



Resolución de Secretaría General No. 09.67-2011-ED.

Lima, 15 NOV. 2011

Visto; el Informe Técnico N° 007-2011-ME/SG-OGA-UA y N° 008-2011-ME/SG-OGA-UA y el Informe Legal N° 1047-2011-ME/SG-OAJ-TAC; y,

CONSIDERANDO:

Que, el día 05 de octubre de 2011, se convocó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado, en adelante SEACE, el proceso de Adjudicación Directa Selectiva N° 30-2011-ED/UE 026 para el "Servicio de evaluación de calidad física y cumplimiento de las especificaciones técnicas de muestras presentadas al proceso de selección para la adquisición del módulo de materiales educativos del área de ciencia y ambiente para las aulas de los jardines infantiles y PRONOEI-DEI"; por un valor referencial de S/. 61,652.64 (Sesentiún mil seiscientos cincuenta y dos y 64/100 nuevos soles); en adelante el proceso;

Que, en el citado proceso no se formularon consultas ni observaciones a las bases, y con fecha 19 de octubre de 2011 se recibieron las ofertas de los postores Fundación para el Desarrollo Agrario e Intertek Testing Services Perú S.A.;

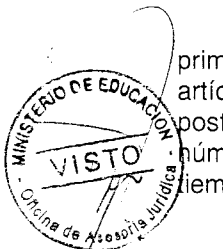
Que, de acuerdo a lo expuesto en el Acta de fecha 20 de octubre de 2011, en el citado proceso el Comité Especial descalificó la oferta técnica del postor Fundación para el Desarrollo Agrario, por no haber alcanzado el puntaje mínimo de 80 puntos, requerido para pasar a la etapa de evaluación económica; y otorgó la buena -pro al postor Intertek Testing Services Perú S.A. por el monto de su oferta económica ascendente a S/. 58,470.90 (Cincuenta y ocho mil cuatrocientos setenta y 90/100 nuevos soles);

Que, con fecha 27 de octubre de 2011, la Fundación para el Desarrollo Agrario, en adelante el Apelante, interpone Recurso de Apelación, contra la descalificación de su oferta técnica del proceso, solicitando se le otorgue el puntaje máximo en la calificación económica, se evalúe su oferta económica y se le otorgue la buena-pro del proceso;

Que, de acuerdo a lo expresado por el apelante, en el citado proceso el Comité Especial no le otorgó puntaje en el factor experiencia del postor, debido a que consideró sólo un monto facturado de S/. 1,955.00 (mil novecientos cincuenta y cinco y 00/100 nuevos soles) de los S/. 173,627.73 (Ciento setenta y tres mil seiscientos veintisiete y 73/100 nuevos soles) que indica haber acreditado como monto facturado, cuestionando que, en el acta de calificación de ofertas y otorgamiento de la buena-pro no se haya expresado textualmente las razones por las cuales no se consideró el monto del total de las facturas presentadas en su oferta técnica;

Que, prosigue el apelante, el Comité Especial a cargo del proceso, sólo ha evaluado las diez primeras facturas presentadas por su representada, lo cual estima contrario a lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, según el cual la experiencia del postor puede ser calificada con un máximo de diez (10) servicios, sin establecer una limitación al número de documentos que pueden acreditar un mismo servicio, ni limitarlos a aspectos de monto o tiempo;

Que, expone el apelante, cada servicio puede tener como correlativo un comprobante de pago (factura) o varios comprobantes de pago, debido a que no necesariamente se puede inferir que, para cada servicio deba corresponder un solo un comprobante de pago, máxime si lo que se pretende evaluar son servicios de certificación y acreditación de productos, cuya ejecución está subordinada a que el contratante entregue las muestras previamente;



Que, argumenta el apelante, del anexo 06 de la propuesta se conoce que presentó una relación de facturas, todas ellas relacionadas con el objeto de la convocatoria y referidas a la evaluación y análisis de productos, tales como juguetes, madera y plástico, así como también prendas de vestir, con las cuales, indica, acredita la presentación de diez servicios, indicando incluso el nombre de su contratante; no obstante, expresa que el Comité Especial interpretó las disposiciones de las bases y consideró, equivocadamente, que cada factura correspondía a un servicio y, por ende, sólo evaluó las diez primeras facturas presentadas;

