



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

Sumilla:

“A diferencia de las bases estándar para la contratación de bienes, servicios y obras, las bases integradas del procedimiento de selección [conforme a las bases estándar aplicables], no contemplan la oferta económica como un documento o requisito que forme parte de la oferta técnica”.

Lima, 15 de octubre de 2021.

VISTO en sesión del 15 de octubre de 2021, de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° **6793/2021.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio Ingenieros Sin Fronteras, integrado por los señores Jaime Fernández Delgado y Henry William Sarmiento Castillo, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 6-2021-MIDAGRI-PEJSIB-DE – Primera Convocatoria, convocada por el Proyecto Especial – Jaén – San Ignacio – Bagua, para la contratación del servicio de consultoría *“Contratación del servicio de supervisión en la ejecución de los servicios ambientales con enfoque en el recurso hídrico a través de la reforestación en el distrito de Tabaconas, provincia de San Ignacio – región Cajamarca”*; y atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. Según la información publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), el 27 de agosto de 2021, el MINAG – Proyecto Especial – Jaén – San Ignacio - Bagua, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 6-2021-MIDAGRI-PEJSIB-DE – Primera Convocatoria, para la contratación del servicio de consultoría *“Contratación del servicio de supervisión en la ejecución de los servicios ambientales con enfoque en el recurso hídrico a través de la reforestación en el distrito de Tabaconas, provincia de San Ignacio – región Cajamarca”*, con un valor referencial de S/ 240,000.00 (doscientos cuarenta mil con 00/100 soles), en lo sucesivo **el procedimiento de selección**.

Dicho procedimiento de selección fue convocado bajo el marco normativo del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y sus respectivas modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

El 8 de setiembre de 2021, se llevó a cabo la presentación electrónica de ofertas, mientras que el 13 del mismo mes y año se publicó en el SEACE el otorgamiento de la buena pro a favor del señor Vladimir Ernesto Pizarro González, en adelante **el Adjudicatario**, por el monto de su oferta económica ascendente a S/ 210,000.00 (doscientos diez mil con 00/100 soles); conforme a los siguientes resultados:

POSTOR	ETAPAS				
	ADMISIÓN	PRECIO OFERTADO (S/.)	EVALUACIÓN Y ORDEN DE PRELACIÓN (sorteo)		RESULTADO
CONSORCIO INGENIEROS SIN FRONTERAS	Admitido	S/ 240,000.00	102.38	2	Calificado
PIZARRO GONZALES VLADIMIR ERNESTO	Admitido	S/ 210,000.00	105.00	1	Adjudicatario
RUBIO LA TORRE JOSE DEL CARMEN	Admitido	-	-	-	Descalificado

2. Mediante *Formulario de Interposición de Recurso Impugnativo* y Escrito N° 1, presentados el 20 de septiembre de 2021, ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, el Consorcio Ingenieros Sin Fronteras, integrado por los señores Jaime Fernández Delgado y Henry William Sarmiento Castillo, en adelante **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección, solicitando que se desestime la oferta del Adjudicatario y, en consecuencia, se le adjudique la buena pro a su favor; en base a los siguientes argumentos:
- a) Junto a la oferta técnica, el Adjudicatario presentó el Anexo N° 7 – *Oferta económica*, por lo que, el comité tuvo acceso a toda la información de la oferta económica del Adjudicatario antes de culminar la evaluación técnica. Por tanto, en concordancia con el literal b), numeral 82.3 del Reglamento, el Comité de selección debió descalificar dicha oferta.
- b) De acuerdo con el Capítulo III – Requerimiento, en los Requisitos de calificación, numeral C – Experiencia del postor en la especialidad: *el postor debe acreditar un monto facturado acumulado equivalente a S/170,000.00 por la contratación de servicios de consultoría iguales o similares al objeto*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

de la convocatoria durante los diez (10) años anteriores a la fecha de presentación de ofertas que se computarán desde la fecha de la conformidad o emisión del comprobante de pago, según corresponda.

Al respecto, son considerados servicios de consultorías similares, supervisión y/o residencia de proyectos productivos y/o forestales o experiencia en la dirección y administración de proyectos de inversión o programas, con enfoque en proyectos relacionados a la recuperación, manejo y control de los recursos naturales y/o productivos.

En ese sentido, el Comité de Selección no debió validar la experiencia N° 1, N°2, N°4, N°7, N° 8, N° 10 y N° 11, debido a que éstas no tuvieron como objeto de contratación la supervisión y/o residencia o experiencia en la dirección y administración de proyectos, sino como Coordinador o Jefe de Proyecto. Aquellas experiencias ascienden a la suma de S/ 155,403.99, por lo que el Adjudicatario habría acreditado sólo un monto de S/ 133,300.00, y al ser este un monto inferior a S/170,000.00, el Comité de Selección debió descalificar su oferta, puesto que no cumple con el monto mínimo solicitado por las bases.

