

R-DCA-1120-2017

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa. San José, a las ocho horas y veintitrés minutos del veintiuno de diciembre del dos mil diecisiete.-----

Recursos de apelación interpuestos por **CONSORCIO CBP- CENTRICON** y **CONSORCIO GESTIONADORA INTERNACIONAL SERVICREDITO IT SERVICIOS DE INFOCOMUNICACIÓN**, en contra del acto de adjudicación de la **Licitación Pública N° 2017LN-000021-01** promovida por el **Banco Nacional de Costa Rica** para la *"contratación de una empresa que provea el servicio de atención de clientes por medio de diversos canales a través de un centro de contacto para el Banco Nacional de Costa Rica"*, adjudicado a favor de **CONSORCIO NETCOM**, bajo la figura de servicios por demanda y por cuantía inestimable.-----

RESULTANDO

I.- Que Consorcio CBP- Centricon y Consorcio Gestonadora Internacional Servicrédito IT Servicios de Infocomunicación, interpusieron en tiempo, recursos de apelación en contra del acto de adjudicación de la Licitación Pública N° 2017LN-000021-01 promovida por el Banco Nacional de Costa Rica para la *"contratación de una empresa que provea el servicio de atención de clientes por medio de diversos canales a través de un centro de contacto para el Banco Nacional de Costa Rica"*, adjudicado a favor de CONSORCIO NETCOM, bajo la figura de servicios por demanda. -----

II.- Que mediante auto del once de diciembre de dos mil diecisiete, esta División solicitó al Banco Nacional de Costa Rica el expediente administrativo de la mencionada licitación, a efectos de proceder con el estudio de admisibilidad de los recursos. Dicha audiencia fue atendida mediante oficio N° L-05206-2017 del 11 de noviembre del año en curso, presentado ante este Despacho ese mismo día.-----

III. Que la presente resolución se dicta dentro del término de ley y en su trámite se han observado las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias pertinentes.-----

CONSIDERANDO

I.-Hechos probados: Para el dictado de la presente resolución, se tienen como demostrados los siguientes hechos de interés: **1)** Consta en la oferta presentada por Consorcio CBP, Centricon, en particular dentro del Anexo 8 referido a Plataformas: *"... Adjuntamos cartas de los fabricantes de las plataformas, con respaldo y soporte preventivo y correctivo de Exceltec Panamá (CRM) y Avaya"*; no obstante únicamente se presenta la nota de Exceltec Software suscrita por el señor Carlos Andrés

Gómez Calvo de fecha 21 de agosto del 2017, no así la correspondiente a AVAYA. (ver folios 1001 y 1002 del expediente de contratación). **2)** Consta oficio N° L-04235-2017 del 04 de octubre del 2017 mediante el cual la señora Lorena Herradora Chacón, Proveedora General del Banco Nacional de Costa Rica, solicita en el plazo de 3 días hábiles contados a partir de su notificación, diversas aclaraciones respecto a los consorcios y empresas participantes en la Licitación Pública N° 2017LN-000021-01, entre los que se encuentra, respecto al Consorcio CBP- Centricon, cuestionamiento respecto al punto 2.4 referido a "Requerimientos Funcionales de Software", sub punto 2.4.2 que en su inciso b) indica *"Entregar una nota del fabricante en donde se indique que la herramienta cuenta con el respaldo y soporte (preventivo y correctivo) requerido durante todo el periodo que dure la contratación objeto de este proceso licitatorio"*, siendo que al respecto indica la Administración: *"El oferente en su oferta hace mención a dos fabricantes relacionados con las plataformas a saber Exceltec Panamá (CRM) y Avaya, sin embargo de Avaya no adjuntó la nota correspondiente. Por lo anterior: El oferente deberá enviar la nota faltante indicando la información solicitada en el punto."* (ver folios 1931 al 1939 del expediente de contratación). **3)** Que en atención a la solicitud de información de la Administración, el Consorcio CBP -Centricon - Tecnosistemas mediante oficio del 10 de octubre del 2017 remite documentación, entre la que se encuentra nota de AVAYA del 31 de agosto del 2017, suscrita por el señor Marlon Figueroa y dirigida al Banco Popular en la que en uno de sus párrafos indica expresamente: *"Por medio de la presente AVAYA certifica que a la fecha la compañía CENTRICON Costa Rica posee una plataforma Contact Center Multicanal para prestar sus servicios. (...) Esta declaración se emite exclusivamente para ser presentada al Banco Popular para la Licitación Pública 2017LN-000008-DCADM, en relación con el requerimiento del asunto mencionado, y en ningún caso crea obligaciones y responsabilidades en nombre de AVAYA."* (ver folios 1963 al 1978 del expediente de contratación). **4)** Consta oficio N° L-04355-2017 del 11 de octubre del 2017, mediante el cual el señor Pablo González Sánchez, Asesor de Contratación Administrativa de la Proveeduría General del Banco Nacional, analiza los subsanes presentados por los oferentes de esta Licitación, señalando respecto a la oferta presentada por Consorcio CBP-Centricon lo siguiente: *"Respecto a la nota solicitada para el respaldo del software ofertado, se señala que los oficios presentados de la empresa AVAYA, indican textualmente que son sólo válidos para procesos que no son la licitación pública que nos compete; asimismo estas notas se presentan a manera de propuesta según lo indica el encabezado el anexo correspondiente. Por tanto, debe*