Que, según el fundamento legal de la apelación, la descalificación de la propuesta ha vulnerado el principio de libre concurrencia y competencia, previsto en el artículo 4 c) de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1017, según el cual, en los procesos de contrataciones se incluirán regulaciones o tratamientos que fomenten la más amplia, objetiva e imparcial concurrencia, pluralidad y participación de postores; asimismo, afirma que la interpretación de las bases realizada por el Comité Especial para efectuar la descalificación de su propuesta, no tiene sustento legal, ni en las bases; adicionalmente, considera que dicha evaluación vulnera el principio de transparencia, previsto en el artículo 4 h) de la Ley de Contrataciones del Estado, por el cual toda contratación debe realizarse sobre la base de criterios y calificaciones objetivas, sustentadas y accesibles a los postores, estimando que su representada no tuvo conocimiento que las bases serían interpretadas de forma restrictiva, caso contrario hubiera hecho uso de los mecanismos legales correspondientes, y estima que se ha vulnerado el principio de trato justo e igualitario, reconocido en el art. 4 literal k de la indicada Ley, por el cual todo postor debe tener participación y acceso para contratar con el Estado, en condiciones semejantes, y sin privilegios y ventajas; indicando que no existe justificación para la interpretación de las bases que está sustentando no se le otorgue el mismo trato que al postor Intertek Testing Services Perú S.A.;

Que, el apelante ha cumplido con presentar la garantía por interposición del recurso de apelación, mediante el depósito en cuenta corriente N° 49134229 de fecha 27 de octubre de 2011, por el monto de S/. 1,850.00 (Mil ochocientos cincuenta y 00/100 nuevos soles); asimismo, en su recurso de apelación solicitó el uso de la palabra;

Que, a través del Oficio N° 2418-2011-ME/SG-OGA-UA de fecha 28 de octubre de 2011, el Jefe de la Unidad de Abastecimiento corre traslado del recurso de apelación al postor ganador de la buena - pro, para su absolución, conforme a lo dispuesto en el artículo 113 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 184-2008-EF, en adelante el Reglamento;

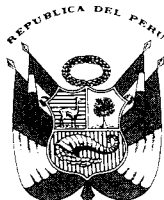
Que, en su absolución del recurso, de fecha 02 de noviembre de 2011, el postor Intertek Testing Services Perú S.A., ganador de la buena-pro del proceso, expresa que, la propuesta del postor impugnante fue descalificada por no obtener el puntaje técnico mínimo, debiendo resaltar que a ese postor no se le otorgó puntaje alguno en el rubro experiencia del postor debido a que presentó más de diez servicios y el comité especial consideró, de acuerdo con las bases, sólo los diez primeros en el orden establecido en la propuesta. En opinión de esta empresa, el impugnante incluyó en su propuesta un número de facturas agrupadas por clientes, sin embargo, de los documentos presentados se advierte que todas ellas son independientes, por lo que el Comité aplicó objetivamente el criterio establecido para la evaluación, y sólo consideró las diez primeras facturas en el orden en que fueron presentadas; fundamentos por los cuales consideran que el recurso de apelación debe ser declarado infundado;

Que, mediante el Oficio N° 2465-2011-ME/SG-OGA-UA, de fecha 10 de noviembre de 2011, la Unidad de Abastecimiento cita al apelante al acto de uso de la palabra;

Que, con fecha 11 de noviembre de 2011, se llevó a cabo en sede de la entidad, el acto de uso de la palabra con la asistencia del representante de la empresa apelante y su abogado;

Que, según lo establecido en el literal g) del artículo 26 de la Ley de Contrataciones del Estado, las bases deben explicitar el método de evaluación y calificación de propuestas;





Resolución de Secretaría General No 0967.-2011-ED.

