



R-DCA-01236-2020

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Contratación Administrativa.

San José, a las nueve horas con treinta y cuatro minutos del dieciocho de noviembre del dos mil veinte.-----

RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la empresa **GEOTECNOLOGÍAS SOCIEDAD ANÓNIMA** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA 2020LN-000001-0008600001** promovida por el **CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO** para la adquisición de software de información geográfica y conformación de la base de datos con información geoespacial del levantamiento en campo de ruta regular y almacenamiento y soporte en la nube, recaído a favor del consorcio **ADDAX SOFTWARE - KOS**, según demanda.-----

RESULTANDO

I. Que el veintinueve de setiembre del dos mil veinte, la empresa Geotecnologías Sociedad Anónima presentó ante la Contraloría General de la República recurso de apelación en contra del acto de adjudicación de la licitación pública 2020LN-000001-0008600001 promovida por el Consejo de Transporte Público para la adquisición de software de información geográfica y conformación de la base de datos con información geoespacial del levantamiento en campo de ruta regular y almacenamiento y soporte en la nube.-----

II. Que mediante auto de las nueve horas del primero de octubre del dos mil veinte, esta División solicitó a la Administración la remisión del expediente administrativo del concurso en debate. Dicha solicitud fue atendida mediante el oficio CTP-DAF-DP-OF-0289-2020 del dos de octubre del dos mil veinte. En dicho oficio se indica lo siguiente: *“En atención a la solicitud del expediente administrativo de la Licitación Pública 2020LN-000001- 0008600001 relacionada con la “Adquisición de software de información geográfica y conformación de la base de datos con información geoespacial del levantamiento en campo de ruta regular y almacenamiento y soporte en la nube”, nos permitimos informarle que dicho concurso se realizó por medios electrónicos a través de la Plataforma del SICOP, siendo que el acceso a la página es [www.sicop.go.cr.](http://www.sicop.go.cr), ingresando por Goolge Chrome.”*-----

III. Que mediante auto de las catorce horas del seis de octubre del dos mil veinte, esta División confirió audiencia inicial a la Administración y al adjudicatario con el objeto de que manifestaran por escrito lo que a bien tuvieran con respecto a los alegatos del apelante, y para que ofrecieran

las pruebas que consideraran oportunas. Dicha audiencia fue atendida mediante escritos incorporados al expediente de la apelación. -----

IV. Que con fundamento en lo dispuesto en el artículo ciento noventa del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, no se confirió audiencia final de conclusiones por estimarse que no era necesario, ya que con los documentos que constan tanto en el expediente de apelación como en el expediente administrativo se cuenta con los elementos suficientes para resolver el presente asunto. -----

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

CONSIDERANDO

I. HECHOS PROBADOS: Para la resolución del presente recurso, se tienen por acreditados los siguientes hechos probados: **1)** Que el consorcio ADDAX SOFTWARE – KOS presentó oferta en la licitación pública 2020LN-000001-0008600001 promovida por el Consejo de Transporte Público para la adquisición de software de información geográfica y conformación de la base de datos con información geoespacial del levantamiento en campo de ruta regular y almacenamiento y soporte en la nube, lo cual se visualiza en SICOP de la siguiente manera:

Anuncio	
Número de procedimiento	2020LN-000001-0008600001
Número de SICOP	20200701362 - 00 - 1 Bienes/Servicios
Descripción del procedimiento	Adquisición de Software de información geográfica y conformación de base de datos con información geoespacial de levantamiento en campo y almacenamiento en nube
Fecha/hora de publicación	13/08/2020 13:03
Encargado	XINIA JEANNETTE MURILLO MORA
Fecha de tipo de cambio	13/08/2020 <input type="button" value="Consulta del tipo de cambio"/>
Mejora de Precios	No
Resumen	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Número de proveedores participantes : 2 (Cantidad de oferentes inadmisibles : 0) ◆ Cantidad de ofertas presentadas : 2 (ofertas retiradas : 0) ◆ Cantidad de ofertas alternativas presentadas : 0 (ofertas retiradas : 0)
Estado de la apertura	Apertura finalizada

Posición de ofertas	Número de la oferta	Ofertas alternativas	Calificación dada por el proveedor	Precio presentado	Conversión de precio[USD]	Estado de la oferta
	Nombre del proveedor			Fecha/hora de la presentación	Documento adjunto	Precio de la mejora de precios
1	2020LN-000001-000860001-Partida 1-Oferta 1	No	62	322.627,05 [USD]	322.627,05	Continúa para estudio de oferta
	Addax Software-KOS			13/08/2020 11:36	 13	
2	2020LN-000001-000860001-Partida 1-Oferta 2	No	41,49	471.046,38 [USD]	471.046,38	Continúa para estudio de oferta
	GEOTECNOLOGIAS SOCIEDAD ANONIMA			13/08/2020 12:32	 3	

(ver punto 3. Apertura de ofertas, Partida 1 Apertura Finalizada, acceso “Consultar”, página denominada “Resultado de la apertura”, en el expediente digital de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP). **2)** Que el consorcio ADDAX SOFTWARE – KOS aportó junto con su oferta un acuerdo consorcial que dice lo siguiente:

ACUERDO CONSORCIAL

El once de agosto de 2020, en la ciudad de San Jose comparecen; Luis Gustavo Madrigal Salazar, mayor, con cédula de identidad número uno-uno cero cuatro ocho-cero tres tres cero (1-1048-0330), en su condición de apoderado generalísimo de ADDAX SOFTWARE DEVELOPMENT, S.A, con cédula jurídica tres-uno cero uno-tres cero nueve ocho dos siete (3-101-309827), y Kenneth Ovares Sánchez, mayor de edad, soltero, ingeniero topógrafo especialista en sistemas de información geográfica, cédula de identidad número tres guión cero trescientos noventa y cinco guión cero quinientos sesenta y ocho (3-0395-0568), vecino de Heredia, Rincón de Sabanilla, Residencial Rincón del Valle, casa número quince, que manifiestan su deseo de constituir un consorcio de conformidad con el artículo 38 de la Ley General de la Contratación Administrativa con base a lo siguiente:

