



Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado

Resolución N° 934/2007.TC-S4

Sumilla : Las Entidades tienen el deber de calificar las propuestas conforme a las especificaciones técnicas y a los criterios objetivos de evaluación detallados en las Bases, las que deben ser congruentes con la contratación a efectuar y deben apreciarse conforme a los principios que rigen las contrataciones y adquisiciones del Estado.

Lima, 24.JULIO.2007

Visto en sesión de fecha 24 de julio de 2007 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado el Expediente N.° 716/2007.TC sobre el recurso de apelación interpuesto por el postor Arturo Cirilo López Salinas contra la descalificación de su propuesta técnica y posterior otorgamiento de la Buena Pro a favor del señor Josué Sánchez Agama de la Adjudicación de Menor Cuantía N.° 003-2007-DRELM/ISTP CARLOS CUETO FERNANDINI, convocada por la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana-DREL, para el servicio de pintado del local institucional, oído el informe oral en la Audiencia Pública de fecha de 19 de junio de 2007 y; atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. Mediante publicación en el Sistema Electrónico de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (SEACE) de fecha 29 de marzo de 2007, la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana-DREL (en adelante La Entidad) convocó a la Adjudicación de Menor Cuantía N.° 003-2007-DRELM/ISTP CARLOS CUETO FERNANDINI, para el servicio de pintado del local institucional, por un valor referencial total ascendente a **S/. 18 000.00** nuevos soles.
2. Con fecha 30 de marzo de 2007, se llevó a cabo el acto de presentación y apertura de propuestas, en el cual el Comité Especial a cargo del proceso verificó la presentación de ofertas de los siguientes postores: Josué Sánchez Agama y Arturo Cirilo López Salinas.

En la misma fecha, se realizó el acto de evaluación de propuestas y otorgamiento de la Buena Pro a favor del postor Josué Sánchez Agama^[1].

3. Mediante escrito presentado el 16 y subsanado el 18 de abril de 2007, el señor Arturo Cirilo López Salinas (en adelante El Impugnante) interpuso recurso de apelación contra la descalificación de su propuesta técnica y posterior otorgamiento de la Buena Pro a favor del señor Josué Sánchez Agama. El petitorio del citado recurso fue que se retrotraiga el proceso hasta la etapa de evaluación de propuestas, se modifiquen los resultados de la calificación de las propuestas técnicas, se le otorgue el máximo puntaje, se revoque el otorgamiento de la Buena Pro a favor del citado postor y se otorgue ésta a su favor.
4. El 19 de abril de 2007, el Tribunal admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por el postor Arturo Cirilo López Salinas.
5. El 19 de junio de 2007, se llevó a cabo la audiencia pública, en la cual hizo uso de la palabra el representante de El Impugnante. La Entidad no se apersonó a la audiencia pública, a pesar de haber sido debidamente notificada el 06 de junio de 2007, según constancia que obra en autos.
6. Mediante decreto de fecha 22 de junio de 2007, se solicitó información adicional a La Entidad, para mejor resolver el presente expediente. En la misma fecha La Entidad remitió los antecedentes administrativos correspondientes.
7. El 10 de julio de 2007, La Entidad remitió, en forma parcial, la información adicional solicitada por este Colegiado.

FUNDAMENTACIÓN:

1. En el caso materia de análisis, el postor Arturo Cirilo López Salinas interpuso recurso de apelación contra la descalificación de su propuesta técnica y posterior otorgamiento de la Buena Pro a favor del señor Josué Sánchez Agama de la Adjudicación de Menor Cuantía N.° 003-2007-DRELM/ISTP CARLOS CUETO FERNANDINI, convocada por la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana-DREL, para el servicio de pintado del local institucional.
2. Conforme fluye de los antecedentes, debe determinarse si la propuesta técnica del postor Arturo Cirilo López Salinas fue presentada de acuerdo a los requerimientos de las Bases, así como de conformidad con la normativa de la materia.
3. Sobre el particular, El Impugnante manifestó los siguientes argumentos:
 - a) De la revisión de la información publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (SEACE), advirtió que su propuesta técnica no fue evaluada, por lo que concluyó que ésta fue descalificada. En ese sentido, solicitó la admisión y, por ende, la calificación de su propuesta técnica, toda vez que ésta fue presentada conforme a lo establecido en las Bases.
 - b) Asimismo, solicitó la descalificación de la propuesta técnica presentada por el postor adjudicatario de la Buena Pro, toda vez que presentó documentos que no fueron rubricados por el representante legal.
4. Por su parte, La Entidad señaló que el postor recurrente no cumplió con inscribirse en el registro de proveedores. Asimismo, indicó que al revisarse su propuesta técnica, se advirtió que dicho postor no adjuntó los comprobantes que demuestren la culminación de los servicios objeto de la presente convocatoria.
5. Un asunto que debe tenerse presente como marco referencial para resolver los cuestionamientos formulados en el recurso de apelación que nos ocupa, es que el análisis que efectúe este Tribunal no puede soslayar el objeto de la

normativa de contrataciones y adquisiciones del Estado, que no es otro que las entidades públicas adquieran bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles, dentro de un marco adecuado que garantice la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.

