

Resolución de Gerencia General

Nº 004 - 2007- GG- OSITRAN

PROCEDENCIA : Comité Especial

MATERIA : Recurso de Apelación interpuesto en el “Proceso de Adjudicación Directa Selectiva Nº 093-2006 Contratación de servicios profesionales para la Supervisión de expedientes técnicos y ejecución de obras dentro del contrato de concesión del Primer Grupo de Aeropuertos de provincia de la República del Perú”.

APELANTE : Señor Francisco Manuel Liñan Izaguirre.

SUMILLA : Se declaran Infundada la apelación.

Lima, 12 de enero de 2007

VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por Señor Francisco Manuel Liñan Izaguirre y el escrito de absolución a la apelación presentado por el señor Luís Ramírez Gastón Rosenthal y el Informe Técnico Legal Nº 004 - 07-GAL-OSITRAN del 11 de enero de 2007.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES:

1. Con fecha 01 de diciembre de 2006, se convocó a través del Sistema de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (SEACE) el “*Proceso de Adjudicación Directa Selectiva Nº 093-2006 Contratación de servicios profesionales para la Supervisión de expedientes técnicos y ejecución de obras dentro del contrato de concesión del Primer Grupo de Aeropuertos de provincia de la República del Perú*”, por un valor referencial de S/. 54,000.00.
2. El 21 de diciembre de 2006, se llevó a cabo el acto de apertura de sobres, evaluación de las propuestas técnicas, evaluación de las propuestas económica y otorgamiento de la buena pro.
3. Al evaluar las propuestas técnicas, se determinó que los postores Juan Domingo Benate Gálvez y Francisco Manuel Liñan Izaguirre, no alcanzaron el puntaje mínimo de 80 puntos, por lo que fueron descalificados como postores.
4. Mediante Oficio Circular Nº 015-2006-CEP-OSITRAN del 21 de diciembre del 2006, se comunicó la adjudicación de la Buena Pro, registrándose la misma en el SEACE; esta buena pro fue otorgada a los señores Luís Ramírez Gastón Rosenthal (Ítem A) y Enrique Núñez del Prado Coll (Ítem B).

5. Con fecha 03 de enero de 2007, el señor Francisco M. Liñan Izaguirre (el señor Liñan, desde ahora) interpuso recurso impugnativo de apelación contra la decisión del Comité Especial Permanente, relativa a la evaluación técnica, indicando que:

- El Comité Especial Permanente había calificado a los 3 primeros servicios prestados por los dos postores ganadores de la buena pro, con cero (0) puntos pero en la parte que se refiere a las constancias adicionales las había calificado con 30 puntos lo que significa que sólo han presentado 6 constancias y que por ello sólo debió otorgarles 15 puntos ya que las primeras 3 constancias otorgan 5 puntos en total; lo que significa que sólo se les debió otorgar un total de 20 puntos, los cuales sumados a otros puntajes obtenidos, los harían calificar con 73 puntos, situación que debió originar que se le califique como que alcanzaron el puntaje mínimo y por ello, descalificar a esos 2 ganadores de la buena pro.
- Que en su caso, él había presentado 10 servicios similares al objeto de la convocatoria pero que el Comité Especial Permanente no había calificado como válidos los servicios efectuados, porque al parecer no figuran con la palabra “constancia”.

6. Con fecha 05 de enero de 2007, mediante Oficio Circular N° 01-2007-CEP-OSITRAN, se corrió traslado del recurso impugnativo a los postores ganadores.

El señor Luís Ramírez Gastón Rosenthal (Item A) a través de su Carta del 08 del mismo mes y año ha absuelto el mismo en el sentido que:

- El señor Liñan no tiene la calidad de postor por haber sido descalificado en la evaluación técnica, tal como lo indica el Artículo 154° del Reglamento de la Ley.
- Que el escrito presentado no reúne los requisitos de admisibilidad establecidos por el Artículo 155° de la norma mencionada.

El señor Enrique Núñez del Prado Coll (Item B) a través de su Carta del 08 del mismo mes y año ha absuelto el mismo en el sentido que:

- Se debe declarar infundada la apelación debido a que sería de aplicación el Artículo 137° de EL REGLAMENTO; ¹
- El TUPA de OSITRAN contiene el plazo de 5 días para presentar apelaciones y no 8 como dispone el Decreto Supremos 148-2006-PCM, por lo que sería aplicable aquel; y,

¹ **Artículo 137.- Consentimiento del otorgamiento de la Buena Pro**

Quando se hayan presentado dos o más propuestas, el consentimiento de la buena pro se producirá a los cinco (05) días hábiles de su notificación, sin que los postores hayan ejercido el derecho de interponer el recurso de apelación.

