

# Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado

## Resolución N° 397/2007.TC-S1

**Sumilla :** Se declara infundado el recurso de revisión interpuesto por el Consorcio conformado por las empresas M & T Consulting Perú S.A.C. y Digiware de Colombia S.A., contra el acto emitido por el Comité Especial, que decidió descalificarlo del proceso de selección, por no haber presentado su propuesta técnica de conformidad con las Bases Integradas.

Lima, 25.ABRIL.2007

**Visto**, en sesión de fecha 24 de abril de 2007 la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado el Expediente N.° 394/2007.TC, sobre el recurso de revisión interpuesto por el Consorcio conformado por las empresas M & T Consulting Perú S.A.C. y Digiware de Colombia S.A. contra la Resolución N.° 022-2007-SG-ADM/JNE, que resolvió declarar infundado su recurso de apelación interpuesto contra la descalificación de su propuesta técnica, durante el Concurso Público N.° 003-2006-JNE convocado por el Jurado Nacional de Elecciones, para la "Contratación del servicio de consultoría para la implementación de la norma NTP ISO/IEC 17799:2004"; oídos los informes efectuados en la Audiencia Pública realizada el 17 de abril de 2007, y atendiendo a los siguientes:

### ANTECEDENTES:

1. Mediante publicación en el Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado, en lo sucesivo SEACE, realizada el 28 de diciembre de 2006, el Jurado Nacional de Elecciones, en adelante la Entidad, convocó al Concurso Público N.° 003-2006-JNE para la "Contratación del servicio de consultoría para la implementación de la norma NTP ISO/IEC 17799:2004", por un valor referencial total ascendente a S/. 273 300,00 Nuevos Soles, incluido el Impuesto General a las Ventas - IGV.
2. El 12 de enero de 2007, se publicaron en el SEACE la absolución de consultas y observaciones formuladas por los participantes registrados.
3. El 30 de enero de 2007, las Bases del proceso de selección quedaron integradas y fueron publicadas como tales en el SEACE.
4. El 06 de febrero de 2007, tuvo lugar en acto público la entrega de propuestas técnicas y económicas, en dicho acto presentaron sus propuestas los siguientes postores: i) empresa DELOITTE & TOUCHE S.R.L. y ii) el Consorcio conformado por las empresas M & T Consulting Perú S.A.C. y Digiware de Colombia S.A.
5. El 12 de febrero de 2007, el Comité Especial comunicó en acto público el resultado de las evaluaciones de las propuestas técnicas.

El puntaje obtenido por la empresa DELOITTE & TOUCHE S.R.L., en adelante DELOITTE, fue de 98.333 puntos y el puntaje obtenido por el Consorcio conformado por las empresas M & T Consulting Perú S.A.C. y Digiware de Colombia S.A., en adelante el Consorcio, fue de 67.5 puntos. Asimismo, se señaló que, el Consorcio no había alcanzado el puntaje mínimo requerido en las Bases, por lo que no había calificado para la etapa de la apertura del sobre económico. Acto seguido se abrió el sobre económico del Postor DELOITTE y, como consecuencia de la calificación de su propuesta económica, se le otorgó la buena pro por un monto ascendente a S/. 259 970,00 Nuevos Soles.

6. El 19 de febrero de 2007, el Consorcio interpuso recurso de apelación contra:
  - i) El otorgamiento de la buena pro a favor del Postor DELOITTE, dado que no había cumplido con dos requisitos mínimos establecidos en las Bases.
  - ii) La calificación de su propuesta técnica del Postor DELOITTE.
  - iii) La descalificación de su propuesta técnica y solicitó que se le asigne puntaje correspondiente en el factor referido a la Experiencia de Postor.

Los argumentos expuestos en su recurso fueron los siguientes:

#### i) La propuesta de DELOITTE no cumplió con dos requisitos mínimos establecidos en las Bases.

##### a) Primer Requisito Técnico Mínimo (RTM) - Plazo de entrega

En el numeral 7.5 literal A, denominado "Documentos que acrediten el cumplimiento de los requerimientos técnicos mínimos" de las Bases administrativas, se especificó lo siguiente: "Plan de trabajo detallado, especificando las actividades y que indique los plazos de entrega para cada entregable, y en el mismo se deberá apreciar el cumplimiento de cada una de las condiciones establecidas en el Anexo N.° 2".

Las Bases establecieron que las propuestas cuyo plan de trabajo no especifique el plazo de entrega para cada entregable no serían admitidas, condición que fue cumplida en la propuesta técnica del Postor DELOITTE. En los folios 44 y 45 de la sección A.6 "Entregables" de su propuesta se aprecia que no existe un plazo de entrega para los mismos.

##### b) Segundo Requisito Técnico Mínimo (RTM) – Disponibilidad durante el desarrollo del proyecto.

Respecto a la Disponibilidad durante el desarrollo del proyecto, el numeral 3 del Anexo N.° 2 (Términos de

Referencia) estableció lo siguiente: *“Debido a la especialización del tema y a las restricciones de tiempo con que se cuenta para su implementación, un factor clave para el éxito del proyecto está directamente relacionado a la experiencia y preparación profesional del consultor, así como el personal que designe para el mismo”*. En ese sentido, las Bases precisaron que el Consultor deberá cumplir con lo siguiente: *“Disponibilidad durante el desarrollo del proyecto, de modo tal que se garantice un tiempo de respuesta de 24 horas como máximo ante eventuales consultas por e-mail o telefónicas, considerando los días laborables en Lima, Perú”*. La propuesta del Postor DELOITTE no acreditó cómo, en qué forma y modalidad, se cumpliría dicho requisito. Por lo tanto, su propuesta técnica no debió ser admitida debido a que no cumplió con dos de los requisitos técnicos mínimos establecidos en las Bases.

