


**Emitir resolución de recursos**
**1. Generar resolución de recursos**

<b>Encargado</b>	OSCAR JESUS ABURTO MOYA				
<b>Fecha/hora gestión</b>	29/04/2025 07:43	<b>Fecha/hora resolución</b>	29/04/2025 08:10		
<b>* Procesos asociados</b>	Recursos	<b>Número documento</b>	8072025000000746		
<b>* Tipo de resolución</b>	Fondo				
<b>Número de procedimiento</b>	2025LY-000009-0000100001	<b>Nombre Institución</b>	Banco Nacional de Costa Rica		
<b>Descripción del procedimiento</b>	CONTRATACIÓN DE EMPRESA ASEGURADORA PARA UNA PÓLIZA DE FIDELIDAD BANCARIA, ASI COMO LA COBERTURA EN CASO DE INGENIERÍA SOCIAL INCLUIDO EL AMPARO DE PHISHING PARA EL BANCO NACIONAL				

**2. Listado de recursos**

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002025000000538	28/03/2025 17:29	MARIA JOSE HERNANDEZ SOLIS	INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000000537	28/03/2025 17:19	ESTEFANI SUSANA VALVERDE ROJAS	ITLEX SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica
8002025000000535	28/03/2025 15:41	MATILDE ASTURIAS EKENBERG	ASEGURADORA DEL ISTMO ADISA SOCIEDAD ANONIMA	Parcialmente con lugar	No aplica

**3. \*Resultando**

I- Que mediante auto número 8052025000000670 de las 11:29 horas del 31 de marzo de 2025, esta División otorgó audiencia especial a la Administración Licitante.

II- 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 8002025000000538 - INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS**

**I- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR EL INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS****i-) Sobre el estudio de mercado**

**Criterio de la División:** El objetante sostiene que la Administración licitante debe efectuar el estudio de mercado conforme a lo dispuesto en la Ley Reguladora del Mercado de Seguros. En caso de que dicho estudio determine que la propuesta del INS es la más favorable, corresponde llevar a cabo el procedimiento de contratación de manera directa con el INS, y no mediante un proceso de concurso. Fundamenta su posición en el hecho de que el estudio de mercado realizado no concluyó que la oferta del INS no fuera la mejor alternativa disponible, conforme a lo establecido en el artículo 7 de la citada ley. Por su parte, la Administración licitante señala que el INS no cumplía con la cobertura requerida, particularmente en lo referente a ingeniería social y phishing, conforme a lo indicado en la cotización presentada por el recurrente mediante el oficio DCCE-09570-2024, de fecha 18 de septiembre de 2024. En virtud de ello, se determinó que no era procedente su selección directa al amparo del artículo 7 de la Ley Reguladora del Mercado de Seguros. Ahora bien, este despacho contralor estima que el actuar de la Administración y el estudio de mercado efectuado no se ajustan a lo establecido en el artículo 7 de la Ley Reguladora del Mercado de Seguros (LRMS), el cual dispone, en lo que resulta relevante: *“(...) El Estado ejercerá la actividad aseguradora por medio del INS y las sociedades anónimas que se establezcan entre bancos públicos y el INS. En virtud del principio de unicidad del Estado, tanto el Gobierno central como las demás instituciones del Sector Público, reconocen al INS como la única empresa de seguros del Estado. Para ello, el Estado contratará directamente con el INS todos los seguros necesarios para la satisfacción de sus necesidades, siempre que el INS ofrezca condiciones más favorables considerando prima, deducible, cobertura y exclusiones, así como la calidad del respaldo financiero y respaldo de reaseguro (...)”*. Si bien en el estudio de mercado No. SAO-2024-3390, de fecha 18 de setiembre de 2024, se observa la propuesta de precio presentada por el INS, pero no se logra determinar el incumplimiento señalado por la Administración licitante. Adicionalmente, no se encuentra referencia al oficio DCCE-09570-2024 mencionado por la Administración en el expediente digital del procedimiento en SICOP. En virtud de lo anterior, se considera que la Administración no puede desconocer lo dispuesto en la Ley Reguladora del Mercado de Seguros y, en consecuencia, debe realizar un estudio de mercado conforme a los lineamientos establecidos en la normativa de contratación administrativa y en la regulación aplicable al mercado asegurador y determinar si el INS cumple con los parámetros establecidos en el citado artículo respecto a *“el INS ofrezca condiciones más favorables considerando prima, deducible, cobertura y exclusiones, así como la calidad del respaldo financiero y respaldo de reaseguro.”* En caso de que no sea así, deberá fundamentar debidamente la decisión y adjuntar al expediente de la contratación la documentación respectiva. Asimismo, la Administración deberá incorporar en el expediente de la contratación la solicitud o invitación cursada a las aseguradoras, así como sus respectivas respuestas y el análisis efectuado por la entidad contratante. Adicionalmente, una vez concluido el estudio de mercado, corresponderá a la Administración evaluar si la propuesta presentada por el Instituto Nacional de Seguros (INS) reúne las condiciones más favorables para atender adecuadamente la necesidad institucional. En caso de que la propuesta no se determine como la opción más favorable, la Administración deberá elaborar un documento debidamente motivado en el que se fundamenten las razones que sustentan dicha conclusión. Este análisis deberá contemplar todos los parámetros establecidos en el artículo 7 de la Ley Reguladora del Mercado de Seguros (LRMS) y deberá ser incorporado al expediente de contratación. En virtud de lo expuesto, este despacho contralor declara **parcialmente con lugar** el presente extremo del recurso, ordenando a la Administración licitante la elaboración de un nuevo estudio de mercado conforme a los lineamientos establecidos en la normativa aplicable. Sobre este tema, este despacho contralor se ha pronunciado en diversas resoluciones, entre ellas la resolución R-DCA-SICOP-00606-2023, de fecha 30 de mayo de 2023, y la resolución R-DCA-SICOP-01098-2023 de fecha 18 de setiembre de 2023.