6. Con el objeto de realizar el análisis de la materia controvertida en el extremo indicado, es necesario precisar que en reiterada jurisprudencia emitida por este Colegiado, se ha manifestado que las Bases constituyen las reglas del proceso de selección y es en función de ellas que se debe efectuar la calificación y evaluación de las propuestas, conforme a lo dispuesto en el artículo 25 del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 083-2004-PCM, norma según la cual "lo establecido en las Bases, en la presente Ley y su Reglamento obliga a todos los postores y a la Entidad convocante".

De acuerdo con lo señalado, tanto la Entidad como los postores se encuentran obligados a cumplir con lo establecido en las Bases. Es así que la Entidad tiene el deber de calificar las propuestas conforme a las especificaciones técnicas y a los criterios objetivos de evaluación detallados en las Bases, las que deben ser congruentes con la adquisición a efectuar y deben apreciarse conforme a los principios que rigen las contrataciones y adquisiciones del Estado.

7. El artículo 63 del Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 084-2004-PCM (en adelante el Reglamento) dispone que los requerimientos técnicos mínimos deben ser cumplidos y acreditados por todos los postores para que su propuesta sea admitida, salvo en la modalidad de selección por subasta inversa en cuyo caso se presume su cumplimiento.

Asimismo, el artículo 69 del Reglamento establece que en la evaluación técnica, a efectos de admitir las propuestas, el Comité Especial verificará que las ofertas cumplan con los requerimientos técnicos mínimos establecidos en las Bases. Sólo una vez admitida las propuestas, el Comité Especial aplicará los factores de evaluación previstos en las Bases y asignará los puntajes correspondientes.

Por su parte, el artículo 123 del Reglamento señala que es obligatoria la presentación de todos los documentos requeridos y el Comité Especial comprobará que los documentos presentados por cada postor sean los solicitados por las Bases y las leyes de la materia.

Conforme a lo expuesto, en las Bases se deberán establecer los requerimientos técnicos que deberán cumplir los postores, los cuales tienen la función de asegurar a la Entidad que el postor ofertará lo mínimo necesario para cubrir adecuadamente la operatividad y funcionalidad del requerimiento, determinando la admisibilidad de las propuestas para su posterior evaluación y asignación de puntaje correspondiente.

8. En el caso que nos ocupa, el literal j) del numeral 1.1 de las Bases, referido a la forma de presentación del Sobre N.º 1: Propuesta Técnica, dispuso que ésta deberá contener, entre otros documentos, los siguientes:

"(...).

j) Se calificará el monto facturado acumulado por el postor de los contratos y/u ordenes de servicios y/o facturas relacionados con el objeto de la convocatoria y éstas deberán estar culminadas por lo que se tendrá que acompañar la conformidad de culminación o demostrar que los comprobantes de pago han sido efectivamente cancelados, suscritas en los últimos dos (2) años (MARZO 2005-hasta la entrega de Propuestas) que demuestre la experiencia adquirida por el postor hasta un máximo de Diez (10) documentos. Los postores calificarán en el factor experiencia sólo en una de las alternativas propuestas. En caso de presentarse Órdenes de Servicios y/o facturas, éstas no deberán estar ligadas a los contratos presentados. No se aceptarán declaraciones juradas. (Facultativo).

(...)

l) Constancia de inscripción en RNP (Registro Nacional de Proveedores-Consucode) copia simple (Obligatorio)

(...)" (El subrayado y el resaltado son nuestros).

9. Enfocado el problema desde esta perspectiva, cabe precisar que como ha señalado en otras ocasiones este Tribunal, en los procesos de selección en los que la evaluación de las ofertas tiene carácter de examen documentario, es necesario apreciar las ofertas en su integridad, tomando en cuenta incluso las aclaraciones y precisiones efectuadas por los propios postores con el objeto de complementar la información proporcionada en sus propuestas.

A su vez, conforme se ha manifestado en anteriores pronunciamientos, las propuestas técnicas presentadas por los postores deben ser claras y contener información congruente, atributos sin los cuales resulta imposible determinar no sólo la exactitud de la información, importante de por sí en el orden formal, sino que, además, impide una correcta y unívoca evaluación del alcance de ésta.