- c) El Adjudicatario en la página 31 de su oferta presentó un Certificado de Ejecución, Supervisión y Gestión de Proyectos Agropecuarios, Forestales y de Medio Ambiente, el cual señala una duración de 60 horas lectivas; no obstante, no se indica el número de horas lectivas que corresponde a la Supervisión.

Así, el Comité de Selección validó un total de 60 horas lectivas, cuando debió haber validado solo el Certificado adjuntado en la página 32 correspondientes a 32 horas lectivas.

- d) En las páginas 56 y 57 de las bases integradas se contempla el formato del Anexo N° 10 – *Experiencia del postor en la especialidad*; no obstante, el anexo presentado por el Adjudicatario no ha sido presentado conforme al modelo ni contenido del formato establecido. Al respecto, cita el fundamento número 45 de la Resolución N° 1064-2020-TCE-S1.
- e) Adicionalmente a ello, el Comité de selección evaluó la oferta del Adjudicatario de forma irregular, puesto que no cumplió con acreditar



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

fehacientemente todos los factores de evaluación, otorgándole un puntaje total de 100.00 puntos.

3. Con Decreto del 22 de setiembre de 2021, debidamente notificado el 23 del mismo mes y año ante el toma razón, la Secretaría del Tribunal solicitó a la Entidad que emita su pronunciamiento respecto a la necesidad de adecuar el requerimiento del procedimiento de selección, a los protocolos sanitarios y demás disposiciones que dicten los sectores y autoridades competentes en el marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19. Para tal fin se le otorgó el plazo de tres (3) días hábiles.

Asimismo, se admitió a trámite el recurso de apelación presentado en el marco del procedimiento de selección, y se corrió traslado a la Entidad, a fin de que cumpla, entre otros aspectos, con registrar en el SEACE el informe técnico legal, en el que indique su posición respecto de los hechos materia de controversia, en el plazo de tres (3) días hábiles y, además, se dispuso notificar el recurso interpuesto, a los postores distintos del Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución que emita este Tribunal, mediante su publicación en el SEACE, y remitir a la Oficina de Administración y Finanzas la constancia de la garantía presentada por el Impugnante para su verificación y custodia.

4. El 28 de setiembre de 2021, la Entidad registró en el SEACE el Informe Técnico N° 01-2021-MIDAGRI-PEJSIB-DDAE-CS y el Informe Legal N° 288-2021-MIDAGRI-PEJSIB-DOAL, dando cuenta de lo siguiente:
 - a) Lo planteado respecto al Anexo N° 7 – Oferta económica, no causa ningún agravio, considerando que las bases vigentes del 2021 no establecen la opción de descalificar la oferta del postor por haber incluido en la oferta técnica el Anexo N° 7; además que las bases no precisan la forma como debe estructurarse la oferta, sino que hacen referencia a las formalidades que deben observarse.
 - b) Se calificaron de manera imparcial a ambos postores, siendo el Adjudicatario calificado de acuerdo a lo declarado en el Anexo N°10 con un importe total de S/ 288,703.33.

La experiencia declarada ha sido evaluada, considerando que los servicios

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

de consultorías similares son los siguientes: Supervisión y/o residencia de proyectos productivos y/o forestales o experiencia en la dirección y administración de proyectos de inversión o programas con enfoque en proyectos relacionados a la recuperación, manejo y control de recursos naturales y/o productivos.

Así, aun cuando la denominación del objeto contractual de los documentos presentados en la oferta del Adjudicatario, no coincida literalmente con lo previsto en las bases, se debe validar la experiencia si las actividades que ejecutó el postor corresponden a la experiencia requerida, como es el caso del Coordinador de proyectos, Jefe de proyectos y Supervisor de proyectos.

- c) La observación planteada por el Impugnante está referida a los requisitos de forma; no obstante, lo importante es haber cumplido con presentar los requisitos de fondo y en este caso, el Adjudicatario cumplió con presentar el Anexo N° 10 con los detalles de la experiencia del postor en la especialidad con los montos facturados en moneda nacional.
- d) En el Certificado Ejecución, Supervisión y Gestión de Proyectos Agropecuarios Forestales y Medio Ambiente, se ha consignado que la capacitación corresponde a 60 horas lectivas, por lo que no se acepta la observación planteada por el Impugnante. Además que la denominación misma del taller, *“indica implícitamente a ejecución, lo que corresponde a residencia, toda vez que es la función que desempeña un profesional que desempeña un profesional que ejecuta programas o proyectos de inversión pública”*.
- e) Los integrantes del Impugnante, también integran el Consorcio Reforestación Bagua, que viene prestando el servicio de supervisión en el PIP “Recuperación de los servicios ambientales con enfoque en el recurso hídrico, mediante la reforestación en las sub cuencas de la provincia de Bagua – Amazonas”, hasta el 31 de diciembre de 2021.

Teniendo en cuenta que un consorcio no es una persona jurídica, sino una conjunción de esfuerzos para llevar adelante un negocio, los consorciados, como personas naturales, son los responsables de prestar el servicio de supervisión; por tanto, aquellos no pueden asumir el servicio de supervisión en otro proyecto que ejecuta la misma Entidad en diferente punto

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

geográfico, considerando que el servicio de supervisión conlleva un servicio permanente y directo en la actividad o proyecto que se ejecuta.