CONSIDERANDO:

- a. El Consejo de Transporte Público publicó una Licitación Pública denominada “Adquisición de Software de información geográfica y conformación de bases de datos con información geoespacial de levantamiento en campo y almacenamiento en nube”
- b. Las citadas personas manifiestan su voluntad de conformar, como realmente se está haciendo, un consorcio en los términos de los artículos 38 de la Ley General de la Contratación Administrativa y de conformidad con los artículos 72 siguientes y concordantes del Reglamento de la Ley General de la Contratación Administrativa, para los efectos de la presentación, adjudicación y ejecución de la propuesta antes indicada

Por tal motivo, proceden a realizar los siguientes acuerdos:

OBJETO.

Se define para esta licitación pública la Partida 1 y Única, compuesta por cinco líneas, tal y como se definen a continuación:

Línea 1: Adquisición de Software de información geográfica y conformación de la base de datos con información geoespacial del levantamiento en campo de ruta regular (la duración de la ejecución de esta línea es por un año calendario, sin posibilidad de prórroga).

Líneas 2, 3, 4 y 5 (POR UN AÑO CON PRÓRROGAS FACULTATIVAS HASTA POR TRES AÑOS ADICIONALES, PARA UN TOTAL DE CUATRO AÑOS): Servicio de almacenamiento y soporte en la nube del Software de Información Geográfica y de la base de datos conformada con la información geoespacial obtenida mediante el

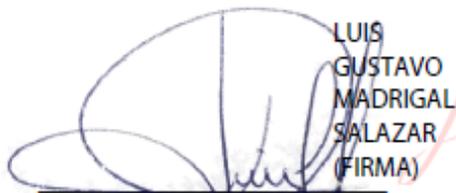
levantamiento en campo de ruta regular (la duración del servicio es por un año, prorrogable a tres más, para un total de cuatro años, salvo interrupción previa por parte de la Administración). Se agrupan las líneas 2 a la 5, debido a que cada una de ellas representa uno de los cuatro componentes de la infraestructura tecnológica necesaria para brindar el servicio de almacenamiento requerido para esta licitación.

1. **NOMBRE O DENOMINACIÓN.** El consorcio utilizará el nombre de Addax – KOS y tendrá como domicilio la ciudad de San José, Montes de Oca, San Pedro, de la Rotonda de la Bandera, 150m Oeste, ofi centro Ofi plaza del Este, Edificio D, oficina #8, correo electrónico gmadrigal@addax.cr , y tel. 6059-0200.
2. **REPRESENTACIÓN.** Es designado por los integrantes del consorcio el señor Luis Gustavo Madrigal Salazar, de calidades dichas, como mandatario del Consorcio y quien para todos los efectos actuará como Representante Principal del consorcio teniendo la facultad de presentar la oferta, así como también tendrá la facultad de realizar las gestiones tendientes al pago de la contratación. Adicionalmente a lo anterior actuará como suplente el señor Kenneth Ovares Sánchez de calidades antes indicadas, quien podrá actuar en forma indistinta conjunta o individualmente durante ausencias temporales o absolutas del señor Madrigal Salazar, y gozará de las mismas facultades de este y para evitar controversias, deberá presentar constancia escrita del representante legal principal donde señale dicha situación.
3. **OBLIGACIONES.** Los miembros del consorcio responderán solidariamente en cada uno de los compromisos que se celebren con el Ministerio de Hacienda, y en la contratación indicada, de conformidad con el artículo 74 del Reglamento de la Ley General de la Contratación Administrativa.
4. **COMPROMISOS Y OBLIGACIONES QUE ASUMEN.** Las personas que suscriben el presente acuerdo, establecen su participación, compromiso y obligaciones en el Consorcio así mismo, el aporte administrativo y técnico a que se compromete cada uno de los integrantes y en virtud del cual participan en el Consorcio, siendo el mismo el siguiente:

INTEGRANTES	COMPROMISOS Y OBLIGACIONES
Addax	a. Elaboración de la documentación b. Colaboración en la capacitación c. Diseño, Desarrollo e implementación del Software d. Contratación, manejo y administración del recurso humano. e. Creación del Script GTFS y diccionario de datos f. Almacenamiento y soporte. g. Asumir el 50% del coste financiero del desarrollo de las actividades.
Kenneth Ovares	a. Elaboración de la documentación b. Implementación y supervisión de la capacitación c. Supervisión y gestión del trabajo de campo d. Asumir el 50% del coste financiero del desarrollo de las actividades.

6. **DURACIÓN.** El presente consorcio tendrá una vigencia por todo el plazo contractual del cartel arriba mencionado comprendiendo la presentación de la oferta, adjudicación, liquidación y otorgamiento de finiquito entre la Administración y el consorcio.
7. Los dos participantes que conforman el consorcio aportarán en parte iguales los recursos financieros necesarios para cubrir los costos iniciales del proyecto y su correspondiente ejecución.
8. Lugar para escuchar notificaciones: San José, Montes de Oca, San Pedro, de la Rotonda de la Bandera, 150m Oeste, ofiCentro Ofiplaza del Este, Edificio D, oficina #8, correo electrónico gmadrigal@addax.cr , y tel. 6059-0200.

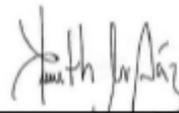
De conformidad con lo anterior, firmamos en la ciudad de San José, a las dieciocho horas del 11 de agosto de 2020.