Que, el Capítulo IV de la Sección Específica de las bases integradas del proceso, relativo a los Criterios de Evaluación, en su acápite 2.1 - Experiencia del Postor estipula, de conformidad con lo previsto en el artículo 45.1 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado que, "...tal experiencia se acreditará mediante contratos u órdenes de servicio y la respectiva conformidad por la prestación efectuada o mediante comprobantes de pago cuya cancelación se acredite documental y fehacientemente, con un máximo de diez (10) servicios, prestados a uno o más clientes, sin establecer limitaciones por el monto o por el tiempo de cada servicio que se pretende acreditar (serán considerados para la evaluación los diez primeros servicios en orden de presentación, según expediente foliado)...."; el anexo N° 06 de las bases aprueba el formato para que los postores detallen la experiencia del postor;

Que, el artículo 31 de la Ley de Contrataciones del Estado, relativo a la evaluación y calificación de las propuestas, dispone que el Reglamento establecerá los criterios, el sistema y los factores aplicables para cada tipo de bien, servicio u obra a contratarse;

Que, desarrollando la materia, el artículo 43 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, sobre método de evaluación de propuesta, regula que, las bases deben especificar los factores de evaluación, precisando los criterios que se emplearán para su aplicación, así como los puntajes, la forma de asignación de estos a cada postor y la documentación sustentatoria para la asignación de éstos;

Que, el artículo 70 del mismo reglamento, describe el procedimiento general de calificación y evaluación, detallando que, "A efecto de la admisión de las propuestas técnicas, el Comité Especial verificará que las ofertas cumplan con los requisitos de admisión de las propuestas establecidos en las Bases. Sólo una vez admitidas las propuestas, el Comité Especial aplicará los factores de evaluación previstos en las Bases y asignará los puntajes correspondientes, conforme a los criterios establecidos para cada factor y a la documentación sustentatoria presentada por el postor. Las propuestas que en la evaluación técnica alcancen el puntaje mínimo fijado en las bases, accederán a evaluación económica. Las propuestas técnicas que no alcancen dicho puntaje serán descalificadas en esta etapa...."

Que, de la revisión de los artículos precitados de la Ley de Contrataciones del Estado y de su reglamento, se conoce que los factores de evaluación se aplican de acuerdo a los criterios y metodología indicados en las bases y a la información sustentatoria que las mismas requieran; debiendo tener en consideración que, las bases del presente proceso, requirieron documentos como contratos y sus respectivas conformidades, así como comprobantes de pago referidos, como máximo a diez servicios, indicando que se evaluarían los diez primeros servicios;

Que, de la lectura de la oferta técnica del impugnante se conoce que, a fojas 000373 a fojas 000378, obra el formato del Anexo N° 06, lleno y visado, en el cual ha unificado facturas en razón de haber sido emitidas a un mismo cliente, y a estar referidas a los siguientes rubros u objeto "análisis en juguetes", "análisis en madera", "análisis de juguetes de plástico y madera", "certificación en etiquetas en prendas de vestir", "ensayos de juguetes de plástico", "certificación en prendas de vestir", "certificación en etiquetas de prendas de vestir y telas" y "certificación en juguetes y accesorios plásticos"; a continuación, de fojas 000379 a fojas 000590, anexa copia de distintas facturas, de cuyo texto no se puede inferir que todas o algunas de las diez primeras, estén vinculadas entre sí como partes de un mismo servicio, o de un mismo contrato, o de una misma orden de servicio, de ser el caso; aspecto que el Comité no podía inferir de la revisión de la documentación sustentatoria presentada por el postor;

Que, de la redacción y contenido del principio de legalidad, reconocido en el numeral 1.1 del artículo IV de la Ley N° 27444 -Ley del Procedimiento Administrativo General, según el cual, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas; y de los principios de libre concurrencia y competencia; transparencia; y de trato justo e igualitario,



reconocidos en el artículo 4 de la Ley de Contrataciones del Estado, antes señalados, no se puede inferir que el Comité Especial tenga la facultad o competencia -no prevista en la Ley de Contrataciones ni en su reglamento- de integrar o completar la documentación sustentatoria presentada por los postores, con interpretaciones o criterios o vinculaciones que no estén documentalmente acreditadas según la redacción del factor de evaluación y el criterio para su aplicación previsto textualmente en las bases;

Que, como consecuencia del criterio aplicado en el presente proceso, el Comité Especial evaluó las diez primeras facturas presentadas por el apelante, cuya sumatoria asciende al monto de S/. 1,955.00 (mil novecientos cincuenta y cinco y 00/100 nuevos soles), lo que no le permitió tener puntaje en el factor experiencia del postor (el cual tenía un puntaje máximo de sesenta puntos), motivo por el cual la evaluación de su oferta técnica sólo ascendió cuarenta puntos, con lo cual fue objetivamente descalificada;