En caso de haberse presentado una sola oferta, el consentimiento de la buena pro se producirá el mismo día de su notificación.

Una vez consentido el otorgamiento de la Buena Pro, el Comité Especial remitirá el expediente de contratación a la dependencia encargada de las adquisiciones y contrataciones de la Entidad, la que asumirá competencia desde ese momento para ejecutar los actos destinados a la formalización del contrato.

Además, expone los mismos argumentos presentados por el señor Ramírez Gastón.

7. Estando a lo expuesto, le corresponde a la Gerencia General resolver el recurso de apelación, en un plazo máximo de 10 días útiles desde que se presentó la misma, el cual vence el día 17 de enero de 2007, siendo las normas aplicables las que están contenidas en el Texto Único de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 083-2004-PCM, modificado por las Leyes N° 28267 y N° 28911 (al que se denominará el TUO); y, el Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 084-2004-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 148-2006-PCM (al que se denominará EL REGLAMENTO)

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

Tomando en cuenta lo expresado en el recurso impugnativo, la materia en discusión consistiría en determinar si la calificación efectuada al señor Liñan sobre el Rubro B) de la Evaluación Técnica (Principales servicios similares al objeto como consultor, prestados durante los últimos 10 años) se ha efectuado de acuerdo a lo establecido en las bases y a los documentos presentados por el apelante.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

1. El apelante (Sr. Liñan) indica que:
 - El Comité Especial Permanente ha calificado a los 3 primeros servicios prestados por los dos postores ganadores de la buena pro, con cero (0) puntos pero en la parte que se refiere a las constancias adicionales las ha calificado con 30 puntos lo que significa que sólo ha presentado 6 constancias y que por ello sólo debió otorgarles 15 puntos ya que las primeras 3 constancias otorgan 5 puntos en total; lo que significa que sólo se les debió otorgar un total de 20 puntos, los cuales sumados a otros puntajes obtenidos, los harían calificar con 73 puntos, situación que debió originar que se les califique como que no alcanzaron el puntaje mínimo y por ello, descalificar a esos 2 ganadores de la buena pro.
 - Que en su caso, él ha presentado 10 servicios similares al objeto de la convocatoria pero que el Comité Especial Permanente no ha calificado como válidos los servicios efectuados, porque al parecer no figuran con la palabra "constancia".
2. Al revisar las bases del presente proceso y la absolución a las consultas efectuadas dentro del proceso, se puede apreciar que en el Numeral 11.1) referido a la Evaluación y Calificación de Propuestas Técnicas, indica que para participar en la segunda etapa (evaluación económica) los postores deben alcanzar el puntaje mínimo de 80 puntos pues de lo contrario serán descalificados y rechazados en a etapa.
3. El Literal B de la Evaluación Técnica (Principales Servicios Similares al Objeto como Consultor, prestados durante los últimos 10 años) cuya calificación se ha cuestionado a través del recurso impugnativo, prevé el otorgamiento de un puntaje máximo de 40 puntos los cuales se distribuirán de la siguiente manera:

Por cada constancia adicional 5 puntos, máximo 7 constancias	35 puntos
Por las 3 primeras constancias	5 puntos

Quiere decir que 3 constancias en conjunto valen 5 puntos; y, cada constancia adicional hasta un máximo de 7 constancias más vale 5 puntos cada una (total 35 puntos).

4. Tal como ya se mencionó en la parte de los ANTECEDENTES, el señor Liñan indica en su recurso de impugnación que:

- El Comité Especial Permanente ha calificado a los 3 primeros servicios prestados por los dos postores ganadores de la buena pro, con cero (0) puntos pero en la parte que se refiere a las constancias adicionales las ha calificado con 30 puntos lo que significa que sólo han presentado 6 constancias y que por ello sólo debió otorgarles 15 puntos ya que las primeras 3 constancias otorgan 5 puntos en total; lo que significa que sólo se les debió otorgar un total de 20 puntos, los cuales sumados a otros puntajes obtenidos, los harían calificar con 73 puntos, situación que debió originar que no se les califique como que alcanzaron el puntaje mínimo y por ello, descalificar a esos 2 ganadores de la buena pro.