valorarse lo presentado para determinar si cumple con lo requerido en el pliego de condiciones y en lo solicitado en el subsane." (ver folio 2045 y 2046 del expediente de contratación). **5)** Consta Informe de Recomendación de la Licitación Pública N° 2017LN-000021-01, bajo oficio N° CPS-0835-2017 del 16 de noviembre del 2017, suscrito por las siguientes personas: Ing. Maritza Alvarez Madrigal, Asesora Estratégica de Compras, Compras de productos y servicios, Josué Vásquez Paniagua, Supervisor de Compras de productos y servicios, Lidia Jiménez Morales, Centro de Contacto Dirección General de Soporte al Negocio y Grettel Sánchez Serrano, Directora a.i. Dirección General de Soporte al Negocio, mediante el cual se indica, respecto al Consorcio CBP - Centricon que se solicitó aclaraciones pero al revisar la información aportada se determinó que las mismas no cumplían con todo lo solicitado en el cartel, haciendo ver que en el anexo 3 se indican los incumplimientos de las empresas, y al respecto indica: "*Oferente CONSORCIO CBP -CENTRICON. Punto 2.4 (REQUERIMIENTOS FUNCIONALES DE SOFTWARE) sub punto 2.4.2 (...) Incumplimiento: Al oferente se le realizaron aclaraciones y si bien entregó una nota la misma correspondía a otro proceso licitatorio relacionado con otra institución. Asimismo tampoco contenía la información que se solicitó en el pliego de condiciones.*" (ver folios 2227 al 2247 del expediente de contratación). **6)** Consta nota del 7 de diciembre del 2017 dirigida al Banco Nacional de Costa Rica y suscrita por Marlon Figueroa, Channel Account Manager for Central American Region Avaya Inc. mediante la cual "... *certifica que a la fecha la compañía Millicom Cable Costa Rica (Tigo) está autorizada para comercializar, distribuir, soportar y vender en todo el territorio Costarricense nuestros productos y servicios, como tal, cuenta con el respaldo en cuanto a soporte y garantía. Dicha Autorización responde a los siguientes niveles de relación: *Nivel de autorización Esmeralda. * bajo el contrato Link ID 514947, * Fecha de inicio relación comercial: Diciembre 2013 * Producto: Ipo e IPO Contact Center. Esta declaración se emite exclusivamente para ser presentada a Banco Nacional de Costa Rica, en relación con el requerimiento del asunto mencionado, y en ningún caso crea obligaciones o responsabilidades en nombre de AVAYA.*" (ver folio 14 del expediente de apelación). -----

II.-Sobre la admisibilidad del recurso presentado por Consorcio CBP- CENTRICON. A efectos de resolver el recurso de apelación interpuesto por **Consorcio CBP- CENTRICON**, corresponde atender lo establecido en el numeral 188 incisos a) y b) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), en tanto indican que el recurso de apelación será rechazado de plano por