5. A través del Escrito s/n, presentado el 29 de setiembre de 2021 ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal, el Adjudicatario se apersonó al procedimiento y absolvió el traslado del recurso de apelación, solicitando que se declare infundado en el extremo que cuestiona su oferta y, en consecuencia, se confirme la buena pro otorgada a su favor; en base a los siguientes fundamentos:

Sobre los cuestionamientos efectuados contra su oferta

- a) Respecto a la presentación de la oferta económica en la propuesta técnica, las bases, que son las reglas definitivas del procedimiento de selección, no precisan la forma como se debe estructurar la oferta, sino que hace referencia a las formalidades que deben observarse para presentar adecuadamente la misma, formalidades que cumplió en la presentación de su oferta.
- b) Respecto a su experiencia en la especialidad, las bases establecen que para validar la experiencia se debe valorar integralmente los documentos presentados, por ello resulta correcto validar su experiencia obtenida como jefe o coordinador de proyecto, debido a que son puestos considerados como de dirección. Además que en Amazonas los contratos para la ejecución de proyectos productivos o medioambientales son como coordinador o jefe de proyectos, lo que es equivalente a residente, ya que es el responsable de la ejecución física y financiera del proyecto.
- c) Respecto a la presentación del Anexo N° 10, sí existe un error material en la elaboración del cuadro, que de acuerdo al numeral 60.2 del reglamento, es pasible de subsanación.
- d) En el Certificado cuestionado se aprecia que la capacitación fue de 60 horas lectivas, por lo que no hay lugar para cuestionar la cantidad de horas de capacitación, además de que, esta función corresponde a la fiscalización posterior a la que está obligada la Entidad.
- e) Señala que, el monto ofertado es más ventajoso, pues significa un ahorro para la Entidad por un monto de S/30.000.00



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

Sobre los cuestionamientos a la oferta del Impugnante.

- f) Las firmas de los anexos adjuntados a la oferta del Impugnante son imágenes pegadas, pues los trazos de las firmas atribuidas al representante común coinciden en todos sus extremos. En ese sentido, debe desestimarse la oferta del Impugnante, teniendo en cuenta que la ausencia de la firma manuscrita en la oferta económica no resulta subsanable.
 - g) Se ha vulnerado el principio de trato justo e igualitario, puesto que el Impugnante es quien ha realizado el Expediente Técnico del Proyecto (Contrato de Consultoría N° 002-2017-MINAGRI-PEJSIB-DE), habiendo elaborado los términos de referencia según la experiencia y capacitaciones con las que cuenta, adecuándose a sus intereses particulares.
- 6. Con Decreto del 29 de setiembre de 2021, se dispuso tener por apersonado al Adjudicatario en el presente procedimiento, en calidad de tercero administrado.
 - 7. Con Decreto del 29 de setiembre de 2021 se dio cuenta que la Entidad registró en el SEACE el Informe Técnico N° 01-2021-MIDAGRI-PEJSIB-DDAE-CS y el Informe Legal N° 288-2021-MIDAGRI-PEJSIB-DOAL, con sus respectivos anexos; asimismo se dispuso la remisión del expediente a la Segunda Sala del Tribunal para que evalúe la información que obra en el mismo y, de ser el caso, dentro del término de cinco (5) días hábiles lo declare listo para resolver. El expediente fue recibido el 30 de setiembre de 2021.
 - 8. A través del Decreto del 1 de octubre de 2021, se convocó a audiencia pública para el 7 del mismo mes y año, la misma que se llevó a cabo con la participación de los representantes del Impugnante y del Adjudicatario.
 - 9. A través del Escrito N° 2, presentado el 30 de setiembre de 2021 ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal, el Impugnante se manifestó respecto a lo señalado por la Entidad, en los siguientes términos:
 - i. La Entidad indica que en las bases no se establece la posibilidad de descalificar la oferta por incluir el Anexo N° 7 en la oferta técnica; sin embargo, en el numeral 1.8.2, Sección específica de las bases integradas, se establece que las ofertas técnicas que contengan algún tipo de información que forme parte de la oferta económica son descalificadas.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

- ii. El Comité de selección debió realizar una evaluación de ofertas justa y tal como se establece en las bases, en donde se establece que los servicios similares son Supervisión y/o Residencia.
 - iii. Según las disposiciones de las bases estándar y las bases integradas del procedimiento de selección, es obligatorio que los postores llenen y presenten el Anexo N° 10, en tal sentido las modificaciones realizadas por el Adjudicatario y la omisión de información, no son requisitos de forma como argumenta la Entidad.
- 10.** A través del Escrito N° 3, presentado el 5 de octubre de 2021 ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal, el Impugnante se manifestó respecto a lo señalado por el Adjudicatario, en los siguientes términos:

Sobre los cuestionamientos a la oferta del Adjudicatario.