**ii) Se ha asignado puntaje incorrectamente a la propuesta técnica del postor DELOITTE.**

- a. Experiencia del Postor en no menos de dos especialidades**. En el numeral 7.5, literal B, acápite 1 de las Bases referido a los *“Documentos que acrediten los factores de evaluación”* se estableció que *“La experiencia del Postor en consultorías de seguridad de la información será considerada con aquellas que se realizaron por lo menos en dos de las siguientes especialidades: i) Ejecución de Consultorías de Análisis de Brecha; ii) Ejecución de Consultoría de Análisis de Riesgos y iii) Ejecución de Consultoría de Implementación del SGSI. La experiencia del Postor no podrá ser todas en la misma especialidad, las que no cumplen con estos requisitos no serán evaluadas”*.

En relación con lo señalado, tanto las empresas Compañía de Minas Buenaventura S.A.A., la Sociedad Minera El Brocal y la empresa Minera Perú Copper S.A. han certificado que el Postor DELOITTE les ha brindado servicios de consultoría en un determinado período; no obstante, dicho Postor pretende equivocadamente presentar como un único servicio todas las facturas emitidas durante dicho período, es decir, que ha brindado servicios y no un único servicio en un determinado período de tiempo.

Tal como se puede apreciar en el Anexo A “Experiencia del Postor”, DELOITTE solamente acreditó experiencia en un solo ítem, el cual fue Análisis de Riesgos. Las facturas presentadas no acreditaron experiencia en Análisis de Brechas ni en Implementación de Sistemas de Gestión de Seguridad de la Información – SGSI. Por lo tanto, no cumplió con lo establecido en las Bases; es decir, en al menos dos de los tres ítems solicitados.

- b) Límite máximo de 10 servicios**. En el acápite señalado se precisó que, *“Tales experiencias se acreditarán con copia simple de los comprobantes de pago cancelados o, en su defecto, con copia del contrato culminado y su respectiva conformidad de culminación de la prestación del servicio, con un máximo de diez (10) servicios. De presentarse más de 10 comprobantes que sustenten la experiencia del Postor se considerará solamente los 10 primeros documentos presentados en su propuesta”*.

De acuerdo a lo estipulado en las Bases, solamente deben ser consideradas los diez primeros servicios de acuerdo al orden de aparición en la propuesta técnica, es decir, hasta el servicio denominado “Plan de Continuidad del negocio” brindado al Banco Sudamericano, sustentado en los folios 79 y 80 de la propuesta técnica del Postor DELOITTE, los demás servicios no deben ser considerados.

- c) Tiempo de experiencia en la especialidad del Gerente de Proyecto – Factores referidos al personal propuesto (Literal B del Anexo N.º 1).**

En el acápite i) del inciso 2 de la Sección B del numeral 7.5, las Bases establecieron lo siguiente: *“Asimismo el postor acreditará la experiencia de este, presentado copia de constancias y/o certificados que acrediten la experiencia gerenciando proyectos en seguridad en la información, las cuales podrán ser hasta (05) cinco y tienen que ser relacionados con la especialidad, caso contrario no serán evaluadas”*.

DELOITTE declaró al señor Orestes Balderas como Gerente propuesto del Proyecto. Asimismo, en los folios 111 y 112 declaró que él cuenta con 11 experiencias como Gerente de Proyectos en Seguridad, de las cuales las 4 primeras experiencias son como Jefe de Proyectos y las demás experiencias son declaradas como Consultor Senior. Sin embargo, de las constancias y/o certificados presentados en folios 114 al 118 para acreditar las 4 experiencias como Jefe de Proyecto, **únicamente** en el folio 118 acreditó que el señor Orestes ha sido Gerente de un proyecto referido a seguridad de la información. Las demás constancias y/o certificados acreditan otros roles cumplidos, así en el folio 114 y 115 acreditó que ha sido Facilitador de Procesos de Análisis de Riesgos, en el folio 116 no figura el nombre del señor Orestes y en el folio 117 se acreditó el rol de Consultor Senior/Arquitecto de Seguridad. Por lo tanto, solo le corresponde (03) tres puntos en lugar de (15) quince puntos, toda vez que solamente se ha acreditado una constancia con las características señaladas en las Bases.

**iii) No se asignó puntaje a su propuesta técnica en el factor referido a “Documentos que acrediten la experiencia del Postor”.**

Las Bases establecieron dos formas de acreditar la experiencia: a) A través de comprobantes de pagos debidamente cancelados (facturas por ejemplo) y b) a través de copias de contratos con su respectiva constancia de culminación del servicio. El Consorcio ha optado por la segunda de las formas para acreditar experiencia, presentando copias de contratos y su correspondiente constancia de culminación de servicio.

La consulta 18, efectuada por el Postor DELOITTE, fue el siguiente: *“Respecto a la carta indicando el monto de facturación, se indica que los importes a consignar deberán ser expresados en nuevos soles”*. En virtud de ello solicitó indicar: *“Cómo proceder en caso de que las facturas estén en moneda nacional o de otro país latinoamericano”*. Al respecto, el Comité Especial respondió lo siguiente: *“El postor deberá convertir el monto en moneda nacional de otro país latinoamericano a dólares americanos, basándose en el tipo de cambio oficial de dicho país en la fecha de la factura. Deberá indicar, además, la fuente de tipo de cambio oficial utilizado. Luego la conversión en soles se realizará utilizando el tipo de cambio de la SUNAT para la fecha de factura”*.

