UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN CRISTÓBAL DE HUAMANGA

RESOLUCIÓN RECTORAL

Nº 641 -2013-UNSCH-R

Ayacucho, 23 SET. 2013

Visto el recurso de apelación interpuesto por la Empresa Consorcio "San Cristóbal", debidamente representado por el Ing. César Carrillo Medina, contra el otorgamiento de la Buena Pro, en la Adjudicación Directa Selectiva Nº 028-2013-UNSCH; y

CONSIDERANDO:

Que, el representante legal de la Empresa Consorcio "San Cristóbal" Ing. César Carrillo Medina, ha interpuesto recurso de apelación contra el otorgamiento de la Buena Pro, en la Adjudicación Directa Selectiva Nº 028-2013-UNSCH; argumentando que el postor ganador consorcio San Cristóbal representado por Moises Paucar Toro, no ha cumplido con lo establecido en el numeral 1.8 de las Bases de la Convocatoria; esto es referente a la Forma de Presentación de Propuestas y Acreditación" la misma que señala: "en el caso que el representante común del consorcio presente la propuesta, éste debe presentar copia simple de la promesa formal de consorcio"; por lo que en el presente caso en las bases no se han señalado dichos requisitos; siendo el caso del Señor Moisés Paúcar Toro, quien suscribe y presenta su propuesta en su calidad de representante legal de dicho consorcio, por ello sin perjuicio de lo señalado se encuentra en autos la correspondiente vigencia de poder de fecha 22 y 31 de julio del 2013;

Que, en cuanto a la presentación de declaración jurada de no tener contratos pendientes, ni haber incurrido en cumplimiento de entrega conforme al formato Nº 6, no tiene sustento, por cuanto conforme a las bases en el numeral 2.5.1 literal f) relacionado al sobre Nº 01 Propuesta Técnica; no señala de modo alguno la obligación de que dicho anexo sea de presentación obligatoria por cada uno de las personas jurídicas que conforman un consorcio, por ello en dicho documento se consigna en la parte final la firma, nombre y apellidos del postor o "representante legal" o común;

Que, asimismo en cuanto se refiere a la promesa formal de consorcio establecido en el anexo 4 "no está formulado de acuerdo a la directiva vigente de constitución de consorcios, toda vez que la participación de los consorciados, no está vinculado al objeto de la convocatoria"; la Directiva Nº 016-2012-OSCE/CD, no señala que la mencionada normatividad ha sido supuestamente incumplida por parte del postor ganador, toda vez que en expediente se encuentran debidamente señaladas en el citado anexo, es decir se establece la participación de los integrantes del consorcio 50% de participación en la supervisión de elaboración de expediente técnico y ejecución de obra, expresamente vinculada a la adjudicación materia del presente, es decir la Adjudicación Directa Selectiva Nº 028-20013-UNSCH, lo cual conforme al numeral 1.2 de la sección específica de la bases corresponde a la contratación del servicio de supervisión de elaboración del expediente técnico y ejecución de obra, ampliación y mejoramiento de servicio educativo de la Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables de la UNSCH, prueba de ello, obra en el mismo anexo, en cuyo tenor es que por tratarse de una promesa formal de consorcio está debidamente destinado al Presidente del Comité Especial de la citada adjudicación, declarando expresamente estar de acuerdo al presentar una propuesta conjunta en el presente proceso de adjudicación, por ello conforme al contenido de la documentación de promesa formal de consorcio, queda demostrado que éste cumple a cabalidad con todo lo dispuesto por el numeral 6.4.2 de la referida directiva;

Que, de otro lado, en cuanto se refiere al incumplimiento de dos "Winchas Laser", las bases no indican de manera precisa que se trate de dos unidades de dicho recurso físico, pues solo se requiere de "Winchas Laser", entendiéndose de ello que se trata de una unidad;