LUIS
GUSTAVO
MADRIGAL
SALAZAR
(FIRMA)

Digitally signed
by LUIS GUSTAVO
MADRIGAL
SALAZAR (FIRMA)
Date: 2020.08.11
15:44:18 -06'00'

Luis Gustavo Madrigal Salazar
Céd. 1-1048-0330
gmadrigal@addax.cr
6059-0200
Apoderado Generalísimo
Addax Software Development



Kenneth Ovares Sánchez
Céd. 3-0395-0568
kovares@addax.cr
8836-1049

Firmado digitalmente por
KENNETH OVARES
SANCHEZ (FIRMA)
Fecha: 2020.08.11 14:36:12
-06'00'

(ver punto 3. Apertura de ofertas, Partida 1 Apertura Finalizada, acceso “Consultar”, página denominada “Resultado de la apertura”, Nombre del proveedor “ADDAX SFTWARE-KOS, en el expediente digital de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP). **3)** Que el 25/08/2020, la Administración le solicitó a la oferta 1 presentada por el Consorcio Addax-Software-KOS aportar -entre otras cosas- la siguiente información: “3. *Subsane financiero: Presentar lo indicado en el punto 14 del documento denominado “cartel”, en donde indica que los oferentes deberán presentar los últimos tres estados financieros auditados, esto con la finalidad de valorar, de manera objetiva, la capacidad financiera de los oferentes en ese momento determinado y asegurar que la empresa participante tiene capital suficiente para enfrentar las erogaciones y garantizarse la adecuada conclusión del contrato.*” (ver punto 2. Información de Cartel, renglón denominado “Resultado de la solicitud de Información, acceso “Consultar”, página denominada “Listado de solicitudes de información”, Número de solicitud 281393, título de la solicitud “Solicitud de subsanes – OFERTA 1, CONSORCIO”, página denominada “Detalles de la solicitud de información”, en el expediente digital de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP). **4)** Que el 26/08/2020 el señor Luis Gustavo Madrigal Salazar, en su condición de Apoderado Generalísimo de la empresa Addax Software Development S.A., presentó a la Administración un oficio, el cual dice -entre otras cosas- lo siguiente:

5. Subsane financiero:

Presentar lo indicado en el punto 14 del documento denominado “cartel”, en donde indica que los oferentes deberán presentar los últimos tres estados financieros auditados, esto con la finalidad de valorar, de manera objetiva, la capacidad financiera de los oferentes en ese momento determinado y asegurar que la empresa participante tiene capital suficiente para enfrentar las erogaciones y garantizarse la adecuada conclusión del contrato.

Respuesta 5: Se adjuntan los últimos tres estados financieros auditados.

También aportó copia de los informes de auditoría de los estados financieros de la empresa Addax Software Development S.A., para los períodos 2017, 2018 y 2019, así como copia de la certificación de las razones financieras de la empresa Addax Software Development S.A., para los períodos 2017, 2018 y 2019. (ver punto 2. Información de Cartel, renglón denominado “Resultado de la solicitud de Información, acceso “Consultar”, página denominada “Listado de solicitudes de información”, Número de solicitud 281393, título de la solicitud “Solicitud de subsanes – OFERTA 1, CONSORCIO”, página denominada “Detalles de la solicitud de

información”, Estado de la verificación “Resuelto”, página denominada “Respuesta a la solicitud de información”, en el expediente digital de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP). 5) Que el 02/09/2020 el verificador Luis Armando Castro Zúñiga emitió el análisis financiero con respecto a la empresa Addax Software Development S.A., mediante un documento denominado “PLANTILLA ANALISIS ADDAX SOFTWARE DEVELOPMENTS.pdf” el cual dice lo siguiente:

CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO
PLANTILLA ANALISIS FINANCIERO DE OFERTAS
FECHA: 02 de septiembre del 2020
CONTRATACION: 2020LN-000001-0008600001

Oferta #: 1
Nombre del Oferente: ADDAX SOFTWARE DEVELOPMENT S.A

1. PRIMERA SECCIÓN: INFORMACION TÉCNICA DE LA OFERTA.
Nombre del responsable del análisis financiero:

Lic. Luis Armando Castro Zuñiga
 Puesto: Jefe del Departamento Financiero.
 Numero de cedula: 1-1329-0643

1.1 Información de admisibilidad de las ofertas

CONDICIONES GENERALES:

Se analizaron los Estados Financieros del año 2017, 2018 y 2019

Cumple la oferta financieramente con lo solicitado:
 Sí (X) no ()

Justifique:
 ADDAX SOFTWARE DEVELOPMENT S.A cumple con las razones financieras analizadas en los Estados Financieros, de conformidad al siguiente análisis:

Evaluación de la Capacidad Financiera de los Proveedores

1. Aplicación de Razones financieras a los Estados Financieros presentados

RL	Razón de Liquidez	Activo Circulantes/Pasivo Circulante
RD	Razón de deuda	Pasivo Total/Activo Total
RUV	Razón de utilidad Neta/Ventas	Utilidad Neta/Ventas Totales

2. Parámetros y rangos de evaluación que se utilizaran para determinar la capacidad financiera:

Criterio	Subcriterio	Escala de Calificación		Peso
Capacidad Financiera	Indicador 1	Mayor de 2	100%	34%
		Entre 1 y 2	75%	
		Menos a 1	0%	
	Indicador 2	Menor del 50%	100%	33%
		Entre 50% y 75%	75%	
		Mayor del 75%	0%	
	Indicador 3	Mayor de 5%	100%	33%
		Entre 0% y 5%	75%	
		Menos a 0%	0%	
Capacidad Financiera= % Peso Indicador 1+ % Peso Indicador 2 + % Peso indicador 3				

3. Lo ideal para el Consejo de Transporte público es que el oferente debe obtener una nota mínima del 70% en capacidad Financiera.