improcedencia manifiesta, en cualquier momento del procedimiento en que se advierta alguno de los siguientes casos: “(...) a) Cuando se interponga por una persona carente de interés legítimo, actual, propio y directo. b) Cuando el apelante no logre acreditar su mejor derecho a la adjudicación del concurso, sea porque su propuesta resulte inelegible o porque aún en el caso de prosperar su recurso, no sería válidamente beneficiado con una eventual adjudicación, de acuerdo con los parámetros de calificación que rigen el concurso. Debe entonces el apelante acreditar en el recurso su aptitud para resultar adjudicatario”. En el sentido expuesto, de seguido este Despacho procederá a analizar la legitimación del Consorcio CBP-Centricon de frente al análisis administrativo realizado sobre su oferta y el ejercicio de fundamentación del recurrente. **i) Sobre la exclusión de la firma apelante:** En el caso particular, a efectos de acreditar su legitimación para interponer el presente recurso de apelación, **el apelante** indica que no debió ser excluida del concurso por el tema de que no cuenta con el respaldo del fabricante de la herramienta informática (AVAYA), en tanto que sí cuenta con el mismo y además tendría una puntuación superior a un 80%, realizando un ejercicio de mejor derecho que acredita una puntuación de 89.01 en tanto que ITS 81.32, siendo que a su criterio la adjudicataria no podría resultar ganadora del concurso, pues el único motivo de descalificación de su oferta (según folio 2227) es el supuesto incumplimiento del punto 2.4.2 b) del cartel referido a “*entregar una nota del fabricante en donde se indique que la herramienta cuenta con el respaldo y soporte (preventivo y correctivo) requerido durante todo el periodo que dure la contratación objeto de este proceso licitatorio*” Al respecto indica que su consorcio cuenta con la herramienta informática AVAYA y desde el inicio de la licitación tuvieron una serie de problemas con dicho fabricante para la obtención de una nota, ya que AVAYA es socio comercial (partner diamante) de NETCOM empresa integrante del consorcio adjudicatario. Señala que como AVAYA se negó a extenderles una nota dirigida al Banco Nacional, tuvieron que presentar otro oficio anterior que sí les había sido emitido pero para el Banco Popular. Señala que no adquirieron de AVAYA el equipo sino a través de TIGO. Señala que por razones que no pueden acreditar no fue sino hasta el 7 de diciembre del 2017, que AVAYA accedió a emitir una constancia de la relación comercial que también mantiene con TIGO. También se aporta constancia de TIGO con la que se demuestra que gracias a este distribuidor autorizado se cuenta con el respaldo y soporte tanto preventivo como correctivo para su herramienta informática. Se indica que previo al dictado del acto de adjudicación, les fue materialmente imposible presentar esa misma documentación debido a que AVAYA no la extendió, siendo hasta el 7 de diciembre del año en curso

que se emitió y se adjunta como prueba documental. Señala que es un documento subsanable en tanto que fue referenciado en la oferta y la presentación en esta etapa no confiere ventaja indebida.

Criterio de la División: Tal como fue mencionado anteriormente, la interposición válida de un recurso de apelación dependerá de la procedencia técnica, legal y financiera respecto a las normas cartelarias y legales de la oferta presentada por quien acciona, así como de la posibilidad real y debidamente demostrada de resultar adjudicataria del concurso con ocasión de la metodología de evaluación aplicable, todo de conformidad con el artículo 188 incisos a) y b) del RLCA. Ahora bien, a partir de lo señalado en el cartel de la licitación, dentro del punto C. Requerimientos Técnicos Mínimos, se establece una serie de aspectos a cumplir por cada oferente, entre los que se encuentra el punto 2.4.2.b) del cartel, que establece "*2.4.2. La herramienta o plataforma ofrecida por el oferente para la ejecución de todas las funcionalidades requeridas en este pliego cartelario deberá contar con respaldo (mantenimiento preventivo y correctivo) del fabricante, por lo anterior el oferente deberá: a) ... b) Entregar una nota del fabricante en donde se indique que la herramienta cuenta con el respaldo y soporte (preventivo y correctivo) requerido durante todo el periodo que dure la contratación objeto de este proceso licitatorio.*" (ver folio 364 del expediente de contratación). Así las cosas, el pliego cartelario requiere que el oferente, además de contar con una plataforma que cumpla con las funcionalidades requeridas a lo largo del cartel, cuente con un respaldo para el mantenimiento preventivo y correctivo del fabricante, lo cual deberá ser acreditado mediante una nota del fabricante que señale expresamente ese respaldo y soporte específicamente para la presente contratación durante la ejecución del contrato. Ahora bien, de la revisión realizada por la Administración y por este Despacho, se constata que la oferta del Consorcio CBP- Centricon no atendió el requerimiento cartelario expuesto líneas arriba, al omitir la presentación de la nota de uno de los dos fabricantes de la plataforma indicados por ese mismo Consorcio, sea la nota correspondiente a AVAYA (ver hechos probados N° 1 y 2). Con ocasión de dicha desatención, el Banco previno al consorcio apelante a efectos de subsanar o aclarar lo concerniente, aportando al respecto nota del 10 de octubre del 2017 mediante la cual remite nota del 31 de agosto del presente año suscrita por AVAYA pero dirigida al Banco Popular en la que se acredita que Centricon Costa Rica cuenta con una plataforma Contact Center Multicanal y además se hace ver que dicha nota aplica exclusivamente para la licitación que promueve dicho Banco para la Licitación Pública N° 2017LN-000008-DCADM (ver hechos probados N° 2 y 3). De la situación expuesta, tal como lo indica la misma Administración, dicha nota no resulta