Que, en cuanto a los factores de evaluación del personal propuesto, estas se encuentran relacionados a las fechas de ejecución las cuales se superponen entre sí...", el apelante no cumple con señalar cuales son las obras que se superponen, ya que de la revisión de la relación de obras que sustentan la experiencia de su profesional a fs. 370 de su propuesta técnica, se puede advertir que en efecto existe la superposición o traslape en cinco obras y no en seis, sin embargo esta superposición, versa sobre las obras, signadas con los números 4,5,8,9 y 10 cuyo tiempo traslapado de acuerdo a sus respectivas fechas de ejecución suman la cantidad de ochentaiocho días a lo que es el mismo a dos meses y 28 días, por ello el apelante, sin sustento legal por ello para efecto de superposición de fechas concernientes a la experiencia profesional, las bases han dispuesto en el numeral B.1 experiencia del personal propuesto pág. 46 criterio de evaluación, el mismo que dispone "de presentarse experiencia ejecutada paralelamente (traslape) para el cómputo del tiempo de dicha experiencia solo se considerará una vez el periodo traslapado", es decir no indica que solo se considerará "una sola de las otras", el tiempo de dos meses y 28 días correspondiente al citado traslape aún corregido y descontado de los 5.54 años concernientes a dicha experiencia cumple lo requerido por las bases en el literal B.1.2 Ejecución de Obra pág. 47 concerniente a los factores de evaluación;

Que, el apelante añade que su personal propuesto para Jefe de Supervisión ha sido calificado con igual puntaje al postor ganador, a pesar de tener 72.53 meses de experiencia contratados con los 66.5 meses que les corresponde por tal concepto, los cuales han sido conforme a lo señalado en las bases;

Que, a la observación de los contratos sobre experiencia del Jefe de Supervisión propuesto, señala que los contratos celebrados con la Empresa "INVERMET"; señala un plazo de 60 días, esto es para la ejecución de la obra, a diferencia de las constancias de conformidad de supervisión que indican un plazo de poco más de 7 meses, como es de conocimiento la labor de un supervisor de obra no se circunscribe única y exclusivamente a su ejecución sino también en forma preliminar a su inicio e incluso a su posterior culminación, teniendo en cuenta los procedimientos de subsanación de observaciones y recepción que le son propias, todo lo cual obedecen a diversas circunstancias que corresponden con la naturaleza individual de cada una de ellas, por ello dichos contratos contemplan la posibilidad de ampliar sus respectivos plazos;

Que, del mismo modo, en cuanto se refiere a la evaluación del Asistente de Supervisión propuesto, el apelante ha señalado que para sustentar la experiencia con respecto a los requisitos mínimos "estos no pueden volver a utilizarse para los factores de evaluación", no obstante señala en su propuesta la que se repite en cuanto a las Requisitos Técnicos Mínimos, y los factores de evaluación, prueba de ello se aprecia de los documentos que sustentan la relación de experiencia del profesional en supervisión de expediente técnico-proyectista que presenta a fs. 81, ya que es de apreciarse de ellos que son los mismos que sustenta en igual relación obrante a fs. 259 de su citada propuesta, situación que se repite con los demás profesionales propuestos por el impugnante;

Que, en cuanto a las mejoras en las condiciones previstas, el impugnante señala que sus propuestas han desarrollado en tres ítems señalando que "no plantea mejoras a los términos de referencia", pero es de apreciarse que el postor ganador han propuesto una serie de mejoras que se basan en las innovaciones tecnológicas de software y telecomunicaciones para un mejor control de obra, tanto en lo que concierne a su control, calidad, plazos y control económico;

Que, sobre la propuesta del impugnante, referente a dos solicitudes de bonificación del 10%, por ser sus domicilios colindantes con la obra, el apelante no sustenta la normatividad o en que artículo de las bases señala tal pretensión, ya que dicho criterio no figura en la normativa indicada, por ello el numeral 6) del artículo 71° del Reglamento de Contrataciones del Estado al que se alude y que regula el citado beneficio no consigna que éste deba ser solicitado por cada integrante del postor, en caso en que se trate de un consorcio;

Que, en cuanto a la forma de presentación de propuestas y acreditación, las bases señalan "...las propuestas deben llevar el sello y la rúbrica del postor o de su representante legal o mandatario designado para dicho fin, salvo que la persona sea persona natural en cuyo caso bastará que éste o su apoderado indique debajo de la rúbrica sus nombres y apellidos completos"; en este caso, el apelante incumple con este precepto en razón de observarse de su propuesta que ésta no cuenta con el sello respectivo del consorcio al que representa léase Consorcio San Cristóbal, limitándose a consignar el sello que lo señala como Ingeniero Civil, contraviniendo con tal hecho lo indicado por las bases;