Resultados de la Evaluación Financiera de la Empresa ADDAX SOFTWARE DEVELOPMENT S.A

1. Razones financieras

Proveedor	Razón de Liquidez				Razón de deuda				Razón de utilidad Neta/Ventas				
	2017	2018	2019	Indicador	2017	2018	2019	Indicador	2017	2018	2019	Indicador	
ADDAX SOFTWARE DEV	3.39	1.45	9.10	4.65	24%	54%	8%	28.57%	5%	5%	5%	5.37%	

2. Parámetros y rangos de evaluación

Proveedor	Indicador 1	Peso	Indicador 2	Peso	Indicador 3	Peso
ADDAX SOFTWARE DEV	100.00	34.00	100.00	33.00	100.00	33.00

3. Nota obtenida

Proveedor	Indicador 1	Indicador 2	Indicador 3	Nota Final
ADDAX SOFTWARE DEV	34.00	33.00	33.00	100.00

4. Conclusión

El Departamento Financiero del Consejo de Transporte Público, partiendo de la finalidad que tiene el determinar la solvencia económica financiera de los oferentes, ha determinado que la empresa **ADDAX SOFTWARE DEVELOPMENT S.A**, cuenta con la capacidad financiera para cumplir todas sus obligaciones sin importar su plazo.

1.2 Información de condiciones específicas

Adquisición de Software de información geográfica y conformación de base de datos con información geoespacial de levantamiento en campo y almacenamiento en nube

Cumple la oferta financieramente con lo solicitado y analizado en los Estados Financieros, según el detalle anterior:
 Sí (X) no ()

Justifique: Dado el análisis financiero realizado a los Estados Financieros del año 2017, 2018 y 2019.

2. SEGUNDA SECCIÓN: INFORMACION ECONOMICA DE LA OFERTA

Revisar el precio de la oferta versus el estudio de mercado realizado por su persona esto según artículo 8 y 30 del RLCA , se deberá indicar si se encuentra acorde con el mercado.

Evaluación de precio según Orden de Inicio (de la Unidad Solicitante)	Sí o No
Precio es aceptable	NO APLICA
Precio es excesivo	
Precio es ruinoso	
Precio aceptable pero excede la disponibilidad presupuestaria	

Justifique: No aplica ya que este es un análisis financiero sobre los Estados Financieros de la empresa ofertante y no un análisis técnico.

En caso de sobrepasar la reserva presupuestaria, indicar si se hizo una gestión con el Departamento Financiero para realizar una ampliación presupuestaria y así atender la erogación respectiva: No aplica (adjuntar la solicitud de bienes y servicios y/o oficio garantizando fondos de conformidad al art. 9 RLCA)

Firma y sello del responsable: _____

Firmado digitalmente por LUIS ARMANDO CASTRO ZUÑIGA (FIRMA)
 Fecha: 2020.09.02 11:24:18 -0600'

(ver punto 3. Apertura de ofertas, renglón denominado “Estudio técnico de las ofertas”, acceso “Consultar”, página denominada “Resultado final del estudio de las ofertas”, Nombre de Proveedor “Addax Software-KOS”, resultado de verificación “Cumple”, página denominada “Registrar resultado final del estudio de las ofertas”, Verificador Luis Armando Castro Zúñiga, Resultado “Cumple”, página denominada “Resultado de la solicitud de verificación o aprobación recibida”, en el expediente digital de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP). 6) Que la Administración emitió la siguiente calificación a las ofertas:

Resultado de la evaluación

-Al realizar un clic en el botón "detalle" podrá pasar a realizar la evaluación por cada oferta

Número de procedimiento	2020LN-000001-0008600001	Número de SICOP	20200701362 - 00
Descripción del procedimiento	Adquisición de Software de información geográfica y conformación de base de datos con información geoespacial de levantamiento en campo y almacenamiento en nube		
Tipo de procedimiento	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL	Número de documento	0712020030200006
Nombre de la institución	CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO	Evaluador	XINIA JEANNETTE MURILLO MORA

[Partida 1] Bienes/Servicios

Partida	Línea	Código del bien/servicio	Nombre del bien/servicio	Cantidad	Unidad
1	1	8111170992168651	DESARROLLO DE UNA HERRAMIENTA INTERACTIVA DE VISUALIZACIÓN	1	NA
	2	8111220592017609	SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE SOFTWARE DE SISTEMA DE ADMINISTRACION DE BASE DE DATOS	1	NA
	3	8111220592017609	SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE SOFTWARE DE SISTEMA DE ADMINISTRACION DE BASE DE DATOS	1	NA
	4	8111220592017609	SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE SOFTWARE DE SISTEMA DE ADMINISTRACION DE BASE DE DATOS	1	NA
	5	8111220592017609	SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE SOFTWARE DE SISTEMA DE ADMINISTRACION DE BASE DE DATOS	1	NA

Posición	Calificación final	Identificación	Nombre del proveedor	Encargado	Detalles
1	100	1202000904	Addax Software-KOS	Luis Gustavo Madrigal Salazar	<input type="button" value="Detalles"/>
2	81,09	3101178512	GEOTECNOLOGIAS SOCIEDAD ANONIMA	Luis Fernando González Peñaranda	<input type="button" value="Detalles"/>

(ver punto 4. Información de Adjudicación, renglón denominado “Resultado del sistema de evaluación”, acceso “Consultar”, página denominada “Resultado de la evaluación”, en el expediente digital de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP).-----

II. SOBRE LA LEGITIMACIÓN DEL APELANTE: al contestar la audiencia inicial, el adjudicatario manifestó que la firma recurrente no realiza el ejercicio argumentativo a efectos de demostrar su mejor derecho a la readjudicación del concurso, razón por la cual incumple con lo dispuesto en el numeral 188 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y consecuentemente el

recurso de apelación debe ser rechazado de plano por improcedencia manifiesta. **Criterio de la División:** en el caso bajo análisis se tiene por acreditado que el adjudicatario obtuvo una calificación final de 100 puntos y que el apelante obtuvo una calificación final de 81.09 puntos (hecho probado 6), quedando el apelante en segundo lugar de la calificación. Ahora bien, el apelante expone en su recurso argumentos en contra de la oferta del adjudicatario a fin de tratar de excluir a dicha oferta del concurso. Ello implica que de tener razón en sus argumentos, la oferta del apelante quedaría como única elegible, acreditando así su legitimación para apelar. Por lo tanto, se declara sin lugar este argumento del consorcio adjudicatario.-----