- i. Es falso que en las bases no se establece la posibilidad de descalificar la oferta por incluir el Anexo N° 7 en la oferta técnica, toda vez que en el numeral 1.8.2, Sección específica de las bases integradas, se establece que las ofertas técnicas que contengan algún tipo de información que forme parte de la oferta económica son descalificadas.
- ii. En la oferta del Adjudicatario no se cumplió con acreditar el monto mínimo de experiencia del postor en la especialidad, debido a que presentó contrataciones que no se referían a los servicios similares considerados en las bases, Supervisión y/o Residencia.
- iii. El error cometido en el Anexo N° 10 ha sido aceptado por el Adjudicatario, aduciendo que es subsanable; sin embargo, ello no es correcto, conforme se ha desarrollado en la Resolución N° 1882-2019-TCE-S1 y en la Resolución N° 1064-2020-TCE-S1.

Sobre los cuestionamientos a su oferta.

- iv. El Adjudicatario tenía el plazo de tres (3) días hábiles para presentar su escrito, es decir hasta el 28 de setiembre de 2021, presentándose el 29 de setiembre de 2021; por lo tanto, al haber presentado el escrito de forma extemporánea no deben considerarse sus pretensiones o puntos

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

controvertidos que plantea.

- v. Respecto a las firmas de los Anexos N° 1, N° 2, N° 3, N° 4 y N° 7, señala que la apreciación del Adjudicatario es subjetiva, y que estas firmas no han sido pegadas. Cita la Resolución N° 033-2020-TCE-S2.
- vi. La consultoría N° 002-2017-MINAGRI-PEJSIB-DE, fue elaborada por el Consorcio Reforestación Jaén, en donde el consorciado Henry Williams Sarmiento participó en la elaboración del expediente técnico del proyecto “Elaboración del estudio de factibilidad del PIP recuperación de los servicios ambientales con enfoque en el recurso hídrico mediante la reforestación de las sub cuencas de diez distritos de la provincia de Jaén – región Cajamarca”.

Mientras que el procedimiento de selección tiene como objeto la *"Contratación del servicio de supervisión en la ejecución de los servicios ambientales con enfoque en el recurso hídrico a través de la reforestación en el distrito de Tabaconas, provincia de San Ignacio – región Cajamarca"*, por tanto es diferente a la mencionada consultoría. En ese caso el Adjudicatario no ha demostrado que su representada haya elaborado los términos de referencia del procedimiento de selección.

- 11. Con Decreto del 7 de octubre de 2021, se declaró el expediente listo para resolver.

II. FUNDAMENTACIÓN:

- 1. Es materia del presente análisis el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección, convocado bajo la vigencia de la Ley y el Reglamento, normas aplicables a la resolución del presente caso.

III. PROCEDENCIA DEL RECURSO:

- 2. El artículo 41 de la Ley establece que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un procedimiento de selección y las que surjan en los procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, sólo pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación. A través de dicho recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme a lo que establezca el Reglamento.

3. Con relación a ello, es necesario tener presente que los medios impugnatorios en sede administrativa se encuentran sujetos a determinados controles de carácter formal y sustancial, los cuales se establecen a efectos de determinar la admisibilidad y procedencia de un recurso, respectivamente; en el caso de la procedencia, se evalúa la concurrencia de determinados requisitos que otorgan legitimidad y validez a la pretensión planteada a través del recurso, es decir, en la procedencia inicia el análisis sustancial puesto que se hace una confrontación entre determinados aspectos de la pretensión invocada y los supuestos establecidos en la normativa para que dicha pretensión sea evaluada por el órgano resolutor.

En ese sentido, a efectos de verificar la procedencia del recurso de apelación, es pertinente remitirnos a las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento, a fin de determinar si el presente recurso es procedente o, por el contrario, se encuentra inmerso en alguna de las referidas causales.

- a) *La Entidad o el Tribunal, según corresponda, carezca de competencia para resolverlo.*

El artículo 117 del Reglamento delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que es conocido y resuelto por el Tribunal cuando se trate de procedimientos de selección cuyo valor estimado o referencial sea superior a cincuenta (50) UIT¹ y cuando se trate de procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. También dispone que, en los procedimientos de selección según relación de ítems, incluso los derivados de un desierto, el valor estimado o referencial total del procedimiento original determina ante quién se presenta el recurso de apelación.

¹

Unidad Impositiva Tributaria.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

Bajo tal premisa, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto respecto a un ítem de una Adjudicación simplificada, cuyo valor referencial total asciende al monto de S/ 240,000.00 (doscientos cuarenta mil con 00/100 soles), resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por ello este Tribunal es competente para conocerlo.

b) Sea interpuesto contra alguno de los actos que no son impugnables.

El artículo 118 del Reglamento ha establecido taxativamente los actos que no son impugnables, tales como: i) las actuaciones materiales relativas a la planificación de las contrataciones, ii) las actuaciones preparatorias de la Entidad convocante, destinadas a organizar la realización de procedimientos de selección, iii) los documentos del procedimiento de selección y/o su integración, iv) las actuaciones materiales referidas al registro de participantes, y v) las contrataciones directas.