**Recurso 800202500000537 - ITLEX SOCIEDAD ANONIMA**

**II- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA ITLEX SOCIEDAD ANONIMA****i-) Sobre la Responsabilidad civil por Cajas de seguridad**

**Criterio de la División:** De acuerdo con el pliego de condiciones en el apartado "C. Requerimientos técnicos mínimos" se indica lo siguiente: "C.5. FIANZA BANCARIA GLOBAL / C.6. CRIMEN POR COMPUTADOR / Responsabilidad civil por Cajas de seguridad: Amparar las pérdidas del asegurado a consecuencia de la pérdida por destrucción o daño a la propiedad contenida en cajas de seguridad de clientes, mientras estén dentro de la bóveda de cajas de seguridad". El objetante sostiene que el requerimiento técnico relativo a la cobertura de "responsabilidad civil por cajas de seguridad", tal como se encuentra redactado en el pliego de condiciones, presenta una imprecisión sustancial que podría derivar en exclusiones injustificadas de oferentes. Menciona el objetante que la formulación actual del requisito podría inducir a error y afectar los principios de igualdad de trato, libre concurrencia y objetividad en el procedimiento de contratación. Por lo anterior, solicita que el término sea modificado a "responsabilidad por cajas de seguridad" o, preferiblemente, "pérdida o daño a bienes contenidos en cajas de seguridad", a efectos de garantizar una correcta precisión técnica en la definición del riesgo asegurado. Por su parte, la Administración licitante manifiesta su conformidad y menciona que procederá a realizar la modificación correspondiente al pliego de condiciones, a efectos de sustituir el término "Responsabilidad civil por cajas de seguridad" por "Responsabilidad por cajas de seguridad". En atención a lo expuesto por las partes, esta Contraloría General observa que la Administración ha aceptado modificar el pliego de condiciones. En consecuencia, se declara **parcialmente con lugar** este aspecto del recurso. Se presume que la Administración ha ponderado cuidadosamente la conveniencia de la modificación planteada, lo cual corre bajo su entera responsabilidad y deberá brindarle la debida publicidad.