III. SOBRE EL FONDO: Sobre el estudio de los estados financieros del consorcio adjudicatario: El apelante manifiesta que si la Administración consideró fundamental los estados financieros para asegurarse el cumplimiento de las obligaciones del cartel, y el contrato de consorcio suscrito por los adjudicatarios indican que ellos realizaran en partes iguales los aportes financieros, es indubitable que dichos estados financieros debieron ser presentados por los dos miembros del consorcio. Considera que la Administración quedaría en total desamparo en el caso de que se admitiera que solo uno de los miembros del consorcio adjudicatario cumpliera el requisito, siendo que aportará solo el 50% requerido para la ejecución del contrato, y el que aporta el restante 50% no tenga que probar su capacidad económica. Menciona que el cartel no reguló de ninguna forma la figura del consorcio, por lo que tendría que basarse en la forma en que la ley regula dicha figura asociativa y por supuesto, a las propias disposiciones del contrato consorcial. De conformidad con los artículos 38 de la LCA y 72 del RLCA, queda claro que son las partes las que regularan sus obligaciones y si tales obligaciones implican los aportes financieros, no es posible que se haya admitido que el consorcio ADDAX-KOS solo haya presentados los estados financieros de uno de sus miembros y del otro no. Considera que esta omisión pone en riesgo el 50% del aporte financiero que corre a cargo del señor Kenneth Ovares Sánchez y por ende, ante incumplimiento grave de una condición de admisibilidad, procede su exclusión. Menciona que los criterios externados por la Contraloría General en anteriores resoluciones sobre este aspecto, es presumiendo que el aporte financiero corresponde a una sola de las partes, pero en este caso hay una manifestación expresa de los miembros del consorcio que expresan que cada uno asume el cincuenta por ciento de costo financiero del proyecto y por ende, ambos deben cumplir la condición. La Administración manifiesta que las ofertas en consorcio son para complementar las fortalezas de los consorciados, ya sean técnicas, logísticas o financieras, ello con el fin de reunir requisitos cartelarios, siendo que una vez admitida la sumatoria de los elementos, dicho consorcio se constituye en una única parte lo cual garantiza a la Administración el régimen de participación

solidaria de sus actuaciones. Menciona que el acuerdo consorcial es un documento privado con las formalidades exigidas por ley, y que los integrantes del consorcio responden solidariamente por la totalidad del contrato, por lo que, para efectos de procedimiento, esa Administración consideró que la solvencia económica comprobada, según el análisis técnico de la oferta, es suficiente como para no quedar en total desamparo, como lo asegura el recurrente. Señala que los requerimientos técnicos y tecnológicos, así como las condiciones generales y de admisibilidad no constituyen la totalidad del cartel, sino que es un documento complementario que la Administración adjunta como parte integrante del cartel que se encuentra en la plataforma del SICOP, por lo que como resultado, el mencionado cartel en su totalidad, regula los términos y condiciones que deben ser tomadas en cuenta por los oferentes al momento de decidir su participación en determinado concurso. Añade que tampoco es cierto, como manifiesta el recurrente, que el cartel no reguló de ninguna forma la figura del consorcio, por el contrario, el cartel no es omiso en cuanto a la regulación de la participación en consorcio; lo que sí es cierto, es que existe una confusión por parte del recurrente en cuanto a su conocimiento sobre lo que es el cartel de la licitación y el documento adjunto por parte de la Administración que contiene las especificaciones y requerimientos técnicos del concurso, siendo que el recurrente debió leer el contenido completo del cartel, especialmente en la parte que regula las condiciones y declaraciones donde se detalla claramente que en caso de ofertas en consorcio, al menos uno de los miembros del consorcio debe cumplir con los requisitos de admisibilidad y técnicos, establecidos en el presente cartel. El adjudicatario manifiesta que en cuanto al tema de la capacidad financiera, el pliego de condiciones no dispuso la obligación de las ofertas del cumplimiento de una calificación mínima o de admisibilidad. Estima que el 70% en capacidad financiera no se estableció en el reglamento específico de la contratación como un mínimo de cumplimiento obligatorio, sino, como literalmente se indicó, se constituyó como una calificación ideal, una aspiración, ambición o una capacidad financiera que preferiblemente debían cumplir los oferentes del CTP, mas en ningún momento como requerimiento de admisibilidad a partir del cual se podría determinar la descalificación de un participante. Conforme lo expuesto, considera que al no haberse establecido el 70% como una capacidad financiera mínima, los oferentes podían o no alcanzar dicha calificación, pero bajo ningún concepto podría excluirse alguna de las ofertas en la eventualidad de no alcanzar dicha nota, aspecto que en todo caso sí cumple su propuesta en consorcio, toda vez que tanto el señor Kenneth Ovarés, como Addax Software Development S.A., superan dicho porcentaje. Menciona que el pliego de condiciones no estableció requerimiento alguno para determinar en qué forma sería valorada la capacidad