10. Sobre el particular, respecto al cuestionamiento referido a que el postor recurrente no cumplió con inscribirse en el registro de proveedores, cabe manifestar que la presentación del certificado de inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores del CONSUCODE constituye un requisito mínimo de obligatoria presentación como parte de los sobres que contienen las propuestas técnicas de los postores que participan en un determinado proceso de selección. En ese sentido, asiste a los postores la obligación de presentar la documentación requerida en las Bases y al Comité Especial verificar que dicha documentación corresponda a la solicitada en las Bases, la Ley y el Reglamento. En caso de incumplimiento, dicho Colegiado procederá a su descalificación.

11. En atención a lo expuesto, se advierte que a folio 11 de su propuesta El Impugnante adjuntó como parte de su propuesta técnica la Constancia de Inscripción Electrónica en el Registro Nacional de Proveedores, signada con Registro N.º S0066264, mediante la cual acreditó que se encuentra inscrito en el Capítulo de Proveedor de Servicios, consignando como fecha de caducidad el 04 de agosto de 2007. Además, tal situación fue verificada a través de la página web del CONSUCODE^[2], la cual mantiene actualizada la información correspondiente a los proveedores registrados, así como de aquellas personas naturales o jurídicas con sanción vigente^[3]. Por lo tanto, se concluye en este extremo que los argumentos expuestos por La Entidad, carecen de sustento.

12. Con relación a que El Impugnante fue descalificado, debido a que no adjuntó los comprobantes que demuestren la culminación de los servicios objeto de la presente convocatoria, cabe señalar que si bien es cierto que el numeral 1.1 de las Bases estableció la presentación de los documentos obligatorios que debe contener la propuesta técnica, también lo es que la presentación de contratos y/u ordenes de servicios y/o facturas relacionados con el objeto de la

convocatoria, constituye un requisito de carácter facultativo, a efectos de ser pasible de calificación en el factor de evaluación técnica referido a los servicios realizados del rubro convocado.

13. Por otro lado, es necesario precisar que la finalidad del citado requisito no se agota con la presentación de determinados documentos, como en este caso son los contratos y sus respectivas conformidades de culminación, sino que resulta aceptable la presentación de todo aquel documento que cumpla con el propósito de acreditar la participación efectiva y real del postor recurrente en la prestación del servicio solicitado para ser calificada, tal como se establece en el acotado numeral, más aún si tenemos en cuenta que si bien, es cierto que, El Impugnante a folios 13-23 de su propuesta presentó los presupuestos detallados y los certificados de prestación de servicios, no resulta menos cierto señalar que la documentación presentada por el citado postor, contiene la información suficiente e idónea que acredita su participación en la ejecución del servicio solicitado por La Entidad.

Así entendido, las propuestas deben evaluarse de manera conjunta e integral, para lo cual La Entidad deberá aplicar los principios y normas jurídicas de la materia, dentro de un contexto que incida en la plena satisfacción de sus necesidades en tiempo oportuno y en plena observancia de los derechos e intereses de los administrados.

Conforme a las consideraciones expuestas, es menester indicar que en virtud a los principios que rigen la contratación pública, la interpretación y posterior aplicación de los criterios de evaluación establecidos en las Bases no deben incidir en la adopción de decisiones extremadamente formalistas y carentes de razonabilidad que impidan o discriminen la libre concurrencia de postores y, por ende, perjudiquen la selección de la oferta de mejor calidad y de menor costo posible para el Estado; máxime si como en el presente caso, los acotados documentos contienen información suficiente para acreditar la experiencia solicitada en las Bases.

14. En tal sentido, resulta relevante indicar que La Entidad no ha cuestionado la validez e idoneidad de los servicios indicados en los documentos señalados precedentemente, por lo que no existe razón válida para denegar su valor, correspondiendo que La Entidad, en caso de considerarlo necesario, efectúe la verificación posterior^[4].
15. Por consiguiente, al haberse determinado que los documentos válidos y pasibles de calificación presentados por El Impugnante para acreditar su experiencia en la prestación de servicios similares al convocado, cumplen con lo establecido en las Bases y, a efectos de evitar que el presente proceso de selección se siga dilatando con impugnaciones carentes de asidero, corresponde calificar la propuesta técnica del acotado postor^[5] de la siguiente manera:

Postor	EVALUACIÓN DE PROPUESTA TÉCNICA			
	Plazo de Entrega	Servicios realizados del rubro convocado	Antigüedad en la actividad a concursar	Puntaje Total
Arturo Cirilo López Salinas	40	50	10 ^[6]	100

Como es de verse, le corresponde 100 puntos en la propuesta técnica, por cuyo efecto debe ser admitida nuevamente al presente proceso de selección a fin que se evalúe su propuesta económica.

