

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

Sumilla: *“En esa línea de análisis, en mérito de la pericia efectuada, la decisión adoptada por el comité de selección carece de sustento, así como los hechos nuevos expresados por la Entidad ante este Colegiado; por lo que queda acreditado que la firma consignada por el representante del Impugnante en los documentos cuestionados sí le corresponden”.*

Lima, 21 de setiembre de 2022.

VISTO en sesión del 21 de setiembre de 2022, de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 6320/2022.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por el postor Inversiones y Servicios Santa Martha E.I.R.L., en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 008-2022-CS-MDSP – Primera Convocatoria; y atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. El 19 de julio de 2022, la Municipalidad Distrital de San Pablo – Ramón Castilla, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 008-2022-CS-MDSP – Primera Convocatoria, para la contratación de la ejecución de la obra: *“Creación de pavimento semirrígido peatonal de la calle Tiwinza del centro poblado San Pablo de Loreto del distrito de San Pablo – provincia de Mariscal Ramón Castilla - departamento de Loreto; CUI N° 2552100”*, con un valor referencial de S/ 688 799.55 (seiscientos ochenta y ocho mil setecientos noventa y nueve con 55/100 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, en adelante **el Reglamento**.

Según el cronograma del procedimiento de selección, y de acuerdo a la información registrada en el SEACE, el 1 de agosto de 2022, se llevó a cabo la presentación de ofertas y, el 3 del mismo mes y año, el comité de selección otorgó la buena pro al postor Constructores y Ejecutores Lumar E.I.R.L., en adelante **el Adjudicatario**, de acuerdo al siguiente detalle:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

POSTOR	ETAPAS				
	Admisión	Evaluación			Calificación y resultados
		Precio ofertado (S/)	Puntaje Total	Orden de prelación	
Constructores y Ejecutores Lumar E.I.R.L.	Admitida	617 335.72	100	1	Adjudicado
Inversiones y Servicios Santa Martha E.I.R.L.	No admitida	-	-	-	-
Sahuni Contratistas y Serv.Gnrles S.R.Ltda.	No admitida	-	-	-	-

2. Mediante Escrito N° 01, presentado el 10 de agosto de 2022 ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, debidamente subsanado el 12 del mismo mes y año, el postor Inversiones y Servicios Santa Martha E.I.R.L., en adelante **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra la no admisión de su oferta; además, solicitó que se declare la nulidad del acto de admisión, evaluación y calificación; en consecuencia, se revoque el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario. A fin de sustentar su recurso presentó los siguientes fundamentos:

2.1. Respecto a su no admisión:

- Refirió que el comité de selección tuvo por no admitida su oferta porque la firma del titular contenido en el Anexo N° 1 no se parece o corresponde a la firma contenida en el Documento Nacional de Identidad – DNI.
- Alegó que el argumento planteado por el comité de selección carece de veracidad y objetividad, pues las firmas contenidas en su oferta provienen del puño del suscriptor; por lo que considera que se han tomado atribuciones no establecidas en la normativa de contrataciones y faltaron al principio de veracidad.
- Preciso que el artículo 60 del Reglamento indica que son subsanables, entre otros supuestos, la firma o foliatura del postor o su representante; por tanto, correspondía que el comité de selección, como mínimo, solicite la subsanación de la firma.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

2.2. Respecto a vicios en el procedimiento de selección:

- Manifestó que la convocatoria se realizó con un valor referencial “reservado” en la plataforma del SEACE; sin embargo, el expediente técnico y las bases precisaron un el monto de S/ 693 758.54.
- Indicó que las bases integradas no se publicaron en su totalidad en el SEACE; sin embargo, lo cual fue objeto de observación la incorporación de adelanto directo y materiales, lo cual fue acogido por el comité de selección.
- Solicitó el uso de la palabra.

3. Con decreto del 16 de agosto de 2022, 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.

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 el comprobante de depósito en efectivo en cuenta corriente, expedido por el Banco de la Nación, para su verificación.

