjudicar supera ese diez por ciento, deberá requerir autorización previa a esta Contraloría General para continuar con el procedimiento.
6. Deberá quedar constancia en un expediente levantado al efecto, de todas las actuaciones relacionadas con esta contratación, ello para efectos de control posterior.
7. La Administración deberá confeccionar un pliego de condiciones donde se describan con claridad las condiciones técnicas, financieras y legales necesarias para la adecuada definición del objeto y condiciones de la negociación, así como también se fije la hora y fecha para la recepción de ofertas, y contenga un sistema de calificación de ofertas que permita seleccionar de manera objetiva la plica ganadora del concurso que será aquella que obtenga la máxima calificación.
8. Considerando la complejidad del objeto, el impacto país y su plazo de ejecución, contra el cartel del concurso procederá el recurso de objeción, el cual será resuelto por esta Contraloría General. De igual forma, contra el acto de adjudicación, o el que declare desierto o infructuoso el concurso, procederá recurso de apelación ante este órgano contralor. Para ambas gestiones, se seguirán las disposiciones respectivas y plazos de la licitación abreviada. Estas posibilidades recursivas deberán ser advertidas en el respectivo cartel, indicando que se sustentan en el presente oficio, cuya copia deberá ser incorporada en el respectivo expediente de contratación.

9. La valoración de la razonabilidad de los precios corresponde exclusivamente a la Administración.
10. Es deber de la Administración, verificar que los oferentes cumplan con las obligaciones previstas en el artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.
11. De igual forma se deja bajo responsabilidad de la Administración la verificación del cumplimiento de parte de los oferentes de las obligaciones previstas por el artículo 22 de la Ley No. 5662, en cuanto encontrarse al día con el pago de lo correspondiente al FODESAF.
12. Será responsabilidad de la Administración, verificar que la empresa a contratar se encuentra al día en el pago de los impuestos nacionales, según lo dispuesto en el artículo 65 inciso a) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
13. Será responsabilidad de la Administración, verificar que en dicha contratación se observe el cumplimiento por parte de los oferentes, de no encontrarse afectados por el régimen de prohibiciones establecido en los artículos 22 y 22 bis de la Ley de Contratación Administrativa. Asimismo, debe velar porque la empresa a contratar no se encuentre inhabilitada para contratar con la Administración Pública según lo dispuesto en el numeral 100 de la Ley de Contratación Administrativa.
14. La contratación que por el presente oficio se autoriza, deberá formalizarse mediante contrato, el cual queda sujeto únicamente al trámite de refrendo interno institucional.
15. Queda bajo responsabilidad absoluta de ese Banco, las razones brindadas como justificaciones que motivaron a este órgano contralor a otorgar la presente autorización en los términos que constan en el presente oficio.
16. Las modificaciones contractuales se regirán por lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley de Contratación Administrativa y 208 del respectivo Reglamento, sin que para el ejercicio de esa potestad se requiera autorización de esta Contraloría General. Lo anterior en el tanto se cumplan los supuestos establecidos en el artículo 208, puesto que en caso de no ser así, deberá estarse a lo indicado en el parte final de esa norma, a saber: *“Modificaciones que no se ajusten a las condiciones previstas en este artículo, sólo serán posibles con la autorización de la Contraloría General de la República (...)”*.
17. Al ser un procedimiento excepcional autorizado sobre la base de las explicaciones brindadas, no es viable aplicar una nueva contratación al amparo del artículo 209 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
18. Queda bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración adoptar las acciones indicadas en el oficio GER-0312-2020 del 21 de agosto del 2020, para enfrentar la relación de dependencia tecnológica del objeto que se estaría contratando por medio de esta autorización. La Administración deberá valorar las ventajas y desventajas de

las alternativas de solución en función de horizontes de tiempo suficientemente más amplios; y mantener un actitud proactiva y vigilante en cuanto a los desarrollos del mercado tecnológico.

Se advierte que la verificación del cumplimiento de las condiciones antes indicadas será responsabilidad de los señores Pablo Villalobos González en su condición de Gerente, Carlos Melegatti Sarlo, en su condición de Director de la División Sistema de Pagos, y Rafael Ramírez Acosta, en su condición de Director del Departamento de Proveeduría o de las personas que ejerzan esos cargos, todos del Banco Central de Costa Rica. En el caso que tal verificación no recaiga dentro del ámbito de sus competencias, será su responsabilidad instruir o comunicar a la dependencia que corresponda para ejercer el control sobre los condicionamientos señalados anteriormente.

Atentamente,

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

Carolina Cubero Fernández
Fiscalizadora

AUR/CCF/PJG/ PCM/mtch
Ci Archivo Central
NI: 29890,33445, 34740
G: 2020002499-2
Expediente: CGR-SCD-2020006684