16. En cuanto al cuestionamiento formulado por El Impugnante en el sentido que los documentos presentados como parte de su propuesta técnica por el postor adjudicatario de la Buena Pro, no fueron rubricados por el representante legal, debemos señalar que de la revisión integral de ésta se observa que los documentos fueron rubricados por el señor Josué Sánchez Agama, quien es el representante legal de la empresa SANAGA Representaciones y Servicios Generales, por lo que los argumentos planteados en este extremo, no resultan amparables en esta sede.
17. Habiéndose determinado la admisión y la calificación de la propuesta técnica de El Impugnante, así como verificado la correcta calificación de la propuesta del postor adjudicatario de la Buena Pro, se tiene que el cuadro de evaluación y calificación final de propuestas técnicas para los citados postores es el siguiente:

Postores	EVALUACIÓN DE PROPUESTA TÉCNICA			
	Plazo de Entrega	Servicios realizados del rubro convocado	Antigüedad en la actividad a concursar	Puntaje Total
Arturo Cirilo López Salinas	40.00	50.00	10.00 ^[7]	100.00
Josué Sánchez Agama	40.00	50.00	02.00	92.00

18. Por lo expuesto en los numerales precedentes y en aplicación de lo dispuesto por el numeral 2) del artículo 163 del Reglamento, corresponde declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por el postor Arturo Cirilo López Salinas

y, por su efecto, admitir su propuesta al presente proceso de selección y revocar el otorgamiento de la Buena Pro otorgada a favor del postor Josué Sánchez Agama. Asimismo, el Comité Especial debe calificar la propuesta económica de El Impugnante y, acto seguido, deberá elaborar el cuadro final comparativo de propuestas y otorgar la Buena Pro a quien corresponda.

Por estos fundamentos de conformidad con el informe del Vocal Ponente Dra. Wina Isasi Berrospi y la intervención de los Vocales Dr. Oscar Luna Milla y Dr. Juan Carlos Mejía Cornejo, atendiendo a la reconfiguración de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado según lo dispuesto en la Resolución N.º 279-2007-CONSUCODE/PRE, expedida el 21 de mayo de 2007, así como lo establecido mediante Acuerdo de Sala Plena del Tribunal N.º 005/003, de fecha 4 de marzo de 2002 y, de conformidad con las facultades conferidas en los artículos 53, 59 y 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N.º 083-2004-PCM, el artículo 163 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.º 084-2004-PCM, y los artículos 17 y 18 del Reglamento de Organización y Funciones del CONSUCODE, aprobado por Decreto Supremo N.º 054-2007-EF; analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

[1] El monto de la oferta económica del **postor adjudicatario de la Buena Pro** fue de **S/. 19 722.66** nuevos soles.

[2] www.consucode.gob.pe.

[3] Asimismo, cabe resaltar que la publicidad de la información descrita tiene como finalidad facilitar a las Entidades y a los usuarios en general conocer la situación registral actualizada respecto de un determinado proveedor.

[4] **1.16 Principio de privilegio de controles posteriores.-** La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa, el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz.

[5] De acuerdo a los criterios de evaluación técnica previstos en las Bases.

[6] En este rubro, de conformidad a la consulta de R.U.C. adjuntada por el postor recurrente en su propuesta, se advierte que éste inició sus actividades en el rubro solicitado el 28 de febrero de 1996.

[7] En este rubro, de conformidad a la consulta de R.U.C. adjuntada por el postor recurrente en su propuesta, se advierte que éste inició sus actividades en el rubro solicitado el 28 de febrero de 1996.

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el postor Arturo Cirilo López Salinas contra la descalificación de su propuesta técnica y posterior otorgamiento de la Buena Pro a favor del señor Josué Sánchez Agama de la Adjudicación de Menor Cuantía N.º 003-2007-DRELM/ISTP CARLOS CUETO FERNANDINI, convocada para el servicio de pintado del local institucional e **INFUNDADO** en lo demás que contiene, por los fundamentos expuestos.
2. Revocar el otorgamiento de la Buena Pro a favor del señor Josué Sánchez Agama y, por su efecto, admitir la propuesta técnica del postor Arturo Cirilo López Salinas, debiéndose calificar su propuesta económica y otorgar la Buena Pro a quien corresponda, por los fundamentos expuestos.
3. Devolver la garantía otorgada en favor del Consejo de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE) por el postor Arturo Cirilo López Salinas, para la interposición del recurso de apelación.
4. Devolver los antecedentes administrativos a la Entidad para los fines legales consiguientes.
5. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

ss.

Luna Milla.

Isasi Berrospi.

Mejía Cornejo.