4. El 23 de agosto de 2022, la Entidad registró en el SEACE el Informe N° 001-2022-CS-MDSP y la Opinión Legal N° 077-2022-GAJ-MDSP; los cuales fueron remitidos ante el Tribunal el 24 del mismo mes y año, con los que expuso su posición respecto a los argumentos del recurso de apelación, en los siguientes términos:

4.1. Respecto a los motivos de no admisión del Impugnante:

- Refirió que el comité de selección no puede asumir hechos que no se desprenden de forma clara y fehaciente en la oferta, debido a que podría generar riesgos a la Entidad y tampoco puede corregir o salvar ambigüedades

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

que se presenten en las mismas porque afectaría el principio de igualdad de trato e integridad.

- En ese sentido, sostiene que no se puede presumir la veracidad de la firma contenida en la oferta al tener un hecho irrefutable que no corresponde a la firma del titular del Impugnante.

4.2. Respecto a los vicios de nulidad cuestionados:

- Indicó que el valor referencial del procedimiento de selección se encuentra publicado en el SEACE.
- Señaló que los adelantos directos y materiales, no fueron considerados por el área usuaria al formular el requerimiento; sin embargo, con ocasión de la etapa de consultas y/u observaciones, con la finalidad de tener mayor concurrencia de postores, se acogió la observación; por lo que no existe vulneración alguna a la normativa de contrataciones.

5. Con Escrito N° 01, presentado el 23 de agosto de 2022 ante el Tribunal, el Adjudicatario se apersonó y absolvió el traslado del recurso de apelación en los siguientes términos:

5.1. Respecto a la no admisión de la oferta del Impugnante:

- Sostiene que el Impugnante pretende sorprender al Tribunal al aducir que la firma contenida en dicha oferta corresponde a la de su titular – gerente, debido a que se encuentra debidamente demostrado con la copia de su DNI que demuestra ser una firma distinta.
- Indicó que procedió con realizar una pericia grafotecnia, la cual concluye que las firmas cuestionadas no son auténticas o validadas de su titular.

5.2. Respecto a los vicios cuestionados:

- Refirió que no se vulneró ningún extremo de la normativa de contrataciones, pues el valor referencial se encuentra en las bases y el expediente técnico; además, esta publicado en el SEACE.
- Señaló que los adelantos directos y materiales, no fueron considerados por el área usuaria al formular el requerimiento; sin embargo, con ocasión de la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

etapa de consultas y/u observaciones, con la finalidad de tener mayor concurrencia de postores, se acogió la observación; por lo que no existe vulneración alguna a la normativa de contrataciones del Estado.

6. Con decreto del 24 de agosto de 2022, se tuvo por apersonado al Adjudicatario y por absuelto el traslado del recurso de apelación.
7. Mediante decreto del 24 de agosto de 2022, se verificó que la Entidad presentó el Informe N° 001-2022-CS-MDSP y la Opinión Legal N° 077-2022-GAJ-MDSP. En ese sentido, se remitió el expediente a la Tercera Sala del Tribunal para que evalúe la información que obra en el expediente y, de ser el caso, dentro del plazo de cinco (5) días de recibido, lo declare listo para resolver.
8. A través del decreto del 26 de agosto de 2022, se programó audiencia pública para el 5 de setiembre del mismo año, la cual se llevó a cabo con la participación de los representantes del Impugnante, Adjudicatario y de la Entidad.
9. Por decreto del 5 de setiembre de 2022, a fin de que la Sala tenga mejores elementos para resolver, se requirió al Impugnante presentar el original de su oferta ante el Tribunal.
10. Mediante decreto del 7 de setiembre de 2022, se efectuó el traslado al Impugnante, Adjudicatario y a la Entidad de un presunto vicio de nulidad en el procedimiento de selección, pues se habría advertido defectos en la motivación del “Acta de admisión, evaluación, calificación y otorgamiento de la buena pro”; para tal efecto, se les otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles para que manifiesten lo que consideren pertinente.
11. Con decreto del 8 de setiembre de 2022, se requirió al Impugnante que remita documentos originales cuyas fechas sean contemporáneas a la presentación de ofertas y conste la firma de su representante.
12. Mediante Oficio N° 001-2022-CS-MDSP, presentado el 13 de setiembre de 2022 ante el Tribunal, la Entidad se pronunció respecto del presunto vicio de nulidad en los siguientes términos:
 - Refirió que la oferta presentada por el Impugnante no contiene errores subsanables.
 - Indicó que el comité de selección no es competente para interpretar ni aclarar

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

imprecisiones, ni menos aún para completar información, consignar tipos de cambio, IGV y/o modificar anexos.