**ii-) Sobre la póliza de seguro bancario**

**Criterio de la División:** De acuerdo con el pliego de condiciones en el apartado "C. Requerimientos técnicos mínimos" se indica lo siguiente: "La póliza de seguro bancario deberá cumplir con los siguientes requerimientos técnicos mínimos: C.1 El contratista deberá ofrecer un seguro bancario con cobertura de CRIME (Entiéndase CRIME de ahora en adelante en todo el pliego de condiciones como: el amparo ante la pérdida financiera por el desvío fraudulento de fondos o delitos cometidos por empleados, terceros o incluso desconocidos), esta deberá amparar cobertura en caso de ingeniería social". El objetante menciona que la redacción actual del pliego de condiciones respecto a la cobertura por "ingeniería social" en el seguro bancario CRIME es ambigua, lo que genera incertidumbre y desigualdad entre los oferentes. Propone que el pliego sea modificado para permitir la inclusión de un sublímite específico en lugar de exigir una cobertura total obligatoria, lo que facilitaría la participación de más oferentes y mejoraría la competitividad del proceso de contratación pública. Además, argumenta el objetante que esta modificación se alinea con los principios de razonabilidad, proporcionalidad y libre concurrencia, garantizando una evaluación técnica más transparente y objetiva. Por su parte, la Administración licitante manifiesta que corresponde rechazar la solicitud del recurrente de modificar el pliego de condiciones a efectos de permitir la cobertura por "ingeniería social" mediante un sublímite específico. En su argumentación, sostiene que el pliego de condiciones establece la necesidad de una cobertura integral de fidelidad bancaria con CRIME, por lo que la inclusión de un sublímite disminuiría el alcance de la protección requerida. En atención a lo expuesto, este despacho observa que el objetante debió sustentar con mayor profundidad su posición, aportando elementos que justificaran la ambigüedad de la redacción, así como la viabilidad técnica y financiera de establecer un sublímite. Adicionalmente, debía argumentar cómo la inclusión de un sublímite representaría una mejora frente a lo dispuesto por la Administración licitante. Asimismo, debió analizar si esta cláusula contractual limita injustificadamente la participación de los posibles oferentes o vulnera los principios de la contratación pública, o bien de qué forma deviene en un requerimiento técnico desproporcionado o contrario a las normas de la ciencia o de la técnica, en los términos del artículo 16 de la LGAP. En virtud de todo lo anterior, al encontrarse este extremo del recurso sin la debida fundamentación de acuerdo con lo establecido en los artículos 88 de la LGCP y 245 c), 246 y 254 RLGCP, se procede con el **rechazo de plano** de este extremo del recurso.

**Recurso 800202500000535 - ASEGURADORA DEL ISTMO ADISA SOCIEDAD ANONIMA**

**III- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA ASEGURADORA DEL ISTMO ADISA SOCIEDAD ANONIMA****i-) Sobre la experiencia del oferente**

**Criterio de la División:** De acuerdo con el pliego de condiciones en el apartado “ D. Condiciones especiales” se indica lo siguiente: “D.2 EXPERIENCIA DEL OFERENTE El oferente deberá tener experiencia en haber brindado los servicios de una póliza de fidelidad bancaria con CRIME en al menos a dos (2) empresas o instituciones financieras nacionales (se entiende como entidad financiera a las citadas en los artículos 117 de la Ley Orgánica del Banco Central y 1° de la Ley de Reguladora de empresas financieras no bancarias y entidades del gobierno de Costa Rica (instituciones del sector público o empresas del sector privado), dentro de los dos (2) años anteriores a la fecha fijada para la apertura de las ofertas o a empresas o entidades financieras reconocidas internacionalmente (...).” El objetante señala que, conforme a lo dispuesto en el apartado referido, la exigencia de experiencia previa en la emisión de pólizas de fidelidad bancaria a nivel nacional, sin tomar en consideración la trayectoria de reaseguradoras internacionales, constituye una restricción desproporcionada y contraria a los principios de libre competencia y contratación pública. En ese sentido, sostiene que el respaldo proporcionado por reaseguradoras de reconocida calificación y amplia experiencia a nivel global debe ser valorado como un criterio alternativo de cumplimiento, a fin de evitar la imposición de barreras injustificadas en el proceso licitatorio. Por su parte, la Administración licitante manifiesta su conformidad con la observación planteada y procederá a efectuar la modificación pertinente en el complemento al pliego de condiciones, a efectos de reconocer como válida la experiencia de las empresas reaseguradoras dentro del proceso de contratación. En virtud de lo expuesto por las partes, esta Contraloría General observa que la Administración ha accedido a la modificación del pliego de condiciones en lo concerniente al requisito de experiencia del oferente, incorporando dentro de su valoración a las empresas reaseguradoras. En consecuencia, se declara **parcialmente con lugar** este aspecto del recurso. En este sentido, se presume que la Administración ha ponderado cuidadosamente la conveniencia de la modificación planteada, lo cual corre bajo su entera responsabilidad y deberá brindarle la debida publicidad.