válida para el presente concurso, en tanto que además de que expresamente se indica que solo puede aplicarse para el concurso realizado por el Banco Popular, asimismo no asume expresamente las obligaciones requeridas en particular para con el Banco Nacional respecto al respaldo y soporte (preventivo y correctivo) durante todo el periodo que dure la contratación objeto de este proceso licitatorio (ver hechos probados N° 3, 4 y 5), evidenciando el incumplimiento de la cláusula cartelaria referida al punto 2.4.2. b) y con ello la inelegibilidad de su oferta. Corresponde indicar que además de no presentar la información con su oferta como correspondía, tampoco lo hace en los términos dispuestos en el cartel con ocasión de la oportunidad procesal concedida por la Administración mediante la referida solicitud de subsanación, de tal manera que el incumplimiento resulta evidente. Pese al incumplimiento demostrado, aduce el recurrente ante esta Contraloría General que por razones que no puede demostrar tuvieron una serie de problemas con el fabricante AVAYA para presentar la nota solicitada en el cartel, señalando que éste es socio comercial de NETCOM que es empresa integrante del consorcio adjudicatario. Al respecto debemos indicar que al no contar con la prueba pertinente que demuestre la imposibilidad material que tuvo para ello, desatiende la carga de la prueba que pesa sobre quien alega, sea en este caso aportar aquella documentación que respalde los hechos señalados, y en este sentido, adjuntar las gestiones realizadas ante la casa fabricante o quien ostente su representación en el país respecto a la documentación solicitada en el cartel, omitiendo demostrar la referida imposibilidad material a la que se refiere en su recurso. Así las cosas resulta más que evidente que la presentación de la nota requerida por el punto 2.4.2.b) del cartel no fue realizada en el momento procesal oportuno (sea con la presentación de su oferta así como tampoco con la posibilidad de subsanación concedida por la Administración) por lo que se tiene como demostrado dicho incumplimiento, máxime considerando la trascendencia que este requisito tiene en la presente contratación en tanto implica el compromiso de la empresa fabricante respecto al respaldo y soporte a dar a los equipos durante la totalidad de la ejecución del contrato. Aunado a lo anterior, al momento de interponer su recurso de apelación, Consorcio CBP - Centricon trae para conocimiento de este Despacho, a efectos de resolver a su favor, nota del 7 de diciembre del 2017 suscrita por AVAYA y dirigida al Banco Nacional en la cual se indica que Millicom Cabla Costa Rica (TIGO) cuenta con el respaldo en cuanto a soporte y garantía; no obstante no se indica expresamente, tal como lo requiere el cartel de licitación, que la herramienta cuente con el respaldo y soporte (preventivo y correctivo) requerido durante todo el periodo que dure la contratación objeto de

este proceso licitatorio en particular (ver hecho probado N° 6), con lo cual, además de la improcedencia procesal de la presentación de dicha nota habiendo tenido durante el proceso de contratación la oportunidad para ello al ser previamente prevenido, tampoco se tiene por demostrado que a partir de la misma se cumpla con lo solicitado en el cartel, existiendo además en ese sentido una indebida fundamentación por parte del recurrente a efectos de demostrar su decir, mediante un análisis integral que va más allá de la mera presentación de dicho documento. Así las cosas se tiene el incumplimiento del punto 2.4.2.b) del cartel, mismo que resulta de acatamiento obligatorio en el tanto que es parte el reglamento específico de la contratación, según lo dispone el artículo 51 del RLCA. De conformidad con lo expuesto, se evidencia que ante el cartel de licitación el consorcio apelante presenta oferta inválida que le impide resultar adjudicataria del presente concurso y por ende evidencia su falta de legitimación para presentar el recurso de apelación.-----