13. A través del Escrito N° 04, presentado el 14 de setiembre de 2022 ante el Tribunal, el Impugnante se pronunció respecto del presunto vicio de nulidad en los siguientes términos:
 - Mencionó que, luego de revisada el “Acta de admisión, evaluación, calificación y otorgamiento de la buena pro”, fue no admitido por no cumplir con el Anexo N° 1 el cual se encuentra conforme.
 - Señaló que el comité de selección no hace mención alguna respecto al motivo de no admisión en dicho anexo.
14. Con decreto del 14 de setiembre de 2022, se declaró el expediente listo para resolver.
15. Por decreto del 16 de setiembre de 2022, considerando que el Impugnante remitió los documentos solicitados por el Tribunal, se le requirió a dicho postor que cumpla con realizar y acreditar el pago para llevar a cabo pericia grafotecnica a las firmas contenidas en los anexos de su oferta.
16. Con decreto del 20 de setiembre de 2022, se tuvo por presentado el Informe Pericial N° 016-2022.

FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra la no admisión de su oferta y el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección, convocado bajo la vigencia de la Ley y su Reglamento, normas aplicables a la resolución del presente caso.
 - A. **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, solo 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° 03177-2022-TCE-S3

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 recurso es procedente o, por el contrario, si 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) UIT 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.

Bajo tal premisa normativa, dado que, en el presente caso, el recurso de apelación ha sido interpuesto respecto de una adjudicación simplificada, cuyo valor referencial de S/ 688 799.55 (seiscientos ochenta y ocho mil setecientos noventa y nueve con 55/100 soles), siendo dicho monto superior a 50 UIT, 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

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 contra la no admisión de su oferta y el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección; por consiguiente, se advierte que los actos objeto del recurso no se encuentran comprendidos en la relación de actos inimpugnables.

c) Sea interpuesto fuera del plazo.

El artículo 119 del precitado 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.

De igual modo, según el literal d) del artículo 122 del Reglamento, cuando se advierte que el recurso de apelación no contiene alguno de los requisitos de admisibilidad y que esta omisión no fue advertida en el momento de la presentación del recurso, el presidente del Tribunal concede un plazo máximo de dos (2) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de las observaciones para la subsanación respectiva. Transcurrido el plazo sin que se realice la subsanación, el recurso se tiene por no presentado.

En aplicación a lo dispuesto en el citado artículo, teniendo en cuenta que la apelación se da contra el otorgamiento de la buena pro de una adjudicación simplificada, así como contra actos dictados con anterioridad a la adjudicación, el Impugnante contaba con un plazo de cinco (5) días hábiles para interponer su recurso de apelación, el cual vencía el 10 de agosto de 2022, considerando que el otorgamiento de la buena pro se notificó en el SEACE el 3 del mismo mes y año.

Al respecto, del expediente se aprecia que el 10 de agosto de 2022 el Impugnante interpuso su recurso de apelación, debidamente subsanado el 12 del mismo mes y año; en consecuencia, cumplió con el plazo descrito en los artículos 119 y 122 del Reglamento.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

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

De la revisión del recurso de apelación del Impugnante, se aprecia que este aparece suscrito por su titular gerente, el señor Mario Ángeles Angulo.

- 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.*

De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual pueda evidenciarse que el Impugnante se encuentre inmerso en alguna causal de impedimento.

- 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 pueda evidenciarse que el Impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.

- 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 TUO de la LPAG regula 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, la decisión de la Entidad en el presente caso, de determinarse irregular, causaría agravio al Impugnante en su interés legítimo como postor de acceder a la buena pro, puesto que el otorgamiento de la buena pro se habría realizado transgrediendo lo establecido en la Ley, el Reglamento y las bases integradas.

En ese sentido, el Impugnante cuenta con interés para obrar y legitimidad procesal para impugnar la no admisión de su oferta; mientras que su impugnación contra el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección, está sujeta a que revierta su condición de no admitido, de conformidad con el numeral 123.2 del artículo 123 del Reglamento.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

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

En el caso concreto, la oferta del Impugnante fue no admitido.