El Comité Especial determinó un criterio de evaluación para una de las dos formas de acreditación de experiencia (factura en este caso) más no para la segunda (copia de contrato y constancia de culminación del servicio). Por ejemplo, no se precisó si se debía tomar a efectos de fijar el tipo de cambio la fecha de firma del contrato, la fecha de inicio del proyecto o la fecha real de culminación del servicio.

Precisó que *“El Comité Especial no le asignó puntos a su propuesta en dicho factor debido a que no cumplió con las Bases Administrativas integradas. No convirtió los pesos colombianos ni los dólares”*. Sin embargo,

añadió que, no se efectuó dicha conversión, pues no había un criterio definido para tal fin toda vez que haber adoptado uno hubiera significado una decisión unilateral y arbitraria de su parte. Por lo tanto, su propuesta no ha incumplido las Bases y se debe proceder a la evaluación en el referido factor asignándole el puntaje que amerita tal experiencia.

7. Mediante Resolución N.º 022-2007-SG-ADM/JNE de fecha 02 de marzo de 2007, resolvió declarar infundado el recurso de apelación, bajo los siguientes argumentos:

**i) La propuesta de DELOITTE no cumplió con los requisitos mínimos establecidos en las Bases.**

- a) **Requisito Técnico Mínimo (RTM) - Plazo de entrega.** En relación con el punto 7.5 numeral I), literal A) de las Bases integradas, referido específicamente a los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos técnicos mínimos, se señaló que la propuesta técnica deberá contener un plan de trabajo detallado, especificando las actividades y que indique los plazos de entrega de cada entregable; Este Requerimiento Técnico Mínimo sí ha sido cumplido por el Postor DELOITTE al presentar de manera detallada la metodología del trabajo propuesto y que obra en los folios 414 al 457, pues se señala en la propuesta que la estrategia para desarrollar el proyecto está basado en etapas, dividiendo claramente en fases claramente identificadas, según lo definido en el Anexo N.º 2, Términos de Referencia; [...] en el folio 416 obra un cuadro gráfico donde se contempla de manera precisa la cantidad de semanas que durara cada etapa y cada fase, por lo que deberá entenderse con ello se está cumpliendo con señalar los plazos de entrega de cada una de las etapas<sup>[1]</sup>. Es más, según las Bases, el plazo de ejecución del proyecto será el que proponga el Postor, sin que exceda de un plazo de ocho meses, lo que guarda relación con la propuesta materia de impugnación, ya que allí se contempla realizar el trabajo en un total de 16 semanas. En consecuencia, en este extremo, el Postor DELOITTE no ha incumplido con los requerimientos técnicos mínimos establecidos en las Bases Integradas.

**ii) Se ha asignado puntaje incorrectamente a la propuesta técnica del postor DELOITTE.**

- a) **Experiencia del Postor en no menos de dos especialidades.** En relación con las exigencias establecidas en el numeral 7.5, literal B, acápite 1) de las Bases, analizó, en primer lugar, si la experiencia del postor en consultorías de seguridad de la información fue realizada en por lo menos dos de las siguientes especialidades: Ejecución de Consultorías de Análisis de Brecha; ii) Ejecución de Consultoría de Análisis de Riesgos y iii) Ejecución de Consultoría de Implementación del SGSI. Para ello ha sido necesaria la revisión de la documentación que obra en folios 53 al 107 del expediente técnico del Postor DELOITTE y, como consecuencia de ello, se percató que se han presentado para su evaluación facturas y otros documentos relacionados a servicios brindados a cinco empresas, y revisada cada una de ellas se dio cuenta que, si bien es cierto no se utiliza de manera literal las frases consignadas en las Bases y referidas anteriormente, ello se debe fundamentalmente a las distintas y diferentes denominaciones que cada empresa receptora de servicios utiliza en sus contratos, pero lo sustancial en este tema es que a pesar de que se utiliza una terminología distinta, las consignadas en dichos documentos abarcan de manera integral las especialidades solicitadas en las Bases, por lo que en este aspecto el Comité especial actuó correctamente al aplicar dicho criterio.

b) **Límite máximo de 10 servicios.** El impugnante señaló que las Bases integradas establecieron que de *"presentarse mas de 10 comprobantes que sustenten la experiencia del postor se considerará solamente los 10 primeros documentos presentados en su propuesta, por lo tanto el Comité Especial debió dar cumplimiento a ello considerando como válido solo hasta el servicio denominado: Plan de Continuidad del negocio, brindado al Banco Sudamericano sustentado a folios 79 y 80 de la propuesta técnica"*. Cabe señalar que revisados los documentos en cuestión, se percató que todos estos sí cumplen con las Bases para ser admitidos como calificables, ya que las facturas extendidas a las empresas Compañía de Minas Buenaventura S.A., Sociedad Minera el Brocal S.A. y Minera Perú Cooper S.A. están relacionadas a un solo servicio brindado a cada una de dichas empresas, corroboradas con las Constancias de Conformidad de servicio del servicio que corren a fojas 66, 87 y 104, respectivamente, por ello han sido consideradas y calificadas validamente por el Comité Especial, pues afirmar lo contrario sin una prueba fehaciente como lo hace el apelante sería faltar al principio de presunción de veracidad

c) **Tiempo de experiencia en la especialidad del Gerente de Proyecto- Factores referidos al personal propuesto (Literal B del Anexo N.º 1).** En cuanto a que no se ha cumplido con lo dispuesto por el acápite i) del inciso 2 de la sección B del numeral 7.5 de las Bases, en el sentido de que la constancias y/o certificados presentados que deberían acreditar la experiencia del Gerente propuesto en temas de seguridad de la información, no reflejan ese hecho y, por lo tanto, no expresan la relación con dicha especialidad, manifestó que, si bien es cierto no se utiliza de manera literal la frase consignada en las Bases, ello se debe a las distintas denominaciones que cada empresa receptora de servicios utiliza en sus contratos, pero lo sustancial es que a pesar de que se utiliza una terminología distinta, las consignadas en dicho documentos abarcan un espectro mayor al de un jefe sin poder gerencial, de tal manera que el criterio amplio que ha adoptado el Comité es compartido por el suscrito, al considerar que las distintas funciones de dirección máxima en la ejecución de proyectos en seguridad de la información se catalogan de manera similar a la experiencia de gerente de Proyectos solicitados por las Bases, por lo que se ha actuado de manera correcta.