En el caso concreto, el Impugnante ha interpuesto recurso de apelación solicitando que se revoque el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario; por consiguiente, se advierte que el acto objeto de cuestionamiento no se encuentra comprendido en la relación de actos inimpugnables.

c) Sea interpuesto fuera del plazo.

El artículo 119 del Reglamento establece que la apelación contra el otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro, mientras que en el caso de Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles, siendo los plazos indicados aplicables a todo recurso de apelación. Asimismo, la apelación contra los actos dictados con posterioridad al otorgamiento de la buena pro, contra la declaración de nulidad, cancelación y declaratoria de desierto del procedimiento, debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse tomado conocimiento del acto que se desea impugnar y, en el caso de Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

Asimismo, el artículo 76 del Reglamento establece que, luego de la calificación de las ofertas, el comité de selección debe otorgar la buena pro, mediante su publicación en el SEACE. Adicionalmente, el Acuerdo de Sala Plena N° 03-2017/TCE ha precisado que en el caso de la licitación pública, concurso público, adjudicación simplificada, subasta inversa electrónica, selección de consultores individuales y comparación de precios, para contratar bienes, servicios en general y obras, el plazo para impugnar se debe computar a partir del día siguiente de la notificación de la buena pro a través del SEACE.

En aplicación a lo dispuesto en el citado artículo, el Impugnante contaba con un plazo de cinco (5) días hábiles para interponer el recurso de apelación, plazo que vencía el 20 de setiembre de 2021, considerando que el otorgamiento de la buena pro se notificó en el SEACE el 13 del mismo mes y año.

Al respecto, del expediente fluye que, mediante *Formulario de Interposición de Recurso Impugnativo* y Escrito N° 1, presentados el 20 de septiembre de 2021, ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Impugnante interpuso su recurso de apelación, es decir, dentro de plazo estipulado en la normativa vigente.

d) *El que suscriba el recurso no sea el impugnante o su representante.*

De la revisión del recurso de apelación, se aprecia que éste aparece suscrito por el señor Jaime Fernández Delgado, Representante Común del Impugnante.

e) *El impugnante se encuentre impedido para participar en los procedimientos de selección y/o contratar con el Estado, conforme al artículo 11 de la Ley.*

4. Mediante la absolución del traslado del recurso de apelación, el Adjudicatario ha indicado que el Impugnante es quien ha elaborado los términos de referencia del presente procedimiento de selección, pues fue contratado para elaborar el Expediente Técnico del Proyecto, mediante el Contrato de Consultoría N° 002-2017-MINAGRI-PEJSIB-DE, cuya primera página reprodujo como a continuación se muestra:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2



Como puede verse, el señor Henry William Sarmiento Castillo [integrante del Impugnante] formó parte del Consorcio que fue contratado por la Entidad para elaborar el estudio de factibilidad del PIP, recuperación de los servicios ambientales con enfoque en el recurso hídrico mediante la reforestación en las sub cuencas de diez distritos de la provincia de Jaén - Región Cajamarca.

5. Al respecto, el literal g) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley establece que se encuentran impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, en el proceso de contratación correspondiente, las personas naturales o jurídicas que tengan intervención directa en cualquiera de las siguientes actuaciones: i) determinación de las características técnicas y/o valor referencial o valor estimado, ii) elaboración de documentos del procedimiento de selección, iii) calificación y evaluación de ofertas, y iv) la conformidad de los contratos derivados de dicho procedimiento, salvo en el caso de los contratos de supervisión.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

Asimismo, en la citada norma, se precisa que tratándose de personas jurídicas el impedimento le alcanza si la referida intervención se produce a través de personas que se vinculan a esta.

6. En ese contexto, a partir de lo indicado por el Adjudicatario, se desprende que el señor Henry William Sarmiento Castillo [integrante del Impugnante], estaría inmerso en la causal de impedimento establecida en el literal g) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, debido a que habría elaborado los términos de referencia del presente procedimiento de selección.
 7. Sin embargo, la imagen de la primera página del Contrato de Consultoría N° 002-2017-MINAGRI-PEJSIB-DE [en que se sustenta el cuestionamiento del Adjudicatario], no permite verificar fehacientemente que el consorcio que integraba el señor Henry William Sarmiento Castillo [integrante del Impugnante], intervino directamente en la elaboración de los términos de referencia del presente procedimiento de selección, toda vez que para ello, debe acreditarse que el estudio de factibilidad del PIP [objeto del citado contrato] fue utilizado en los términos de referencia del presente procedimiento de selección, cuestión que no ha sido probada en el presente procedimiento.
 8. Por tanto, de los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual pueda evidenciarse que los integrantes del Impugnante se encuentran inmersos en alguna causal de impedimento.
 9. No obstante ello, este Colegiado considera pertinente disponer que la Entidad realice la verificación posterior de la oferta presentada por el Impugnante (específicamente sobre el presunto impedimento para contratar con el Estado), en el plazo máximo de treinta (30) días hábiles, e informe sobre sus resultados.
- f) *El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.*

De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría evidenciarse que los integrantes del Impugnante se encuentran incapacitados legalmente para ejercer actos civiles.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

- g) *El impugnante carezca de interés para obrar o de legitimidad procesal para impugnar el acto objeto de cuestionamiento.*

El numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante TUO de la LPAG, establece la facultad de contradicción administrativa, según la cual, frente a un acto administrativo que supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante la interposición del recurso correspondiente que, en materia de contrataciones del Estado, es el recurso de apelación.