financiera de las ofertas que se presentaran en consorcio, aspecto sobre el cual ya el órgano contralor se ha pronunciado en diversas oportunidades, y en donde ha indicado que es posible conservar una oferta en consorcio en donde al menos uno de sus integrantes cumpla con el requerimiento aplicable, por lo que en el caso concreto y desde el análisis de ofertas, quedó acreditado que la empresa Addax cumple sobradamente con la capacidad financiera. Cita la resolución R-DCA-1048-2018. Indica que más allá del contenido del acuerdo consorcial, y asumiendo que efectivamente se encuentre de frente al cumplimiento de un requerimiento de admisibilidad del 70% de capacidad financiera, lo cierto del caso es que existe una norma de rango jerárquico que permite la constitución de consorcios para el complemento y cumplimiento de los requisitos de admisibilidad, así como que al no establecerse regla alguna en el cartel para la valoración de la capacidad financiera de las ofertas en consorcio, con el solo cumplimiento de una de ellas bien podría entenderse se satisface el requerimiento correspondiente. En ese sentido, cuestiona cuál es la trascendencia del supuesto incumplimiento, toda vez que los participantes en una oferta en consorcio son solidariamente responsables entre sí, por lo que cualquier evento que se origine durante la etapa de ejecución contractual, necesariamente, deberá ser cubierto por cualquier de los dos integrantes del consorcio, a saber el señor Kennett Ovaes o bien la empresa Addax Development S. A., por lo que en el fondo, aplicando las reglas de la lógica y la sana crítica, el RLCA, así como el principio de eficiencia e inclusive el de conservación de las ofertas, cuestiona cuál es el perjuicio o daño que podría sufrir la Administración en el dado caso que se origine algún tema con la capacidad financiera de los miembros del consorcio, toda vez que ambos son solidariamente responsables y deben responder ante cualquier evento que se suscite durante la ejecución contractual de frente a la Administración. Agrega que a efectos de no dejar duda alguna que ambas partes que integran el consorcio podrán cumplir financieramente con las obligaciones que lleguen a asumir durante la ejecución contractual, aporta copia de los estados financieros auditados del señor Ovaes Sánchez para los períodos del 2017, 2018 y 2019, y además aporta cálculo realizado por un contador público autorizado para acreditar que el ingeniero Ovaes Sánchez supera el 70% ideal establecido por la Administración en el pliego de condiciones. **Criterio de la División:** como punto de partida, se observa que en el punto 14 del cartel, respecto a la capacidad financiera de los oferentes, se estableció lo siguiente:

14. Estados Financieros

Por tratarse de un proceso de Licitación Pública, los oferentes deberán presentar los últimos tres estados financieros auditados, esto con la finalidad de valorar, de manera objetiva, la capacidad financiera de los oferentes en ese momento determinado y asegurar que la empresa participante tiene capital suficiente para enfrentar las erogaciones y garantizarse la adecuada conclusión del contrato.

En el caso de la evaluación de los estados financieros los mismos se analizarán a partir de las razones financieras, es decir, se verificará la razón de liquidez, la razón de deuda y la razón de utilidad neta/ventas. Cada uno de esos factores se analiza anualmente y se verifica si aumenta, decrece o se mantiene estable.

Criterios para evaluar la capacidad financiera:

Evaluación de la Capacidad Financiera de los Proveedores

14.1. Aplicación de Razones financieras a los Estados Financieros presentados:

RL	Razón de liquidez	<u>Activo Circulantes/Pasivo Circulante</u>
RD	Razón de deuda	<u>Pasivo Total/Activo Total</u>
RUV	Razón de utilidad Neta/Ventas	<u>Utilidad Neta/Ventas Totales</u>

14.2. Parámetros y rangos de evaluación que se utilizaran para determinar la capacidad financiera:

Criterio	Sub criterio	Escala de Calificación		Peso
Capacidad Financiera	Indicador 1	Mayor de 2	100%	34%
		Entre 1 y 2	75%	
		Menos a 1	0%	
	Indicador 2	Menor del 50%	100%	33%
		Entre 50% y 75%	75%	
		Mayor del 75%	0%	
	Indicador 3	Mayor de 5%	100%	33%

		Entre 0% y 5%	75%	
		Menos a 0%	0%	
Capacidad Financiera= % Peso Indicador 1+ % Peso Indicador 2 + % Peso indicador 3				

14.3. Lo ideal para el Consejo de Transporte Público es que el oferente debe obtener una nota mínima del 70% en capacidad Financiera.

(ver punto 2. Información de Cartel, acceso denominado 2020LN-000001-0008600001 [Versión Actual], página denominada “Detalles del concurso”, renglón denominado F. Documento del cartel, en el expediente digital de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP). Ahora bien, se tiene por acreditado que el consorcio Addax Software-KOS participó en esta licitación (hecho probado 1), y que en el acuerdo consorcial se indicó que las partes que conforman el consorcio son la empresa Addax Software Development Sociedad Anónima y el señor Kenneth Ovares Sánchez (hecho probado 2). También se tiene por acreditado que en el acuerdo consorcial las partes indicaron lo siguiente: “4. **COMPROMISOS Y OBLIGACIONES QUE ASUMEN.** Las personas que suscriben el presente acuerdo, establecen su participación, compromiso y obligaciones en el Consorcio así mismo, el aporte administrativo y técnico a que se compromete cada uno de los integrantes y en virtud del cual participan en el Consorcio, siendo el mismo el siguiente: (...) Addax (...) g. Asumir el 50% del coste financiero del desarrollo de las actividades./ Kenneth Ovares (...) d. Asumir el 50% del coste financiero del desarrollo de las actividades./ (...) 7. Los dos participantes que conforman el consorcio aportarán en parte iguales los recursos financieros necesarios para cubrir los costos iniciales del proyecto y su correspondiente ejecución.” (hecho probado 2). Ahora bien, se observa que al momento del estudio de las ofertas la Administración le solicitó a la oferta 1 presentada por el Consorcio Addax-Software-KOS aportar -entre otras cosas- la siguiente información: “3. *Subsane financiero:/ Presentar lo indicado en el punto 14 del documento denominado “cartel”, en donde indica que los oferentes deberán presentar los últimos tres estados financieros auditados, esto con la finalidad de valorar, de manera objetiva, la capacidad financiera de los oferentes en ese momento determinado y asegurar que la empresa participante tiene capital suficiente para enfrentar las erogaciones y garantizarse la adecuada conclusión del contrato.*” (hecho probado 3), ante lo cual el señor Luis Gustavo Madrigal Salazar, en su condición de Apoderado Generalísimo de la empresa Addax Software Development S.A., aportó copia de los informes de auditoría de los estados financieros de la empresa Addax Software Development S.A., para los períodos 2017,