**iii) No se asignó puntaje a su propuesta técnica en el factor referido a "Documentos que acrediten la experiencia del Postor".**

En relación con la no asignación de puntaje a la propuesta técnica del impugnante, en el factor referido a la experiencia del postor, precisó que el Comité Especial ante un consulta planteada por la empresa DELOITTE señaló lo siguiente: *"El postor deberá convertir el monto en moneda nacional de otro país latinoamericano a dólares americanos, basándose en el tipo de cambio oficial de dicho país en la fecha de la factura. Deberá indicar, además, la fuente de tipo de cambio oficial utilizado. Luego la conversión en soles se realizará utilizando el tipo de cambio de la SUNAT par la fecha de factura"*. En tal sentido, ese criterio que adoptó el Comité era de cumplimiento obligatorio por todos los participantes en el proceso, en tanto las Bases no fueron observadas posteriormente. El hecho de que el Comité Especial se haya pronunciado solamente respecto de la manera de evaluación para el caso de las facturas consignadas en moneda nacional de otro país y no respecto a la otra alternativa que dispone el numeral 7.5 del literal B) del acápite 1 de las Bases, es decir, sobre el criterio de aplicar en similar situación con los contratos y su respectiva constancia de culminación del servicio, no implicaría que el criterio adoptado es ajeno al segundo criterio del cual no se pronunció de manera expresa, pues consideramos que si bien es cierto hubiera devenido en útil que lo haga respecto de las dos alternativas, el no hacerlo con uno de ellos no desvirtúa la esencia del procedimiento de aplicar, ya que se trata de alternativas enmarcadas en un mismo contexto.

8. El 9 de marzo de 2007, el Consorcio interpuso recurso de revisión en contra la Resolución N.º 022-2007-SG-ADM/JNE, emitida por la Entidad el 2 de marzo de 2007, y reprodujo los mismos argumentos planteados en su recurso de apelación.
9. El 12 de marzo de 2007, el Consorcio cumplió con levantar las observaciones efectuadas por mesa de Partes de Secretaría del Tribunal.
10. Mediante decreto de fecha 13 de marzo de 2007, el Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (en adelante el Tribunal) dispuso formalmente la admisión a trámite del recurso de revisión interpuesto.
11. El 16 de marzo de 2007, la Entidad comunicó al Postor Deloitte & Touche que el Consorcio había interpuesto recurso de revisión ante el Tribunal, por lo que le remitía copia del recurso de revisión presentado.
12. Mediante Oficio Nº 751-2007-SG/JNE, recibido el 20 de marzo de 2007, la Entidad remitió los antecedentes administrativos correspondientes.
13. Mediante escrito presentado el 29 de marzo de 2007, la empresa DELOITTE se apersonó al presente proceso de selección y manifestó la resolución emitida por la Entidad debe ser confirmada en todos sus extremos, bajo los siguientes argumentos:

**i) La propuesta técnica de DELOITTE ha incumplido ningún requisito mínimo contenido en las Bases.**

**a) Plazo de entrega de cada entregable.** Tanto para la Entidad como para DELOITTE estaba claro que cada entregable sería entregado en el tiempo que dure la etapa a desarrollar del proyecto, no siendo posible por la naturaleza del servicio que todos los entregables se entreguen al final de la última etapa del servicio, pretender esta última interpretación significa desconocer la naturaleza y práctica del servicio del desarrollo del proyecto materia del servicio.

**b) Disponibilidad durante el desarrollo del proyecto:** La disponibilidad del consultor como una condición que se debe cumplir para la prestación del servicio; sin embargo, las Bases no indicaron como se debía acreditar dicha disponibilidad. Si bien la disponibilidad debe existir, la forma como debe ser acreditada no ha sido predeterminada por las Bases<sup>[2]</sup>. Preciso que, DELOITTE si garantizó y garantiza la disponibilidad del consultor necesaria para la ejecución del proyecto.

**ii) Supuesta asignación incorrecta de puntaje a la propuesta técnica de DELOITTE.**

**a) Experiencia del Postor en no menos de dos especialidades.** El consorcio señaló que la Entidad no ha hecho un análisis de los servicios consignados en las facturas presentadas por DELOITTE, pues a su entender las facturas válidas son únicamente aquellas cuya terminología para describir el servicio prestado es la misma a la utilizada en las Bases para la descripción del servicio. Asimismo, tal como señaló el Comité, no es necesario que la descripción del servicio sea idéntica en todas las facturas y también idénticas respecto de la descripción contenida en las Bases, lo más importante es que las consignadas en los documentos presentados por DELOITTE abarcan de manera integral las especialidades solicitadas en las Bases<sup>[3]</sup>.

Respecto de la forma de acreditar la experiencia de los postores en el concurso, si bien en la Entidad adoptó un criterio distinto al sugerido por el artículo 66 del Reglamento, en las Bases se ha tomado de manera literal el artículo en mención. La Entidad ha confirmado que si bien no ha utilizado el criterio establecido en el Reglamento, ello no implica que haya cometido alguna irregularidad.