Nótese que, en el presente caso, la decisión de la Entidad, de determinarse irregular, causaría agravio al Impugnante en su interés legítimo como postor de acceder a la buena pro del procedimiento de selección, puesto que el otorgamiento de la buena pro habría sido realizado transgrediendo lo establecido en la Ley, el Reglamento y las bases; por tanto, cuenta con legitimidad procesal e interés para obrar.

- h) *Sea interpuesto por el postor ganador de la buena pro.*

En el caso concreto, la oferta del Impugnante quedó en el segundo lugar en el orden de prelación.

- i) *No exista conexión lógica entre los hechos expuestos en el recurso y el petitorio del mismo.*

El Impugnante solicita que se revoque el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección, en ese sentido, de la revisión a los fundamentos del recurso de apelación, se aprecia que éstos se encuentran orientados a sustentar su pretensión, no incurriéndose, por lo tanto, en la presente causal de improcedencia.

10. En consecuencia, atendiendo a las consideraciones descritas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento, por lo que corresponde realizar el análisis de los asuntos de fondo propuestos.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

IV. PRETENSIONES:

11. De la revisión del recurso de apelación se advierte que el Impugnante solicitó a este Tribunal lo siguiente:

- i. Se desestime la oferta del Adjudicatario del procedimiento de selección.
- ii. Se revoque el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.
- iii. Se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección.

Por su parte el Adjudicatario solicitó a este Tribunal lo siguiente:

- i. Se confirme el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.
- ii. Se desestime la oferta presentada por el Impugnante del procedimiento de selección.

V. FIJACION DE PUNTOS CONTROVERTIDOS

12. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y considerando el petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar el análisis de fondo, para lo cual resulta necesario fijar los puntos controvertidos del presente recurso.

Al respecto, es preciso tener en consideración lo establecido en el literal b) del numeral 126.1 del artículo 126 y literal b) del artículo 127 del Reglamento, que establece que la determinación de los puntos controvertidos se sujeta a lo expuesto por las partes en el escrito que contiene el recurso de apelación y en el escrito de absoluciónde traslado del recurso de apelación, presentados dentro del plazo previsto, sin perjuicio de la presentación de pruebas y documentos adicionales que coadyuven a la resolución de dicho procedimiento.

Cabe señalar que lo antes citado, tiene como premisa que, al momento de analizar el recurso de apelación, se garantice el derecho al debido proceso de los intervinientes, de manera que las partes tengan la posibilidad de ejercer su derecho de contradicción respecto de lo que ha sido materia de impugnación; pues lo contrario, es decir acoger cuestionamientos distintos a los presentados en el recurso de apelación o en el escrito de absoluciónde traslado, implicaría colocar en una situación de indefensión a la otra parte, la cual, dado los plazos perentorios con



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

que cuenta el Tribunal para resolver, vería conculcado su derecho a ejercer una nueva defensa.

En razón de lo expuesto, este Colegiado considera pertinente hacer mención que, el Tribunal, una vez admitido el recurso de apelación, debe notificar a la Entidad y a los postores distintos al Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución del Tribunal, con el recurso de apelación y sus anexos, mediante su publicación en el SEACE, a efectos que estos lo absuelvan en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles.

Siendo así, en el presente caso, se advierte que el 23 de setiembre de 2021, el Tribunal notificó el recurso de apelación a través del SEACE, por lo que el Adjudicatario tenía hasta el 28 de setiembre de 2021; sin embargo, en la fecha indicada no absolvió el traslado del recurso de apelación, pues recién lo hizo el 29 del mismo mes y año.

En razón de lo expuesto, se advierte que el Adjudicatario no cumplió con presentar la absolución del recurso de apelación dentro del plazo establecido, razón por la cual solo corresponde atender los argumentos que haya podido exponer respecto de los cuestionamientos contra su oferta, en ejercicio legítimo de su derecho de defensa.

Por otro lado, cabe señalar que los cuestionamientos realizados por la Entidad a la oferta presentada por el Impugnante, no serán tomados en cuenta como puntos controvertidos, toda vez que no fueron expresados en la oportunidad que se realizó la verificación de ofertas, agregado al hecho que la determinación de los puntos controvertidos se sujeta a lo expuesto en el escrito que contiene el recurso de apelación y en el escrito de absolución de traslado del recurso de apelación, conforme a lo regulado en el literal b) del numeral 126.1 del artículo 126 y literal b) del artículo 127 del Reglamento.