En correspondencia con sus afirmaciones presenta un cuadro que en la parte que él reclama muestra lo siguiente (sólo se consignan las partes pertinentes del cuadro de manera no rigurosa):

CONCEPTO	PTO	Ramírez Gastón	Núñez del Prado	Benate	Liñan
B. Principales Servicios Similares al Objeto como Consultor, prestados durante los últimos 10 años	40				
Por cada constancia adicional 5 puntos, máximo 7 constancias	35	15	15		0
Por las 3 primeras constancias	5	5	5	5	0
PUNTAJE	100	73	73	58	53
PROPUESTA		NO CALIFICA	NO CALIFICA	NO CALIFICA	NO CALIFICA

Asimismo, presenta un cuadro similar al que sustenta la decisión del Comité Especial Permanente, del modo siguiente (sólo se consignan las partes pertinentes del cuadro de manera no rigurosa):

CONCEPTO	PTO	Ramírez Gastón	Núñez del Prado	Benate	Liñan
B. Principales Servicios Similares al Objeto como Consultor, prestados durante los últimos 10 años	40				
Por cada constancia adicional 5 puntos, máximo 7 constancias	35	30	30		0
Por las 3 primeras constancias	5			5	0
PUNTAJE	100	83	83	58	53
PROPUESTA		CALIFICA	CALIFICA	NO CALIFICA	NO CALIFICA

5. El acta de la sesión del Comité Especial Permanente celebrada el 21 de diciembre de 2006, donde se llevó a cabo en el mismo acto la apertura de los sobres, la calificación técnica, la calificación económica y el otorgamiento de la buena pro, de la cual forma parte el denominado Cuadro Comparativo de Propuestas y donde figura la asignación de puntajes, expresa lo siguiente:

“En lo que respecta al puntaje técnico, el mismo que está compuesto por 3 literales de calificación (A: Tiempo de experiencia como consultor, B: Principales servicios similares al objeto como consultor prestados durante los 10 últimos años, y C: Factores referidos al consultor); todos los postores han acumulado 53 puntos en los literales A (30 puntos) y C (23 puntos), en tanto que en el literal B, los 2 postores 1º y 2º han presentado 08 constancias de servicios similares al objeto del concurso con lo cual obtienen 30 puntos (5 puntos por las primeras tres más 25 puntos por las cinco adicionales), a diferencia del tercero que presentó 03 constancias obteniendo 05 puntos. El 4º postor no presentó ninguna constancia de servicios similares, por lo que no obtiene puntos en este literal.”

6. De la lectura de dicha acta se puede determinar con meridiana claridad la calificación efectuada en cada uno de los rubros, con lo cual se determina que ha originado la siguiente asignación de puntajes:

CONCEPTO	PUNTAJE S TOTALES	Ramírez Gastón	Núñez del Prado	Benate	Liñan
A. Tiempo de Experiencia como consultor sustentado de acuerdo a lo siguiente	30				
Mas de S/130,000	30	30	30	30	30
B. Principales Servicios Similares al	40				

Objeto como Consultor, prestados durante los últimos 10 años					
Por cada constancia adicional 5 puntos, máximo 7 constancias	35	25	25	0	0
Por las 3 primeras constancias	5	5	5	5	0
C. Factores referidos al consultor formación y experiencia	30				
Ingeniero Civil o Arquitecto con especialidad	8	8	8	8	8
Experiencia: Más de 2 años en servicios similares.	15	15	15	15	15
PUNTAJE	100	83	83	58	53
PROPUESTA ECONOMICA		90	100	NO CALIFICA	NO CALIFICA
TOTAL PUNTAJE		84.400	86.400		

Si bien es cierto que en el denominado Cuadro Comparativo de Propuestas, que forma parte del acta en mención, se ha consignado que los señores Ramírez Gastón y Núñez del Prado tienen 30 puntos cada uno en el rubro “Por cada constancia adicional 5 puntos, máximo 7 constancias”, ello debe entenderse – de acuerdo a la lectura del acta citada - que 5 de esos puntos corresponden a las 3 primeras constancias (que en términos de calificación son las primeras en recibir puntaje) recibiendo 5 constancias presentadas 5 puntos cada una, lo cual les otorga 25 puntos, que sumados a los 5 puntos obtenidos, dan un total de 30 puntos que son los que han servido para la suma total del puntaje (83 puntos cada postor ganador).