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

El Impugnante ha solicitado que se declare la nulidad del acto de admisión, evaluación y calificación de ofertas; en consecuencia, se revoque el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario. En ese sentido, de la revisión a los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que estos se encuentran orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose, por lo tanto, en la presente causal de improcedencia.

4. 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 efectuar el análisis de los asuntos de fondo planteados.

B. PRETENSIONES:

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

- Se revoque la decisión del comité de selección.
- Se revoque el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario.

De la revisión de la absolución del recurso de apelación se advierte que el Adjudicatario solicitó a este Tribunal lo siguiente:

- Se declare infundado el recurso de apelación.
- Se confirme la buena pro a su favor.

C. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS:

5. 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

En ese sentido, es preciso tener en consideración lo establecido en el literal b) del numeral 126.1 del artículo 126 y el mismo literal 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 absolución de 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 absolución, implicaría colocar en una situación de indefensión a la otra parte, la cual, dado los plazos perentorios con que cuenta el Tribunal para resolver, vería conculcado su derecho a ejercer una nueva defensa.

Al respecto, en el caso de autos, se aprecia que el Adjudicatario y demás postores que pudieran verse afectados fueron notificados a través del SEACE con el recurso de apelación el 18 de agosto de 2022, razón por la cual contaban con tres (3) días hábiles para absolver el traslado del citado recurso, esto es, hasta el 23 del mismo mes y año.

En relación con ello, se advierte que el Adjudicatario se apersonó y absolvió el traslado del recurso de apelación el 23 de agosto de 2022. Por tal motivo, el Colegiado debe tener en consideración sus cuestionamientos al momento de la determinación de los puntos controvertidos.

6. En atención a lo expuesto, los puntos controvertidos a esclarecer consisten en:

- Determinar si corresponde revocar la decisión del comité de selección de no admitir la oferta del Impugnante y, por su efecto, revocar el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario.
- Determinar si existen vicios en el procedimiento de selección
- Determinar a quien corresponde otorgar la buena pro.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

D. ANÁLISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:

7. Con el propósito de esclarecer esta 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.
8. 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.
9. 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.

PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde revocar la decisión del comité de selección de no admitir la oferta del Impugnante y, por su efecto, revocar el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario.

10. Considerando que el acto cuestionado es la no admisión de la oferta del Impugnante por parte del comité de selección, corresponde remitirnos a la razón que expresó dicho colegiado en el “Acta de calificación”, en lo correspondiente a dicho postor. Así tenemos que sustentó su decisión en los siguientes fundamentos:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

ADMISIBILIDAD			
2.2.1. DOCUMENTACIÓN DE PRESENTACIÓN OBLIGATORIA			
Documentos para la admisión de la oferta			
Requerimiento	CONSTRUCTORES Y EJECUTORES LUMAR E.I.R.L.	SAHUMI CONTRATISTAS Y SERV.GNRLES SRLTDA	INVERSIONES Y SERVICIOS SANTA MARTHA E.I.R.L.
RUC	20567264115	20366416146	20541243250
a) Declaración jurada de datos del postor. (Anexo N° 1)	✓	✓	x
b) Documento que acredite la representación de quien suscribe la oferta	✓	✓	✓
c) Declaración jurada de acuerdo con el literal b) del artículo 52 del Reglamento. (Anexo N° 2)	✓	✓	✓
d) Declaración jurada de cumplimiento del Expediente Técnico, según el numeral 3.1 del Capítulo III de la presente sección. (Anexo N° 3)	✓	✓	✓
e) Declaración jurada de plazo de ejecución de la obra. (Anexo N° 4)	✓	✓	✓
f) Promesa de consorcio con firmas legalizadas, de ser el caso, en la que se consigne los integrantes, el representante común, el domicilio común y las obligaciones a las que se compromete cada uno de los integrantes del consorcio, así como el porcentaje equivalente a dichas obligaciones. (Anexo N° 5)	x	x	x
El precio de la oferta en SOLES (Anexo N° 6)	✓	x	✓
CONDICION DE LA OFERTA	ADMITIDA	NO ADMITIDA	NO ADMITIDA

(...)