Sin perjuicio de ello, debe precisarse que la normativa de contratación pública no prohíbe ni restringe que una determinada persona natural y/o jurídica preste servicios de consultoría en general a la misma Entidad [ya sea en la misma o distinta ubicación geográfica], por tanto, el cuestionamiento realizado por la Entidad carece de sustento legal.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

En el marco de lo indicado, los puntos controvertidos a esclarecer consisten en:

- i. Determinar si la oferta del Adjudicatario cumple con lo establecido en las bases integradas del procedimiento de selección o si, por el contrario, corresponde desestimarla y revocar el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.
- ii. Determinar si corresponde otorgar la buena pro del procedimiento de selección al Impugnante.

VI. ANALISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:

13. Con el propósito de dilucidar la presente controversia, es relevante destacar que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como premisa que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles, dentro de un escenario adecuado que garantice tanto la concurrencia entre potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.
14. En adición a lo expresado, 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 eficacia y eficiencia, transparencia, igualdad de trato, recogidos en el artículo 2 de la Ley.

En tal sentido, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, este Colegiado se avocará al análisis de los puntos controvertidos planteados en el presente procedimiento de impugnación.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si la oferta del Adjudicatario cumple con lo establecido en las bases integradas del procedimiento de selección o si, por el contrario, corresponde desestimarla y revocar el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.

15. Mediante el recurso de apelación presentado, el Impugnante cuestionó la oferta del Adjudicatario, por lo siguiente:
- i. Su oferta técnica contenía información de su oferta económica.
 - ii. No acredita la experiencia del postor, conforme a lo establecido en las bases integradas.
 - iii. No acredita la formación académica del personal clave, conforme a lo establecido en las bases integradas.
 - iv. No se ha presentado el Anexo N° 10 – *Experiencia del postor en la especialidad*, conforme al formato establecido en las bases integradas.
 - v. No acredita debidamente todos los factores de evaluación establecidos en las bases integradas.

Respecto a la primera causal: Su oferta técnica contenía información de su oferta económica.

16. El Impugnante señala que, junto a su oferta técnica, el Adjudicatario presentó el Anexo N° 7 – *Oferta económica*, por lo que, el comité tuvo acceso a toda la información de la oferta económica antes de culminar la evaluación técnica. Por tanto, en concordancia con el literal b), numeral 82.3 del Reglamento, el Comité de selección debió descalificar dicha oferta.
17. Al respecto, el Adjudicatario alega que, en relación a la presentación de la oferta económica en la propuesta técnica, las bases - que son las reglas definitivas del procedimiento de selección - no precisan la forma como se debe estructurar la oferta, sino que hace referencia a las formalidades que deben observarse para presentar adecuadamente la misma, formalidades que cumplió en la presentación de su oferta.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

18. Por su parte, la Entidad indica que lo planteado respecto al Anexo N° 7 – Oferta económica, no causa ningún agravio, considerando que las bases vigentes del 2021 no establecen la opción de descalificar la oferta del postor por haber incluido en la oferta técnica el Anexo N° 7; además que las bases no precisan la forma como debe estructurarse la oferta, sino que hacen referencia a las formalidades que deben observarse.
19. En atención a ello, a efectos de resolver el presente procedimiento, en principio debe traerse a colación que en el subcapítulo II del Reglamento, se contemplan las disposiciones que regulan la contratación de consultoría en general y consultoría de obras, entre las que se encuentran las reglas de evaluación técnica de las ofertas, establecidas en el numeral 82.3 del artículo 82, en cuyo literal b) se dispone lo siguiente:

“(…)

82.3. Las reglas de la evaluación técnica son las siguientes:

(…)

b) Las ofertas técnicas que contengan algún tipo de información que forme parte de la oferta económica son descalificadas.

(…)”

20. Ahora bien, cabe traer a colación lo señalado en las bases integradas del procedimiento de selección, pues éstas constituyen las reglas a las cuales se debieron someter los participantes y/o postores, así como el Comité de Selección al momento de evaluar las ofertas y conducir el procedimiento.

En primer lugar, se advierte que en el numeral 1.8.2, Sección General de las bases integradas, se establece lo siguiente:

1.8.2 EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS TÉCNICAS

La evaluación de las ofertas técnicas se realiza conforme a lo establecido en los numerales 82.2 y 82.3 del artículo 82 del Reglamento.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

Por otro lado, en el numeral 2.2 del Capítulo II, Sección Específica de las bases integradas, se regula el contenido de las ofertas, diferenciando la oferta técnica de la oferta económica, pues la primera se regula en el numeral 2.2.1, mientras que la oferta económica en el numeral 2.2.2, conforme ha sido previsto en las bases estándar de adjudicación simplificada para la contratación del servicio de consultoría en general, aplicables al procedimiento de selección.