**ii-) Sobre el plazo para la entrega de la póliza**

**Criterio de la División: Criterio de la División:** De acuerdo con el pliego de condiciones en el apartado “ D. Condiciones especiales” se indica lo siguiente: “F.5.b. PLAZO DE ENTREGA El plazo máximo de entrega de la póliza de seguro bancario a entera satisfacción del banco deberá ser de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación del contrato que le realice el banco al contratista por medio del sistema digital unificado”. El objetante cuestiona el plazo de cinco días hábiles para la entrega de una póliza de alta complejidad dentro del proceso de licitación pública, alegando que dicho término resulta insuficiente debido a la naturaleza de los trámites adicionales que deben gestionarse. En virtud de ello, sostiene que la restricción impuesta podría afectar la libre concurrencia y limitar la participación de potenciales oferentes. En consecuencia, plantea la necesidad de ampliar el plazo mínimo a diez días hábiles, a fin de asegurar un margen realista para el adecuado cumplimiento de las obligaciones contractuales. Por su parte, la Administración licitante, en atención al presente extremo del recurso, sostiene que el plazo de cinco días hábiles para la entrega de la póliza de fidelidad bancaria es razonable, en virtud de que el recurrente ya cuenta con la información necesaria para su emisión. Asimismo, señala que dicha información fue oportunamente proporcionada en la etapa de estudio de mercado y reiterada en la respuesta a la solicitud de aclaraciones. En consecuencia, la Administración rechaza el alegato del recurrente y ratifica la vigencia del plazo estipulado en el pliego de condiciones. En atención a lo expuesto, este despacho observa que el objetante tenía la carga de fundamentar con mayor profundidad la complejidad de la póliza, aportando elementos probatorios que acreditaran los plazos reales del mercado. Además, correspondía desarrollar de manera más detallada cómo el plazo impuesto por la Administración restringe de manera injustificada la libre concurrencia. Asimismo, debió analizar si esta cláusula contractual limita injustificadamente la participación de los posibles oferentes o vulnera los principios de la contratación pública, o bien de qué forma deviene en un requerimiento técnico desproporcionado o contrario a las normas de la ciencia o de la técnica, en los términos del artículo 16 de la LGAP. En virtud de todo lo anterior, al encontrarse este extremo del recurso sin la debida fundamentación de acuerdo con lo establecido en los artículos 88 de la LGCP y 245 c), 246 y 254 RLGCP, se procede con el **rechazo de plano** de este extremo del recurso.