**b) Respecto del límite máximo de 10 servicios.** Las Bases señalaron que las experiencias del Postor se acreditaran con las copias simples de los comprobantes de pago cancelados con un máximo de 10 servicios, y no así con 10 comprobantes de pago, por lo que la pretensión del impugnante de que solo se consideren las 10 primeras facturas presentadas por DELOITTE no tiene ningún sustento técnico, pues lo que corresponde conforme las Bases es la acreditación de los servicios. Por otro lado preciso que, el hecho de que en las glosas de las facturas se haya colocado la descripción de alguna parte o fase del proyecto o servicio ejecutado, en nada perjudica ni modifica la prestación de un servicio integral.

**c) Respecto de la experiencia en al especialidad del Gerente.** El gerente del Proyecto, señor Orestes Baldera sí cuenta con amplia experiencia conforme se acredita en la propuesta técnica de DELOITTE. Respecto las distintas denominaciones (gerente, jefe, consultor, facilitador, etc.) para referirse a la persona que tienen a su cargo la dirección y responsabilidad de un proyecto, reiteramos que cada entidad, empresa u organización receptora de servicios, tiene una terminología propia y denominaciones muchas veces diferentes, por el que el hecho de que en algunos casos se llame jefe, Gerente, Consultor, o se le de otra denominación, no son determinantes, pues lo que cuenta son las funciones de dirección y toma de decisiones que consideramos son claves para tener a cargo la responsabilidad del proyecto.

**iii)** Respecto de la supuesta no asignación de puntaje correcto a su propuesta técnica en el factor referido a "Documentos que acrediten la experiencia del Postor", el Postor DELOITTE reprodujo el argumento contenido en la Resolución que resuelve el recurso de apelación.

14. El 30 de marzo de 2007, la empresa DELOITTE remitió al Tribunal la información solicitada.
15. El 17 de abril de 2007, las partes hicieron uso de la palabra en Audiencia Pública.
16. El 17 de abril de 2007, el Consorcio remitió al Tribunal un escrito, mediante el cual amplió sus argumentos.
17. El 18 de abril de 2007, la empresa DELOITTE remitió al Tribunal un escrito, mediante el cual amplió sus argumentos.

**FUNDAMENTACIÓN:**

1. Del análisis integral de los antecedentes descritos, este Colegiado es de la opinión que las controversias que deben ser resueltas son las siguientes:
  - i) Determinar si la empresa DELOITTE cumplió con dos requisitos técnicos mínimos, tales como el plazo de entrega de los entregables y la disponibilidad del Consultor.

- ii) Determinar si el Comité Especial calificó correctamente la propuesta técnica de la empresa DELOITTE.
  - iii) Determinar si se corresponde otorgarle puntaje al Consorcio, en el Factor referido a la "Experiencia del Postor".
2. En relación al primer punto controvertido, este Colegiado considera que debe analizarse los dos cuestionamientos referidos al cumplimiento de dos los requisitos técnicos mínimos de la propuesta de la empresa DELOITTE. El primero, respecto al plazo de entrega de los entregables y, el segundo, referido a la disponibilidad durante el desarrollo del proyecto.

**i) Plazo de entrega de los entregables.**

A fin de tener una cabal comprensión clara de los requisitos exigidos a los postores, debemos remitirnos a las Bases. En ese sentido, se observa que las Bases, en su numeral 7.5, literal A, solicitó documentos que acrediten el cumplimiento de los Requerimientos Técnicos Mínimos. Precisamente, uno de esos documentos era el Plan de Trabajo detallado, en el cual debía especificarse las actividades así como los plazos de entrega para cada entregable, de acuerdo a las condiciones establecidas en el Anexo 2.

El plan de trabajo constaba de tres etapas, cada una con su fase respectiva. Las Bases establecieron, en efecto, que debía indicarse los plazos en los que los entregables debían ser presentados.

De la revisión de la propuesta técnica de la empresa DELOITTE, se observa un cuadro en el que constan los plazos de ejecución para cada fase así como para cada etapa. De la apreciación de dicho cuadro se puede constatar cuales son los plazos de los entregables. Específicamente, para la primera etapa está establecida una duración de 5 semanas, para la segunda etapa está prevista una duración de 7 semanas y para la tercera etapa se ha establecido una duración de cuatro semanas.

Una interpretación que guarde coherencia entre lo requerido por las Bases y lo presentado en el cuadro aludido, nos lleva a concluir que sí se ha cumplido con precisar los plazos de entrega de cada una de las etapas. En ese sentido, los entregables serían presentados al culminar cada etapa, aspecto que se puede apreciar en dicho cuadro. Resultaría una formalidad excesiva que se deba explicar en otro documento aquello que se puede constatar en el cuadro presentado por la empresa DELOITTE, en su propuesta técnica. Además, según las Bases administrativas, el plazo de ejecución del proyecto como máximo será de ocho meses, lo cual guarda relación con el plan de trabajo presentado, que contempla un trabajo con un plan de ejecución de 16 semanas en total. En consecuencia, este Colegiado ratifica la decisión tomada por el Comité Especial.

**ii) Disponibilidad durante el desarrollo del proyecto**

Al respecto, las Bases establecieron como "Condiciones del Consultor", la "*Disponibilidad durante el desarrollo del proyecto, de modo tal que se garantice un tiempo de respuesta de 24 horas como máximo ante eventuales consultas por e-mail o telefónicas, considerando días laborables en Lima-Perú*". Al respecto, este Colegiado concuerda con la decisión tomada por el Comité Especial, en el sentido de que las Bases han indicado una condición mínima que el Postor debía ofertar para garantizar un tiempo de respuesta de 24 horas como máximo, por lo que en caso de que no oferte una mejora al respecto, necesariamente tendrá que cumplir la referida disponibilidad en aplicación de lo establecido en el artículo 201 del Reglamento.