III.- Sobre el recurso presentado por Consorcio Gestionadora Internacional Servicredito - IT Servicios de Infocomunicación: En punto al recurso presentado por el Consorcio Gestionadora Internacional Servicredito - IT Servicios de Infocomunicación, de conformidad con lo establecido en los artículos 1 y 86 de la Ley de Contratación Administrativa y 182 de su Reglamento, y el artículo 9 del Reglamento de Notificaciones de los productos que emite la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República y por acuerdo del órgano colegiado, se admite para su trámite el recurso de apelación interpuesto y se otorga el improrrogable plazo de **DIEZ DÍAS HÁBILES** contados a partir del día siguiente a la notificación del presente auto, a la **ADMINISTRACIÓN LICITANTE** y a la **ADJUDICATARIA**, para que manifiesten por escrito lo que a bien tengan, con respecto a los alegatos formulados por la recurrente en su escrito de interposición del recurso y del mismo modo, para que aporten u ofrezcan las pruebas que estimen oportunas y señalen medio para recibir notificaciones. Se informa que con la presente resolución, se remite únicamente el recurso de apelación, no así los anexos que acompañan a este, los cuales deberán ser consultados entre los folios 44 al 67 del expediente de apelación, lo que deberá efectuarse dentro del horario hábil de oficina, el cual es de lunes a viernes de 7:30 am a 3:30 pm, en el piso 1 del edificio principal de la CGR. Asimismo, se devuelve a la Administración el expediente administrativo de la licitación recurrida para lo correspondiente a la contestación del recurso incoado, sin embargo con su respuesta a la presente audiencia deberá remitir nuevamente a esta Contraloría General el expediente del concurso. Además, deberá la Administración remitir a este órgano contralor, las

piezas o documentos relacionados con este concurso que se reciban con posterioridad al nuevo envío del expediente, para que formen parte de éste. Por último, se le solicita a las partes, en la medida que se encuentre dentro de sus posibilidades, y cuando las particularidades de la información solicitada así lo permitan, remitir la información en formato digital y con firma digital certificada, al correo electrónico: contraloria.general@cgr.go.cr. **Para esos efectos se deberá tomar en cuenta que se considerarán documentos digitales válidos**, los presentados en formato “pdf”, con firma digital emitida por una autoridad certificadora registrada en Costa Rica y que no superen los 20 MB cada uno. Ahora bien, en el supuesto que dicha posibilidad no se pudiera dar, se le informa que esta Contraloría General por medio de la resolución No. R-DC-092-2015 de las nueve horas del seis de agosto del dos mil quince, indicó: *“Los expedientes en trámite ante la División de Contratación Administrativa, deberán ser consultados en la Unidad de Servicios de Información ubicada en el primer piso de la Contraloría General de la República; o en el sitio que se llegue a establecer, oportunamente./ A partir del siete de agosto de dos mil quince, toda documentación relacionada con gestiones que atienda la División de Contratación Administrativa, deberá ser presentada por medio del número de fax 2501-8100; al correo electrónico contraloria.general@cgr.go.cr; o bien, de forma física, en la Unidad de Servicios de Información ubicada en el primer piso de la Contraloría General de la República”*. No obstante, dicha indicación se refiere a los medios de recepción de documentos, por lo que no debe entenderse lo anterior como una exoneración a la presentación de los documentos físicos originales, esto atendiendo lo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa, el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y el Reglamento de Notificaciones de los productos que emite la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política; 85 y 86 de la Ley de Contratación Administrativa, 182, 184, 186, 187 y 188 incisos a) y b) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **se resuelve: 1) Rechazar de plano por improcedencia manifiesta, por falta de legitimación, el recurso de apelación** presentado por **CONSORCIO CBP- CENTRICON**, recurso respecto del cual se da por agotada la vía administrativa. **2)** De conformidad con lo establecido en los artículos 1 y 86 de la Ley de Contratación Administrativa, y 190 de su Reglamento, y por acuerdo del órgano colegiado, se admite para su estudio el recurso

interpuesto por **CONSORCIO GESTIONADORA INTERNACIONAL SERVICREDITO IT SERVICIOS DE INFOCOMUNICACIÓN**, ambos en contra del acto de adjudicación de la **Licitación Pública N° 2017LN-000021-01** promovida por el **Banco Nacional de Costa Rica** para la *"contratación de una empresa que provea el servicio de atención de clientes por medio de diversos canales a través de un centro de contacto para el Banco Nacional de Costa Rica"*, adjudicado a favor de **CONSORCIO NETCOM**, bajo la figura de servicios por demanda, para lo cual las partes deberán proceder conforme lo indicado en el considerando tercero de la presente resolución. **NOTIFIQUESE.** -----

ORIGINAL FIRMADO

Allan Ugalde Rojas
Gerente División

ORIGINAL FIRMADO

Edgar Herrera Loaiza
Gerente Asociado

ORIGINAL FIRMADO

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada

Estudio y redacción: Gerardo A. Villalobos Guillén, Fiscalizador
GVG/mzg
NN: 16435(DCA-3584-2017)
NI: 31993, 32023, 32388, 32986, 33118
Ci: Archivo central
G: 2017002296-2