De la misma forma, queda claro el señor Benate sólo ha recibido 5 puntos por las 3 primeras constancias, sin puntos adicionales por no haber presentado constancias que le permitan calificar; y, el señor Liñan no ha obtenido puntaje alguno ni en las 3 primeras constancias ni las subsecuentes por no haber presentado constancias, reservándose el análisis de esta última situación por ser una materia apelada.

7. Como se podrá apreciar de los documentos materia de análisis, los puntajes consignados en el Cuadro Comparativo de Propuestas no se condicen con la estructura establecida en el acta de la sesión, lo que habría inducido a un error de apreciación de dicho cuadro al impugnante.

Sin embargo, de acuerdo al Artículo 14° de la Ley N° 27444, bajo el entendimiento que se debe propender a la conservación del acto administrativo cuando los errores no incidan en la parte de fondo ² y en tanto que el acta de la sesión del 21 de diciembre de 2006 explica y

² Lev N° 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General)

Artículo 14.- Conservación del acto

sustenta la real calificación efectuada, lo que acredita las decisiones del Comité Especial Permanente, el recurso impugnativo presentado por el señor Liñan en esta parte debe ser declarado infundado.

8. Por otro lado, habiendo el señor Liñan impugnado la evaluación técnica aduciendo que en su caso, él ha presentado 10 servicios similares al objeto de la convocatoria pero que el Comité Especial Permanente no ha calificado como válidos los servicios efectuados, porque al parecer no figuran con la palabra “constancia”, se debe efectuar el correspondiente análisis a efectos de determinar lo correspondiente.³

En la ya mencionada acta de la sesión del Comité Especial Permanente se expresa textualmente que *“el 4º postor no presentó ninguna constancia de servicios similares, por lo que no obtiene puntos en este literal”*, refiriéndose al señor Liñan.

En ese sentido, se debe determinar si el señor Liñan presentó los documentos apropiados para acreditar su experiencia, en los términos previstos por las bases y términos de referencia.

Las Bases del proceso de adquisición y contratación materia de este informe, así como sus términos de referencia, establecen que la supervisión que se desea contratar tiene por objeto revisar y controlar la ejecución y desarrollo de los expedientes técnicos y la ejecución de las obras que ejecutará el concesionario del grupo de aeropuertos de provincia, las mismas que están destinadas a optimizar la infraestructura aeroportuaria y la calidad de los servicios aeroportuarios. Específicamente que el desarrollo de los expedientes técnicos y la ejecución de esas obras se ciñan a los términos de referencia y a los expedientes técnicos aprobados y a los requisitos técnicos mínimos y normas peruanas vigentes y los estándares internacionales generalmente utilizados para los trabajos contemplados. Todo ello está desarrollado *in extenso* en la parte relativa a las GENERALIDADES y el ALCANCE DE LA SUPERVISION DE ESTUDIOS Y EJECUCION DE OBRAS.

El numeral 3.2.2. de los Términos de Referencia indican que el tipo de obra a supervisar es la “Construcción de Pórticos de Ingreso y Pintado de las Terminales de Pasajeros”, requiriéndose una experiencia mínima de 3 años en “Supervisión de Diseños y Ejecución de Obras”.

14.1 Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes:

14.2.1 El acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación.

14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.

14.2.3 El acto emitido con infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afectare el debido proceso del administrado.

14.2.4 Cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.

14.2.5 Aquellos emitidos con omisión de documentación no esencial

14.3 No obstante la conservación del acto, subsiste la responsabilidad administrativa de quien emite el acto viciado, salvo que la enmienda se produzca sin pedido de parte y antes de su ejecución.

³ Debe entenderse que “CONSTANCIA” no es el documento en sí, sino la demostración de participación en obras distintas, que puede estar expresada en un mismo documento.

9. Lo indicado implica que los postores deben acreditar experiencia en expedientes técnicos y ejecución de obras de naturaleza ingenieril.

Teniendo en cuenta que el objeto del contrato es el de *“revisar y controlar la ejecución y desarrollo de los expedientes técnicos aprobados y la ejecución de las obras se ciñan a los términos de referencia y a los expedientes técnicos aprobados y a los requisitos técnicos mínimos y normas peruanas vigentes y los estándares internacionales generalmente utilizados para los trabajos contemplados, que correspondan a obras físicas cuidando que los mismos se ejecuten dentro de los plazo y montos del contrato de concesión”* y que el numeral 3.1.1. del rubro GENERALIDADES de los términos de referencia indica, por ejemplo, que *“El supervisor verificará que las obras en sus diferentes fases establecidas en el contrato de concesión que desarrolle el concesionario, se ejecute ciñéndose al Reglamento Nacional de Construcciones, a los Reglamentos americanos de la ACI ⁴ y de la AASHTO ⁵ y a los Reglamentos Específicos de la Aeronáutica Civil”* es evidente que la experiencia requerida por OSITRAN debe estar ligada a dichos requerimientos.