**iii-) Sobre las multas.**

**Criterio de la División: Criterio de la División:** De acuerdo con el pliego de condiciones en el apartado “ D. Condiciones especiales” se indica lo siguiente “F.8.a. MULTAS EN EJECUCIÓN CONTRACTUAL / MULTA POR INCUMPLIMIENTO EN EL PLAZO DE ENTREGA DE LA PÓLIZA DE SEGURO BANCARIO. En caso de incumplirse con el plazo de entrega de la póliza de seguro bancario, de conformidad con lo indicado en cláusula F.5 Plazos, subpunto F.5.b Plazo de entrega del apartado F. Condiciones Generales, el banco aplicará una multa del 5% del monto anual de la póliza de fidelidad bancaria, por cada día hábil de atraso hasta lograr un máximo del 25% del monto anual de la póliza de fidelidad bancaria por cada día hábil de atraso luego de lo cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley General de Contratación Pública el banco podrá valorar la resolución del contrato así como el reclamo de los daños y perjuicios que se deriven de dicho incumplimiento, previo del debido proceso correspondiente”. En relación con este extremo del recurso, el objetante cuestiona la proporcionalidad y razonabilidad de las sanciones económicas contempladas en el pliego de condiciones, particularmente aquellas derivadas del retraso en la entrega de la póliza y el presunto incumplimiento de cobertura. Argumenta que la penalidad diaria equivalente al cinco por ciento (5%) del valor anual de la póliza, hasta alcanzar un máximo del veinticinco por ciento (25%), resulta excesiva y podría afectar sustancialmente la utilidad del contratista, en detrimento del principio de equilibrio de intereses en la contratación administrativa. Asimismo, sostiene que la cláusula relativa al incumplimiento de cobertura carece de precisión y podría dar lugar a una sanción improcedente en caso de que se penalice la negativa del asegurador a otorgar cobertura a siniestros no amparados bajo los términos de la póliza. En consecuencia, el objetante insta a la Administración a eliminar o aclarar dicha disposición, con el propósito de evitar interpretaciones que vulneren la seguridad jurídica y el marco normativo aplicable. Por su parte, la Administración licitante, en el marco de la audiencia especial, fundamenta la metodología empleada para el cálculo de las multas en el proceso de contratación, con referencia al oficio SAO2024-3391. Sostiene que el porcentaje de las sanciones no fue determinado de manera arbitraria, sino a partir de un análisis técnico basado en cinco factores de riesgo, clasificados en tres niveles de impacto. Asimismo, enfatiza que la calificación del riesgo del servicio es alta y que el recurrente no ha aportado elementos probatorios suficientes para demostrar la desproporcionalidad de las multas establecidas. En consecuencia, la Administración considera que se debe rechazar el alegato y ratifica la validez del cálculo de las multas. En atención a lo expuesto, este despacho contralor observa que el objetante tenía la carga de sustentar su posición con mayor profundidad, trascendiendo la mera alegación de desproporcionalidad. En ese sentido, correspondía al recurrente realizar un análisis de la multa en función del posible daño real, cuestionar la base técnica de su determinación, argumentar sobre su impacto en el equilibrio económico del contrato y proponer un cálculo que permitiera subsanar la falta de claridad en la cláusula impugnada. Asimismo, la Administración ha procedido a desarrollar detalladamente la fundamentación de la cláusula objetada. En consecuencia, se remite al objetante a la respuesta emitida en la Audiencia Especial, en la cual la Administración también aclara que la intención al definir la cláusula no es imponer sanciones al contratista por declinar siniestros no cubiertos o sujetos a exclusiones contractuales. Por el contrario, el propósito es asegurar el cumplimiento de la cobertura del seguro conforme a lo establecido en la Ley N.º 8656, particularmente en su artículo 4, relativo a los derechos de los asegurados. Con base en lo señalado, al encontrarse este extremo del recurso sin la debida fundamentación de acuerdo con lo establecido en los artículos 88 de la LGCP y 245 c), 246 y 254 RLGCP, se procede con el **rechazo de plano** de este extremo del recurso.

**IV- CONSIDERACIÓN DE OFICIO.** 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 3de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IVde 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.

## 5. Aprobaciones

<b>Encargado</b>	OSCAR JESUS ABURTO MOYA	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	29/04/2025 07:47	<b>Vigencia certificado</b>	22/02/2023 14:16 - 21/02/2027 14:16
<b>DN Certificado</b>	CN=OSCAR JESUS ABURTO MOYA (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=OSCAR JESUS, SURNAME=ABURTO MOYA, SERIALNUMBER=CPF-01-1514-0711		
<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>	KAREN MARIA CASTRO MONTERO	<b>Estado firma</b>	La firma es válida
<b>Fecha aprobación(Firma)</b>	29/04/2025 08:10	<b>Vigencia certificado</b>	08/03/2022 10:05 - 07/03/2026 10:05
<b>DN Certificado</b>	CN=KAREN MARIA CASTRO MONTERO (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=KAREN MARIA, SURNAME=CASTRO MONTERO, SERIALNUMBER=CPF-04-0181-0227		
<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>	05/05/2025 23:59		
<b>Número resolución</b>	R-DCP-SICOP-00706-2025	<b>Fecha notificación</b>	29/04/2025 09:06