Que, finalmente señala que el profesional del ramo debe acreditar su experiencia en cualquiera de los cargos relacionados con la elaboración de expedientes técnicos, es de observar que el postor no cumple con tales requerimientos técnico mínimo, pues a fs. 91 a 96, se aprecian 06 constancias y certificados otorgados a favor del Arquitecto Javier Anchayhua Espinoza propuesto por el impugnante, que dan cuenta de su participación en calidad de supervisor de obra, actividad que difiere de la naturaleza de la elaboración de expedientes técnicos que las bases requieren en el citado apartado, motivo por el cual el Comité no debió tomar en cuenta y tenerlos por no presentado, por no cumplir con el artículo 109° del Reglamento de Contrataciones del Estado, por no acreditar su representación, por tratarse de un consorcio con la respectiva presentación de la copia simple de la promesa formal de consorcio, no señalando su petitorio y no señala los fundamentos legales que la sustenten, concluyendo que no se tome en cuenta su petición;

Que, la normativa de Contrataciones del Estado, por tener carácter especial, ha previsto que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes y postores en un proceso de selección, solamente podrán dar lugar a la interposición del recurso de apelación;

Que, en principio, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 53° de la ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, el cual establece que los recursos impugnativos se encuentran orientados a resolver las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un proceso de selección, desde la convocatoria hasta antes de la celebración del contrato, precisándose que tales discrepancias sólo pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación. Asimismo, señala que el recurso de apelación sólo podrá interponerse luego de otorgada la Buena Pro, estableciéndose en el Reglamento, el procedimiento, requisitos y plazo para su presentación y resolución;

Que, cabe anotar que el artículo 104° del Reglamento señala que mediante recurso de apelación se impugnan los actos dictados durante el desarrollo del proceso de selección, desde la convocatoria hasta aquellos emitidos antes de la celebración del contrato. En aquellos procesos de selección cuyo valor referencial no supere las seiscientas Unidades Impositivas Tributarias (600 UIT), el recurso de apelación se presenta ante la Entidad que convocó el proceso de selección que se impugna, y es conocido y resuelto por el Titular de la Entidad. En caso que el valor referencial del

proceso de selección sea igual o superior a seiscientas Unidades Impositivas Tributarias (600 UIT), el recurso de apelación se presenta ante el Tribunal y debe ser resuelto por este órgano colegiado. En los procesos de selección según relación de ítems, el valor referencial total del proceso determina ante quién se presenta el recurso de apelación; al respecto, el numeral 131.1 del artículo 131° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, precisa que los plazos y términos son entendidos como máximos, se computan independientemente de cualquier formalidad, y obligan por igual a la Administración y a los administrados, quienes tienen recíprocamente el deber de cumplirlos y poder exigir su cumplimiento en la sede que corresponda, en aquello que respectivamente les concierna;

Que, por su parte, el primer párrafo del artículo 107° del Reglamento establece que la apelación contra el otorgamiento de la Buena Pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella deben interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse otorgado la Buena Pro. En el caso de Adjudicaciones Directas y Adjudicaciones de Menor Cuantía, el plazo es de cinco (5) días hábiles;

Que, en el marco de lo indicado anteriormente, en el presente caso, el recurso de apelación fue presentado el 27 de agosto de 2013, subsanado el 28 de agosto del mismo año, vale decir, dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes al acto de otorgamiento de la Buena Pro, ocurrido el 16 de agosto del 2013. En ese sentido, el presente recurso resulta procedente, debiendo avocarse al conocimiento de los asuntos de fondo en controversia, del recurso de apelación, fluye que los asuntos controvertidos, que deben ser objeto de pronunciamiento por la Entidad son:

a) Determinar si las razones por las cuales el Comité Especial no calificó debidamente la propuesta del Impugnante se ajustaron a lo establecido en las Bases del proceso y la normativa de contratación estatal.

b) Determinar si corresponde descalificar la propuesta técnica del postor ganador, la misma que fue otorgado por el Comité Especial.