Además, debe considerarse que las Bases no establecieron la forma para acreditar la disponibilidad del consultor durante el desarrollo del Proyecto, pues ello no era necesario en virtud de que es una obligación mínima que el Postor debe ofrecer por la naturaleza del servicio a ser prestado. El contrato no solamente contiene la oferta del Postor sino también las Bases integradas y el documento que lo contiene, es decir, el hecho de no haber señalado el Postor ganador un teléfono y/o un e-mail para garantizar una respuesta de 24 horas como máximo, no debe llevarnos a la conclusión que no va a ser efectuada por el Postor ganador en caso que se presente cualquier contratiempo en el desarrollo del proyecto. En consecuencia, este Colegiado considera que carece de fundamento los argumentos planteados por el Consorcio.

3. En relación con el segundo punto controvertido, debe determinar si el Comité Especial calificó correctamente la propuesta técnica de la empresa DELOITTE en el factor referido a la Experiencia del Postor. En este factor el Consorcio ha cuestionado tres aspectos: i) Experiencia del Postor en no menos de dos especialidades, ii) Número de documentos para acreditar la Experiencia del Postor y iii) Experiencia en la especialidad del Gerente del Proyecto.

**i) Experiencia del Postor en no menos de dos especialidades**

Las Bases establecieron que "*se evaluarán la experiencia del Postor en consultoría en Seguridad de la Información culminadas de similares requerimientos a los requeridos, durante un período no mayor a diez años a la fecha de presentación de propuestas. Tales experiencias se acreditarán con copia simple de los comprobantes de pago cancelados o, en su defecto, con copia del contrato culminado y su respectiva conformidad de culminación de la prestación del servicio, con un máximo de (10) diez servicios*". Además precisó que, la Experiencia del Postor en consultorías de seguridad de la información serán consideradas aquellas que se realizaron por lo menos en dos de las especialidades: i) Ejecución de Consultorías de Análisis de Brecha; ii) Ejecución de Consultoría de Análisis de Riesgos y iii) Ejecución de Consultoría de Implementación del SGSI.

El Consorcio ha cuestionado la documentación presentada por la empresa DELOITTE en dicho factor, en razón de que no había acreditado que los servicios presentados tienen por lo menos dos especialidades, tal como lo exigía las Bases.

De la revisión de la propuesta de la empresa DELOITTE (folios 49 107) se aprecian cinco servicios sustentados con sus respectivas facturas canceladas, las cuales fueron brindadas a las empresas Banco Sudamericano, Banco de Crédito, Compañía de Minas Buenaventura, Sociedad Minera El Brocal y Minera Perú Cooper S.A.C., dichos servicios tienen sus respectivos certificados de recepción y de conformidad por parte de las empresas señaladas.

La decisión del Comité Especial se basó en el hecho de que se había presentado facturas y otros documentos relacionados con servicios brindados a cinco empresas y luego de haber revisado cada una de ellas se dio cuenta que en dichas facturas no se había utilizado de manera literal las frases (entiéndase las tres especialidades requeridas mencionadas) consignadas en las Bases; no obstante, ello se debía fundamentalmente a las distintas denominaciones que cada empresa receptora de los servicios utiliza en sus contratos, pero lo sustancial en este tema es que a pesar de que se utiliza una terminología distinta, las consignadas en dichos documentos abarcan de manera íntegra las especialidades solicitadas en las Bases.

La experiencia del postor en servicios similares puede acreditarse no únicamente con servicios iguales, sino que estos pueden ser similares, en tanto respondan a una determinada actividad. De lo contrario, se estaría atentando indirectamente contra el Principio de libre competencia consagrado en el artículo 3 de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado<sup>[4]</sup>, en adelante al Ley. Asimismo, "La experiencia no puede encontrarse restringida exclusivamente a la ejecución de un servicio en particular, pues ello significaría limitar la participación o el concurso de proveedores que, si bien no se han dedicado a desarrollar el mismo servicio, cuentan con experiencia en el mercado por haber realizado servicios similares. Una posición contraria contravendría el principio de libre competencia<sup>[5]</sup>.

Cabe recordar que las Bases establecieron que se evaluarán la experiencia del Postor en consultoría en Seguridad de la Información culminadas **de similares requerimientos** a los requeridos, en ese sentido, si bien la descripción de los cinco servicios prestados son similares al objeto de la convocatoria, dicha similitud también debe ser extendida a los criterios que se vana usar para poder determinar que tipo de servicios cumplen, además, con por lo menos dos especialidades. Sostener que el solamente el servicio ejecutado sea similar al objeto de la convocatoria y no así las especialidades que establecen las Bases para que determinado servicio sea similar implicaría una vulneración a la libre competencia de manera indirecta, pues a través del requerimiento de experiencia en determinadas especialidades se estaría limitando al participación de postores que han efectuado servicios similares a las especialidades requeridas por las Bases. Dentro de cada servicio prestado se observa que dichas empresas han certificado la ejecución de servicios por la empresa DELOITTE, en por lo menos dos especialidades similares las solicitadas en numeral 7.5, literal B) de las Bases integradas.. En consecuencia, este Colegiado ratifica la decisión del Comité Especial en este extremo.