2018 y 2019, así como copia de la certificación de las razones financieras de la empresa Addax Software Development S.A., para los períodos 2017, 2018 y 2019 (hecho probado 4). Posteriormente, el verificador Luis Armando Castro Zúñiga emitió el análisis financiero con respecto a la empresa Addax Software Development S.A., determinando que dicha empresa cuenta con la capacidad financiera para cumplir con todas sus obligaciones sin importar su plazo (hecho probado 5). De conformidad con lo expuesto hasta ahora, se observa que al momento del estudio de las ofertas, la Administración estudió y valoró únicamente los estados financieros de la empresa Addax Software Development S.A., siendo ésta la información que el consorcio oferente aportó en respuesta a la prevención que le realizó la Administración. Ante ello, el apelante alega que los estados financieros debieron ser presentados por los dos miembros del consorcio, y considera inaceptable que la Administración haya aceptado la presentación de los estados financieros de uno de sus miembros y del otro no. En este sentido el apelante manifiesta lo siguiente: *“Si la Administración consideró fundamental los Estados Financieros para asegurarse el cumplimiento de las obligaciones del cartel y el contrato de consorcio suscrito por los adjudicatarios indican que ellos realizarán en partes iguales los aportes financieros, es indubitable que dichos Estados debieron ser presentados por los dos miembros del consorcio. Quedaría en total desamparo la Administración en el caso de que se admitiera que sólo uno de los miembros del consorcio adjudicatario, que aportará solo el CINCUENTA POR CIENTO requerido para la ejecución del contrato, cumpliera el requisito y el que aporta el restante CINCUENTA POR CIENTO no tenga que probar de ninguna forma su capacidad económica./ El cartel no reguló de ninguna forma la figura del consorcio, por lo que tendríamos que basarnos en la forma en que la Ley regula dicha figura asociativa y por supuesto, a las propias disposiciones del contrato consorcial. (...)/ Por lo tanto, ambas normas dejan claro que son las partes las que regularán sus obligaciones y si tales obligaciones implican los aportes financieros, y que el presente cartel expresa que el relevante “asegurar que la empresa participante tiene capital suficiente para enfrentar las erogaciones y garantizarse la adecuada conclusión del contrato...” no es posible que se haya admitido que el consorcio ADDAX-KOS, solo haya presentados los estados financieros de uno de sus miembros y del otro no./ Esta omisión pone en riesgo el CINCUENTA POR CIENTO del aporte financiero que corre a cargo del señor Kenneth Ovarés Sánchez y por ende, ante incumplimiento grave de una condición de admisibilidad, procede su exclusión.”* (ver documento registrado con el número de ingreso 28764-2020 en el folio 1 del expediente de la apelación). Al respecto, debe tenerse presente que los artículos 38 de la Ley de Contratación Administrativa (LCA) y 72 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa

(RLCA) regulan la participación de ofertas en consorcio. Concretamente, el artículo 72 del RLCA regula las ofertas en consorcio en los siguientes términos: **“Artículo 72.-Ofertas en consorcio.** *Dos o más participantes podrán ofertar bajo la forma consorciada, a fin de reunir o completar requisitos cartelarios, para lo cual deberá advertirse en la propuesta de manera expresa e indicar el nombre, calidades y representante de cada uno de ellos, con la documentación de respaldo pertinente. En el cartel se podrá solicitar que los oferentes actúen bajo una misma representación. / La Administración, tiene la facultad de disponer en el cartel que una empresa solo pueda participar en un consorcio para un mismo concurso. Para efecto de los procedimientos será suficiente que una sola de las empresas consorciadas haya sido invitada, para que el grupo pueda participar. / Además de lo anterior, se podrá exigir en el cartel, las condiciones de capacidad y solvencia técnica y financiera para cada uno de los miembros del consorcio, sin perjuicio de que para cumplir ciertos requisitos se admita la sumatoria de elementos. Para esto deberá indicar con toda precisión cuáles requisitos deben ser cumplidos por todos los integrantes y cuáles por el consorcio.”* Como puede observarse, el citado artículo estipula como una facultad a favor de la Administración, la posibilidad de exigir en el cartel que las condiciones de capacidad y solvencia técnica y financiera para cada uno de los miembros del consorcio, sin perjuicio que para cumplir ciertos requisitos se permita la sumatoria de elementos, debiendo indicarse cuáles requisitos deben ser cumplidos por todos los integrantes y cuáles por el consorcio. En el caso bajo análisis, el apelante alega que el cartel no reguló de ninguna forma la figura del consorcio *“...por lo que tendríamos que basarnos en la forma en que la Ley regula dicha figura asociativa y por supuesto, a las propias disposiciones del contrato consorcial.”* (ver documento registrado con el número de ingreso 28764-2020 en el folio 1 del expediente de la apelación), sin embargo la Administración explica que en el cartel sí se reguló la participación en consorcio, y en este sentido manifiesta lo siguiente: *“Ahora bien, es importante señalar que los requerimientos técnicos y tecnológicos, así como las condiciones generales y de admisibilidad no constituyen la totalidad del cartel, sino, que, es un documento complementario que la Administración adjunta como parte integrante del cartel que se encuentra en la plataforma del SICOP, por lo que, como resultado, el mencionado cartel, en su totalidad, (sic) regula los términos y condiciones que deben ser tomadas en cuenta por los oferentes al momento de decidir su participación en determinado concurso. Como corolario, tampoco es cierto, como manifiesta el recurrente, que el cartel no reguló de ninguna forma la figura del consorcio, por el contrario, tal y como se puede observar en los cuadros infra, se aprecia con toda claridad que el cartel no es omiso en cuanto a la regulación de la participación en consorcio; lo que sí es cierto, es que existe una confusión por parte del recurrente en cuanto*