Que, de otro lado, se debe tener en cuenta, las exigencias de orden formal y sustancial que la normativa prevea o cuya aplicación surja a partir de su interpretación obedecen a la necesidad de asegurar el escenario más idóneo en el que, en un contexto de libre competencia, se equilibre el óptimo uso de los recursos públicos y se garantice el pleno ejercicio del derecho de las personas naturales y jurídicas para participar como proveedores del Estado;

Que, de este modo, como bien ha resaltado el Tribunal en reiteradas oportunidades, las decisiones que adopten las autoridades administrativas en el marco de los procesos de selección deben equilibrar razonablemente los derechos de los postores para contratar con el Estado y la necesidad que busca ser satisfecha, orientándose a la consecución del bien común e interés general;

Que, es menester destacar que el procedimiento administrativo se rige por principios, que constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos, por un lado, para encausar y delimitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento; y, por el otro, para controlar la discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas aplicables, en la integración jurídica para resolver aquellos aspectos no regulados, así como para desarrollar las regulaciones administrativas complementarias. Abonan en este sentido, entre otros, los Principios de Eficiencia, Transparencia y Economía, regulados en la Ley;

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN CRISTÓBAL DE HUAMANGA

RESOLUCIÓN RECTORAL

Nº 641 -2013-UNSCH-R

Que, en este contexto, es preciso señalar que de acuerdo al artículo 28º de la Ley, a través de las consultas, se formulan pedidos de aclaración a las disposiciones de las Bases y mediante las observaciones se cuestionan las mismas en lo relativo al incumplimiento de las condiciones mínimas o de cualquier disposición en materia de contrataciones del Estado u otras normas complementarias o conexas que tengan relación con el proceso de selección;

Que, el artículo 59º del Reglamento prescribe que una vez absueltas todas las consultas y/u observaciones, o si las mismas no se han presentado, las Bases quedarán integradas como reglas definitivas y no podrán ser cuestionadas en ninguna otra vía ni modificadas por autoridad administrativa alguna, bajo responsabilidad del Titular de la Entidad;

Que, en el artículo 60º del Reglamento se establece que las Bases integradas que se publican en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), incorporarán obligatoriamente las modificaciones que se hayan producido como consecuencia de las consultas, observaciones y/o pronunciamiento, de ser el caso;

Que, en esta línea del análisis, cabe resaltar la importancia que, en el desarrollo de los procesos de selección, reviste el cumplimiento de las actividades y/o funciones de entera responsabilidad del Comité Especial, pues el correcto ejercicio de las funciones y el cumplimiento que en ellas se realice de las disposiciones y/o regulaciones que las rigen dependerá la consecución de los objetivos buscados, lo cual, en última instancia, redunda, en el cumplimiento de los fines públicos que subyacen al desarrollo de los procesos de selección;

Que, en ese sentido, la integración de Bases, como acto del proceso, en el cual se definen las reglas finales que regirán su desarrollo, requiere el escrupuloso cumplimiento del Comité Especial de las reglas y disposiciones que la regulan, más aún cuando de por medio, para su configuración, se cuenta con un Pronunciamiento emitido por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) el cual, por tener el carácter de precedente administrativo, debe ser implementado en su integridad, sin calificarse y/o interpretarse de forma sesgada su contenido, en aras de cautelar el derecho de los participantes en el proceso de selección, en tal sentido debe declararse infundado dicho recurso impugnatorio;

Estando al Dictamen Jurídico Nº 042-2013-OGAJ-UNSCH de la Oficina General de Asesoría Jurídica; de conformidad con lo dispuesto por el artículo 33°, inciso f) de la Ley Universitaria N° 23733, el artículo 128°, inciso n) del Estatuto Reformado de la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga;

El Rector, en uso de las facultades que le confiere la ley;

RESUELVE:

Artículo Único.- DECLARAR infundado el recurso de apelación interpuesto por el representante legal de la Empresa Consorcio "San Cristóbal" Ing. César Carrillo Medina; por los considerandos expuestos de la presente resolución.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE.

Dr. HUMBERTO HERNANDEZ ARRIBASPLATA
Rector

Abog. CLODOALDO FERNANDEZ ZEA
Secretario General