#### ii) Número de documentos para acreditar la experiencia del Postor.

Las Bases señalaron que las experiencias del Postor se acreditarán con las copias simples de los comprobantes de pago cancelados con un máximo de 10 servicios, y no así con 10 comprobantes de pago, por lo que el argumento del Consorcio, de que solo se consideren las 10 primeras facturas presentadas por DELOITTE en su propuesta técnica es incorrecto, pues lo que corresponde conforme las Bases es la acreditación de los servicios. Asimismo, se ha determinado que cada uno de los cinco servicios presentados por la empresa señalada contienen diversas facturas canceladas, las cuales responden al cumplimiento de cada una de las etapas o partes integrantes de cada uno de los cinco servicios, por ello no debe considerarse que la experiencia se acreditará con diez comprobantes o facturas como máximo, sino que con diez servicios como máximo, tal como indica las Bases. En consecuencia, en dicho extremo este Colegiado ratifica al decisión del Comité Especial.

#### iii) Experiencia en la especialidad del Gerente del Proyecto

En este extremo el Tribunal comparte la decisión tomada por la Entidad, de ratificar el criterio adoptado por el Comité Especial en el sentido de que si bien es cierto no se ha utilizado de manera literal la frase consignada en las Bases ("*gerenciando proyectos en seguridad de la información*") ello se debe a las distintas y diferentes denominaciones que cada empresa receptora de servicios utiliza en sus contratos, lo cual no debe llevarnos a la conclusión de que las labores efectuadas por el gerente el proyecto no comprenden la experiencia como gerente de proyectos.

El criterio amplio adoptado por el Comité Especial, como es el hecho considerar que las distintas funciones de dirección máxima en la ejecución de proyectos en seguridad de la información se catalogan de manera similar a la experiencia como Gerente de Proyectos, ha sido sustentado de manera razonable y no bajo un criterio formalista, que atente contra el principio de libre competencia. En consecuencia, corresponde confirmar la decisión tomada por el Comité Especial, por lo que los argumentos planteados por el Consorcio en lo que respecta a la incorrecta asignación de puntaje a la empresa DELOITTE en el Factor Experiencia, carecen de sustento.

4. Finalmente, en relación al tercer punto controvertido, corresponde determinar si corresponde otorgarle puntaje al Consorcio, en el Factor referido a la "Experiencia del Postor".

El Comité Especial, ante la consulta efectuada por la empresa DELOITTE respondió lo siguiente: "*El postor deberá convertir el monto en moneda nacional de otro país latinoamericano a dólares americanos, basándose en el tipo de cambio oficial de dicho país en la fecha de la factura. Deberá indicar, además, la fuente de tipo de cambio oficial utilizado. Luego la conversión en soles se realizará utilizando el tipo de cambio de la SUNAT para la fecha de factura*".

En virtud a dicha absolución, el Consorcio argumentó que el Comité Especial ha determinado un criterio de conversión para una de las dos formas de acreditación de experiencia (factura en este caso) más no para la segunda (copia de contrato y constancia de culminación del servicio).

La conversión del monto facturado en moneda nacional debía hacerse en moneda nacional, es decir, en soles, para efectos de su calificación en el factor referido a la facturación del Postor. Dicha conversión no tiene sino el objetivo de que el Comité Especial califique el monto de facturación del Postor en relación al valor referencial del proceso de selección. En este caso, el Consorcio presentó contratos que tenían moneda distinta la nacional, por ello la conversión monetaria debía efectuarse en moneda nacional, es decir, soles; según lo señalado en dicha absolución de la consulta.

No obstante, cabe determinar si era posible aplicar el tipo de conversión de las facturas para los contratos.

El Tribunal comparte la posición del Comité Especial, en vista de que primero, se debía hacer la conversión y, segundo, al haberse dado un criterio para la conversión para el caso de facturas, dicho criterio en nada resultaba ajeno para la conversión en el caso de contratos, en tanto que en ambos casos el objetivo era efectuar la conversión en moneda nacional para acreditar el mayor monto facturado; el cual era objeto de calificación, siempre que se expresara en moneda nacional. Cabe precisar que el Consorcio presentó cinco contratos, cuyos montos estaban expresados en moneda colombiana (es decir, pesos) un contrato y una factura, cuyos montos estaban expresados en dólares americanos y otra factura que estaba expresada pesos colombianos. En dichos documentos no constaba el tipo de cambio que podría haber aplicado el Comité Especial, si hubiese convenido hacer la conversión de *motu proprio*, por ello precisamente se estableció que los montos que acrediten experiencia en servicios similares al objeto de la convocatoria sea convertida a soles a fin de que el Comité Especial pueda hacer la calificación respectiva. En consecuencia, este colegiado considera no amparar el argumento expuesto por el Consorcio en este extremo, por lo que ratifica la decisión tomada por el Comité Especial.

5. En consecuencia, atendiendo a lo expuesto en los numerales precedentes y en aplicación de lo dispuesto por el

numeral 2) del artículo 171 del Reglamento, corresponde declarar infundado el recurso de revisión interpuesto por el Consorcio, y por lo tanto, debe ratificarse la buena pro a la empresa DELOITTE, de acuerdo a las consideraciones expuestas.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente Dr. Carlos Cabieses López y la intervención de los señores Vocales Dr. Derik Latorre Boza y Dra. Wina Isasi Berrospi atendiendo a la reconfiguración de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, dispuesta mediante Resolución N° 149-2007-CONSUCODE/PRE, expedida el 23 de marzo de 2007, así como lo establecido en el Acuerdo de Sala Plena 005/003 de fecha 04 de marzo de 2002 y en ejercicio de 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° 083-2004-PCM, el artículo 171 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 084-2004-PCM, y los artículos 74° y 75° del Reglamento de Organización y Funciones del CONSUCODE, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2006-EF; analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

[1] Las etapas mencionadas son las siguientes:

**ETAPA 1- ANÁLISIS DE BRECHA (5 SEMANAS).**

Fase 1: Identificación de activos de información (2 semanas)