Que, como referencia u orientación, es oportuno considerar que, la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones, en su Resolución N° 051-2009-TC-S2 de fecha 09 de enero de 2009, en otro caso, ha reconocido que varias facturas pueden derivar de la prestación de un mismo servicio, constituyendo la totalidad de dichos comprobantes de pago una unidad a efectos de acreditar la experiencia del postor; sin embargo, la documentación incluida en la propuesta debe permitir determinar que dos o más de los comprobantes presentados correspondan a un mismo servicio; en ese caso, si ninguno de los comprobantes presentados consigna el contrato del cual deriva ni contiene información que evidencie que los servicios prestados a cada uno de sus clientes deriva de la ejecución de un solo servicio, no se puede colegir que un conjunto de ellas, ya sea que se encuentren agrupadas por un mismo cliente o que coincidan en el tiempo, representen un solo servicio prestado, dado que no existe un elemento vinculante entre los comprobantes de pago presentados de forma agrupada que así lo pueda determinar;

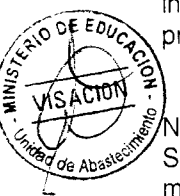
Que, de acuerdo a los Informes Técnicos N° 007-2011/SG-OGA-UA de fecha 08 de noviembre de 2011 y N° 008-2011-ME/SG-OGA-UA de fecha 11 de noviembre de 2011, la Unidad de Abastecimiento de la Oficina General de Administración, es de la opinión que, en la oferta técnica del apelante, no existe medio material que asocie a un grupo determinado de comprobantes de pago de tal modo que puedan ser considerados como un solo servicio; no pudiendo el Comité Especial afirmar concluir algo de lo cual no tiene certeza; por lo que correspondería desestimar el recurso de apelación;

Que, a través del Informe N° 1047-2011-ME/SG-OAJ-TAC de fecha 14 de noviembre de 2011, la Oficina de Asesoría Jurídica emite informe legal considerando que se debe declarar infundado el recurso de apelación, por los fundamentos legales expuestos en los considerandos de la presente resolución;

De conformidad con lo expuesto en los informes del visto, y con lo dispuesto en el Decreto Ley N° 25762, Ley Orgánica del Ministerio de Educación, modificado por la Ley N° 26510, el Decreto Supremo N° 006-2006-ED, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, modificado por los Decretos Supremos N° 016-2007-ED y N° 001-2008-ED, la Ley de Contrataciones del Estado aprobada por el Decreto Legislativo N° 1017, su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 184-2008-EF y sus modificatorias aprobadas por los Decretos Supremos N° 021-2009-EF, N° 140-2009-EF y N° 154-2010-EF; y en ejercicio de las facultades delegadas por Resolución Ministerial N° 001-2011-ED modificada por la Resolución N° 0449-2011-ED;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar Infundado el Recurso de Apelación interpuesto por el postor Fundación para el Desarrollo Agrario, contra la descalificación de su propuesta técnica en el proceso de Adjudicación Directiva Selectiva N° 30-2011-ED/UE 026 para el "Servicio de evaluación de calidad física y cumplimiento de las especificaciones técnicas de muestras presentadas al proceso de selección para la adquisición del módulo de materiales educativos del área de ciencia y ambiente para las aulas de los jardines infantiles y PRONOEI-DEI".





Resolución de Secretaría General No. 09 67 -2011-ED.



Artículo 2.- Disponer que la Oficina General de Administración realice las acciones que corresponda para la ejecución de la garantía por interposición del recurso de apelación, según lo dispuesto en el artículo 125 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Artículo 3.- Comunicar la presente resolución a la Unidad de Abastecimiento y al Comité Especial a cargo de la conducción del proceso de selección.



Artículo 4.- Notificar la presente resolución a través del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado -SEACE.

Artículo 5.- La presente resolución agota la vía administrativa, conforme al artículo 115º del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Regístrese y comuníquese.



DESILU LEON CHEMPEN
Secretaria General
Ministerio de Educación