Es decir, a diferencia de las bases estándar para la contratación de bienes, servicios y obras, las bases integradas del procedimiento de selección [conforme a las bases estándar aplicables], no contemplan la oferta económica como un documento o requisito que forme parte de la oferta técnica, considerando que el numeral 82.3 del artículo 82 del Reglamento [que se menciona en las mismas bases] prohíbe que, en los procedimientos de selección para la contratación de consultorías en general y de obras, las ofertas técnicas contengan algún tipo de información que forme parte de la oferta económica.

21. Atendiendo a las citadas disposiciones, queda claro que los postores no debían incluir su oferta económica [ni ninguna información que forme parte de aquella] en su oferta técnica, pues de lo contrario, resultarían descalificados.
22. Teniendo claro lo establecido en las citadas disposiciones, resta revisar la documentación presentada en la oferta del Adjudicatario. Así, del archivo publicado por el Adjudicatario en la ficha SEACE del procedimiento de selección, se advierte que en su oferta técnica se encuentra también su oferta económica, específicamente, a folios 9.
23. En ese sentido, conforme a lo expresamente establecido en el literal b) del numeral 82.3 del artículo 82 del Reglamento [que ha sido considerado en las mismas bases integradas, como una regla de la evaluación de la oferta técnica], debe descalificarse la oferta del Adjudicatario, toda vez que en su oferta técnica incluyó su oferta económica.
24. Por tanto, corresponde acoger la pretensión del Impugnante y **declarar la descalificación** de la oferta presentada por el Adjudicatario y, en consecuencia, **revocar** el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

25. Asimismo, considerando lo señalado, carece de objeto analizar los demás cuestionamientos a la oferta del Adjudicatario, toda vez que el resultado de dicho análisis no variará su condición en el procedimiento de selección.

TERCER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde otorgar la buena pro del procedimiento de selección al Impugnante.

26. De acuerdo con el “Acta de Apertura y Evaluación de Ofertas Económicas y Otorgamiento de la Buena Pro”, publicada en el SEACE, se advierte que la oferta del Impugnante ocupó el segundo lugar en el orden de prelación, consignándose además que ha sido admitida y calificada.
27. En ese sentido, teniendo en cuenta que se determinó desestimar la oferta del Adjudicatario, se tiene que la oferta del Impugnante ocupa el primer lugar en el orden de prelación, por lo que corresponde que, en el presente caso, se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección.
28. Es pertinente indicar que el resultado de la revisión de la oferta del Impugnante, efectuada por el Comité de Selección, se encuentra consentido y premunido de la presunción de validez, regulada en el artículo 9 del TUO de la LPAG, en los extremos que no fueron cuestionados ante esta instancia, dentro del plazo legal establecido en la normativa.
29. Conforme a lo analizado precedentemente, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 128 del Reglamento, corresponde otorgar al Impugnante la buena pro del procedimiento de selección; y, por ende, su recurso de apelación, en este extremo, debe declararse **fundado**.
30. Por otra parte, dado que este Tribunal ha concluido declarar fundado el recurso de apelación, en virtud al artículo 132 del Reglamento, corresponde devolver la garantía presentada por el Impugnante.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente Carlos Enrique Quiroga Periche y la intervención de la Vocal Cecilia Berenise Ponce Cosme, atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, y con la intervención de la Vocal Olga Evelyn Chávez Sueldo, en reemplazo del Vocal Steven Aníbal Flores Olivera, según el Rol de Turnos de Vocales de Sala vigente, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **fundado** el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio Ingenieros Sin Fronteras, integrado por los señores Jaime Fernández Delgado y Henry William Sarmiento Castillo, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 6-2021-MIDAGRI-PEJSIB-DE – Primera Convocatoria, convocada por el Proyecto Especial – Jaén – San Ignacio – Bagua, para la contratación del servicio de consultoría *"Contratación del servicio de supervisión en la ejecución de los servicios ambientales con enfoque en el recurso hídrico a través de la reforestación en el distrito de Tabaconas, provincia de San Ignacio – región Cajamarca"*, por los fundamentos expuestos. En consecuencia, corresponde:
 - 1.1 Tener por **descalificada** la oferta del postor Vladimir Ernesto Pizarro González, de la Adjudicación Simplificada N° 6-2021-MIDAGRI-PEJSIB-DE – Primera Convocatoria y, en consecuencia, **revocar la buena pro** que le fue otorgada.
 - 1.2 **Otorgar la buena pro** de la Adjudicación Simplificada N° 6-2021-MIDAGRI-PEJSIB-DE – Primera Convocatoria, al Consorcio Ingenieros Sin Fronteras.
 - 1.3 **Devolver** la garantía otorgada por el Consorcio Ingenieros Sin Fronteras, al interponer su recurso de apelación.
2. **Disponer** que la presente resolución sea puesta en conocimiento de la Entidad, para las acciones de fiscalización posterior, conforme a lo señalado en el fundamento 9.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03384-2021-TCE-S2

3. **Declarar** que la presente resolución agota la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

SS.
Quiroga Periche.
Ponce Cosme.
Chávez Sueldo.