Fase 2: Revisión de políticas de seguridad de información (2 semanas, la 1era se superpone a la anterior fase)

Fase 3: Análisis GAP (2 semanas)

**ETAPA 2-ANÁLISIS DE RIESGOS (7 SEMANAS)**

Fase 1: Identificación de vulnerabilidades (4 semanas)

Fase 2: Evaluación de riesgo (3 semanas, la primera se superpone a la anterior fase)

Fase 3: Selección de controles (2 semanas, la 1era se superpone a la anterior fase)

**ETAPA 3-IMPLEMENTACION DEL SGAI (4 semanas)**

Fase 1: Implementación de controles de seguridad (2 semanas)

Fase 2: Implementar el SGAI (2 semanas, la 1era se superpone a la anterior fase)

Fase 3: capacitación y entrenamiento (3 semanas, las dos primeras se superponen a las anteriores fases)

[2] De otro lado, sobre ese punto argumentó que, respecto de la Aplicación de los dispuesto en los artículos 62 y 63 del Reglamento de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, cabe mencionar que dichos artículos aluden a los requerimiento técnicos mínimos entendidos como las características, normas reglamentarias y cualquier otro requisito establecido como tal en las Bases, no siendo precisamente esa la naturaleza de la "disponibilidad del consultor" aludida por el Impugnante; pues como bien ha sido colocada en las Bases se trata más bien de una condición de la ejecución de servicio o del contrato a suscribirse, más no estrictamente de un requerimiento técnico mínimo, tan es así que el propio Comité consideró aplicable al caso lo dispuesto en el artículo 201 del Reglamento mencionado.

[3] El Postor DELOITTE precisó, ante el argumento de esgrimido por el Consorcio ( de que las facturas presentadas para acreditar su experiencia en el servicio materia de concurso no guardan absoluta relación con lo señalado en las Bases) que ello no era cierto, en razón de que las siguientes facturas demostrarían que sí corresponden al mismo servicio materia concurso, aún cuando por un tema de forma de facturación las glosas de las facturas hagan mención a una parte, fase o etapa del servicio prestado.

Factura N.° 001-0010205 y N.° 001-0011022, por el servicio de "Desarrollo y Documentación de normas y procedimientos"

Factura N.° 001-0010202, por el "Servicio de Metodología de Administración de proyectos".

Factura N.° 001-0010200 y N.° 001-00009807, por el servicio de "Plan de Continuidad del negocio"

Factura N.° 001-0009994 y N.° 001-0010201, por el servicio de "Metodología de desarrollo"

Factura N.° 001-00112297 y N.° 001-0011995, por el servicio de "Reestructuración del área de sistemas"

Factura N.° 001-0012660 y N.° 001-0012346 "Metodología del ciclo de vida del software y administración del Proyectos", para este caso se aplica el mismo comentario que el indicado en el literal de precedente.

[4] Aprobado mediante Decreto Supremo N.° 084-2004-PCM.

**[5] Artículo 3, numeral 2 de la Ley: "Principio de libre competencia"**

"En los procedimientos de adquisiciones y contrataciones se incluirán regulaciones o tratamientos que fomenten la mas amplia y objetiva e imparcial concurrencia, pluralidad y participación de postres potenciales".

**LA SALA RESUELVE:**

1. Declarar infundado el recurso de revisión interpuesto por el Consorcio conformado por las empresas M & T Consulting Perú S.A.C. y Digiware de Colombia S.A. contra la Resolución N.° 022-2007-SG-ADM/JNE, por los fundamentos expuestos.
2. Confirmar la Buena Pro a la empresa DELOITTE & TOUCHE, otorgada en el Concurso Público N.° 003-2006-JNE, para la "Contratación del servicio de consultoría para la implementación de la norma NTP ISO/IEC 17799:2004"
3. Ejecutar la garantía presentada para la interposición del recurso de revisión materia de decisión.
4. Devolver los antecedentes administrativos a la Entidad.
5. Dar por agotada la vía administrativa

Regístrese, comuníquese y publíquese.

ss.

Latorre Boza

**VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL DRA. WINA ISASI BERROSPI**

La suscrita discrepa respetuosamente de la decisión de la mayoría en el extremo que fundamenta el tercer punto controvertido, inserto en el numeral 4 de los fundamentos de la resolución que nos ocupa y sustenta el presente voto singular en lo siguiente:

Con relación al factor referido a la "Experiencia del Postor" si bien las Bases establecieron la obligación de la conversión, a fin de que se exprese en moneda nacional, debemos asumir que la razonabilidad del factor está orientado a acreditar experiencia, y se encuentra determinado por el hecho que los postores acrediten mediante la presentación de la documentación sustentatoria, el monto real y efectivamente facturado en el momento que se realizó la transacción comercial, por lo tanto corresponde a este Tribunal en aplicación del Principio de Economía, recogido en el numeral 6) del artículo 3 de la Ley, proceder a realizar la conversión de los montos declarados por el postor, considerando los tipos de cambios decretados a la fecha de emisión de los descritos documentos, por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), que constituye como la institución reguladora y supervisora de los sistemas financiero, de seguros y privado de pensiones; o, en todo caso, en su oportunidad, debió solicitarlo el Comité Especial mediante la subsanación, otorgándole un plazo legal establecido al consorcio M&T Consulting Perú S.A.C. y consorciada a efectos de continuar con la evaluación, toda vez que no modificaba en nada el alcance de su propuesta técnica.

Por tanto, corresponde declarar fundado en este extremo el petitorio del recurrente en el presente recurso de revisión, en consecuencia procede su reincorporación al proceso conforme a lo expuesto precedentemente.

**WINA ISASI BERROSPI  
VOCAL**