10. Al revisar los documentos presentados por el señor Liñan para acreditar la experiencia requerida en el RUBRO B. (Principales servicios Similares al objeto como consultor, prestados en los últimos 10 años) los mismos que figuran entre las fojas 109 a 272 de su Sobre Técnico, se determina que ha presentado los siguientes documentos, los cuales se resumen en el siguiente cuadro:

TIPO DE SERVICIO PRESTADO
Reacondicionamiento de edificio de procuraduría y Auditoria Interna Nueva sede MTC
Mantenimiento y acabados de edificio Nueva sede MTC
Consultor de la Gerencia de Infraestructura del Poder Judicial
Primera etapa de obras de reacondicionamiento de Nueva sede MTC
Mantenimiento de carpintería de aluminio y vidrio de nueva sede de MTC.
Provisión e instalación de tabiquería liviana de nueva sede de MTC.
Acondicionamiento provisional del edificio de atención ciudadana de nueva sede MTC.
Remodelación de 8 edificios menores de nueva sede del MTC
Construcción de aulas para niños de CEI del Ministerio Publico.

Como se podrá notar, la documentación presentada por el señor Liñan para acreditar la experiencia requerida por el RUBRO B que está referido a la participación en obras de naturaleza aeroportuaria o infraestructuras a cargo de la supervisión de OSITRAN, no es correspondiente con el requerimiento de OSITRAN, toda vez que en este rubro se debió acreditar experiencia en materias similares al objeto del contrato tal como lo requieren las bases, que es distinto a la acreditación de la experiencia requerida en el RUBRO A (Tiempo de experiencia como consultor).

La estructura de calificación de la experiencia requerida está diseñada para que el postor acredite una experiencia genérica en la rama de supervisión de diseños de expedientes técnicos y ejecución de obras; y, además, una experiencia más especializada en obras ligadas a infraestructuras aeroportuarias o vinculadas al quehacer de OSITRAN.

⁴ Airports Council International (ACI).

⁵ American Association of State Highway and Transportation Officials (AASHTO).

En el caso del señor Liñan, al igual que a los otros postores, se le ha asignado por el RUBRO A (experiencia general) el mayor puntaje, mientras que por el RUBRO B (experiencia especializada) que está referido a la participación en obras de naturaleza aeroportuaria o infraestructuras a cargo de la supervisión de OSITRAN, este postor no obtiene puntaje alguno ya que la documentación alcanzada no demuestra actividad en la materia requerida en las bases y términos de referencia

11. De todo ello se puede colegir que los argumentos que expone el señor Liñan en su recurso de apelación no desvirtúan el puntaje que le ha otorgado el Comité Especial Permanente en el RUBRO B, por lo también debe declararse infundado su impugnación en esta parte.
12. Por los fundamentos expuestos en el análisis, de conformidad con el Artículo 54° del TUO de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y el artículo 158° y 160° del Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 084-2004-PCM y modificado por Decreto Supremo N° 148-2006-EF corresponde declarar INFUNDADO el recurso de Apelación interpuesto por el señor Francisco Manuel Liñan Izaguirre contra la adjudicación de la buena pro otorgada en el denominado “Proceso de Adjudicación Directa Selectiva N° 093-2006 Contratación de servicios profesionales para la Supervisión de expedientes técnicos y ejecución de obras dentro del contrato de concesión del Primer Grupo de Aeropuertos de provincia de la República del Perú”.

Por lo expuesto se **RESUELVE**:

Primero: Declarar Infundado el recurso de apelación presentado por el señor Francisco Manuel Liñan Izaguirre.

Segundo: Publicar la presente Resolución en el SEACE y notificar tanto al apelante como a los postores ganadores de la buena pro, en los domicilios señalados en sus escritos.

Tercero: Devolver los actuados al Comité Especial para que solicite a la Gerencia de Administración y Finanzas la ejecución de la resolución, una vez consentida la misma.

Regístrese, Comuníquese y Archívese.

ERNESTO MITSUMASU FUJIMOTO
GERENTE GENERAL