a su conocimiento sobre lo que es el cartel de la licitación y el documento adjunto por parte de la Administración que contiene las especificaciones y requerimientos técnicos del concurso, siendo que, en todo caso, el recurrente debió leer el contenido completo del cartel, especialmente en la parte que regula las condiciones y declaraciones donde se detalla claramente que “En caso de ofertas en consorcio, al menos uno de los miembros del consorcio debe cumplir con los requisitos de admisibilidad y técnicos, establecidos en el presente cartel”..., y no hacer una manifestación temeraria con el fin de llamar a confusión a Su Autoridad.” (ver documento registrado con el número de ingreso 30995-2020 en el folio 22 del expediente de la apelación). En efecto, se observa que en el expediente del concurso en SICOP, concretamente en el apartado denominado “2. Información de Cartel”, hay una declaración jurada que deben aceptar los oferentes, la cual dice entre otras cosas, lo siguiente: “En caso de ofertas en consorcio, al menos uno de los miembros del consorcio debe cumplir con los requisitos de admisibilidad y técnicos, establecidos en el presente cartel. Los requerimientos de carácter legal, incluido las obligaciones obrero-patronales, deberán ser cumplidos por cada uno de los miembros del consorcio. Junto con la oferta deberá presentarse el acuerdo consorcial en que se indique las obligaciones de cada uno de los miembros del consorcio respecto a la presente contratación.” (ver punto 2. Información de Cartel, acceso denominado número de procedimiento 2020LN-000001-0008600001 [Versión Actual], página denominada “Detalles del concurso”, acceso denominado “Condiciones y Declaraciones”, página denominada “Condiciones y Declaraciones” en el expediente de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas denominado SICOP). Como puede observarse, en dicha declaración jurada se indicó expresamente que en caso de ofertas en consorcio, al menos uno de los miembros del consorcio debe cumplir con los requisitos de admisibilidad y técnicos establecidos en el cartel. También se observa que la declaración jurada fue aceptada por el consorcio Addax Software-KOS, lo cual se visualiza en SICOP de la siguiente manera:

Acepto y firmo todas las condiciones y declaraciones indicadas en esta oferta.

(ver punto 3. Apertura de ofertas, renglón denominado “Apertura finalizada”, acceso denominado “Consultar”, página denominada “Resultado de la apertura”, Número de la oferta 2020LN-000001-0008600001-Partida 1-Oferta 1”, acceso denominado “Consulta de ofertas”, página denominada “Oferta”, acceso denominado “Declaraciones y certificaciones”, en el expediente de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas denominado SICOP). Así las cosas,

es criterio de esta División que en este concurso, el requisito establecido en el punto 14 del cartel con respecto a la capacidad financiera del oferente podía ser cumplido únicamente por uno de los miembros del consorcio, tal y como en su momento lo consideró la Administración. Ahora bien, en el caso bajo análisis se tiene por acreditado que el consorcio adjudicatario aportó copia de los informes de auditoría de los estados financieros de la empresa Addax Software Development S.A., para los períodos 2017, 2018 y 2019, así como copia de la certificación de las razones financieras de la empresa Addax Software Development S.A., para los períodos 2017, 2018 y 2019 (hecho probado 4), y que el verificador Luis Armando Castro Zúñiga emitió el análisis financiero con respecto a la empresa Addax Software Development S.A., determinando que dicha empresa cuenta con la capacidad financiera para cumplir con todas sus obligaciones sin importar su plazo (hecho probado 5). De esta manera, se evidencia que una de las partes que conforman el consorcio adjudicatario cumplió con lo requerido en el punto 14 del cartel con respecto al requisito de la capacidad financiera. Por otra parte, ha de tenerse presente que no todo incumplimiento genera la exclusión de una oferta, ya que el artículo 83 del RLCA es claro en señalar que serán declaradas fuera de concurso aquellas ofertas que *“incumplan aspectos esenciales de las bases de la licitación o sean sustancialmente disconformes con el ordenamiento jurídico”*, aspecto que en el presente caso no se llega a demostrar, tomando en consideración que el propio cartel si bien solicita la presentación de estados financieros, establece que *“lo ideal”* para la Administración es que el oferente obtenga una nota mínima de 70% en capacidad financiera, sin señalar qué sucede de no alcanzarse tal nota. Así las cosas, con apego al principio de eficiencia regulado en el artículo 4 de la LCA, se estima que no se ha llegado a demostrar la existencia de un vicio grave que genere la exclusión de la oferta adjudicada. En razón de lo expuesto, se declara sin lugar el recurso de apelación interpuesto. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 191 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se omite pronunciamiento sobre otros aspectos debatidos en el trámite del recurso por carecer de interés práctico.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 y 184 de la Constitución Política, 85 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, 182 y siguientes de su Reglamento, se resuelve: **1) DECLARAR SIN LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **GEOTECNOLOGÍAS SOCIEDAD ANÓNIMA** en contra del acto de adjudicación de la **LICITACIÓN PÚBLICA 2020LN-000001-0008600001** promovida por el **CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO** para la adquisición de software de información geográfica y

conformación de la base de datos con información geoespacial del levantamiento en campo de ruta regular y almacenamiento y soporte en la nube, acto recaído a favor del consorcio **ADDAX SOFTWARE - KOS**, según demanda. **2)** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley de Contratación Administrativa se da por agotada la vía administrativa.-----
NOTIFÍQUESE.-----

Allan Ugalde Rojas
Gerente de División

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada



Elard Ortega Pérez
Gerente Asociado

CMCH/mjav
NI: 28764, 29469, 29478, 29753, 30995, 31262
NN: 18145 (DCA-4363-2020)
G: 2020003578-2
Expediente digital: CGR-REAP-2020006340