Se puede observar que existe una diferencia de S/ 0.001 respecto al monto total de oferta presentado por el postor SAHUMI CONTRATISTAS Y SERVICIOS GENERALES S.R.L. Por consiguiente, el precio ofertado al estar dentro del límite superior, solo debió considerar el segundo decimal sin efectuar el redondeo (debió considerar el monto de oferta en S/ 599,765.15), es por ello que la oferta **NO ES ADMITIDA**.

La oferta del postor INVERSIONES Y SERVICIOS SANTA MARTHA E.I.R.L. con RUC N° 20541243250 es **NO ADMITIDA**. Por haber incumplido con los documentos obligatorios exigidos en las bases integradas. El colegiado al revisar los documentos presentados por la empresa INVERSIONES Y SERVICIOS SANTA MARTA E.I.R.L., se observa que la firma del titular gerente de la mencionada empresa no se parece o no corresponde a la firma del DNI presentado en oferta conforme se detalla a continuación:

- Al respecto, el Impugnante refirió que el comité de selección tuvo por no admitida su oferta porque la firma del titular contenido en el Anexo N° 1 no se parece o corresponde a la firma contenida en el Documento Nacional de Identidad – DNI.

Alegó que el argumento planteado por el comité de selección carece de veracidad y objetividad, pues las firmas contenidas en su oferta provienen del puño del suscriptor; por lo que considera que se han tomado atribuciones no establecidas en la normativa de contrataciones y faltaron al principio de veracidad.

Precisó que el artículo 60 del Reglamento indica que son subsanables, entre otros supuestos, la firma o foliatura del postor o su representante; por tanto,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

correspondía que el comité de selección, como mínimo, solicite la subsanación de la firma.

12. El Adjudicatario sostiene que el Impugnante pretende sorprender al Tribunal al aducir que la firma contenida en dicha oferta corresponde al de su titular – gerente, debido a que se encuentra debidamente demostrado con la copia de su DNI que demuestra ser una firma distinta. Asimismo, indicó que procedió con realizar una pericia grafotecnia, la cual concluye que las firmas cuestionadas no son auténticas o validadas de su titular.
13. Por su parte, la Entidad manifestó que el comité de selección no puede asumir hechos que no se desprenden de forma clara y fehaciente en la oferta, debido a que podría generar riesgos a la Entidad y tampoco puede corregir o salvar ambigüedades que se presenten en las mismas porque afectaría el principio de igualdad de trato e integridad.

En ese sentido, sostiene que no se puede presumir la veracidad de la firma contenida en la oferta al tener un hecho irrefutable que no corresponde a la firma del titular del Impugnante.

14. Considerando lo expuesto en la audiencia pública por los representantes del Impugnante y de la Entidad, así como lo planteado en el recurso de apelación, se corrió traslado de un posible vicio de nulidad en la motivación del “Acta de admisión, evaluación, calificación y otorgamiento de la buena pro”, toda vez que, según el cuadro de admisión, el comité de selección habría desestimado la oferta del Impugnante por no haber acreditado correctamente el Anexo N° 1; no obstante, como absolución y durante la audiencia, se mencionaron que no solo sería por el referido anexo, sino existirían otros anexos con el mismo defecto.
15. Sobre ello, la Entidad manifestó que la oferta presentada por el Impugnante no contiene errores subsanables. Asimismo, indicó que el comité de selección no es competente para interpretar ni aclarar imprecisiones, ni menos aún para completar información, consignar tipos de cambio, IGV y/o modificar anexos.
16. Por su parte el Impugnante refirió que existe una incorrecta motivación en el acta de calificación, tal como lo expresó al momento de interponer su recurso. Además, mencionó que, luego de revisada el “Acta de admisión, evaluación, calificación y otorgamiento de la buena pro”, fue no admitido por no cumplir con el Anexo N° 1 el cual se encuentra conforme; sin embargo, el comité de selección no hace mención alguna respecto al motivo de no admisión en dicho anexo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

17. Considerando lo reseñado hasta el momento, se tiene que el cuadro contenido en el “Acta de admisión, evaluación, calificación y otorgamiento de la buena pro” señala que comité de selección decidió desestimar la oferta del Impugnante por no haber cumplido con el Anexo N° 1, tal como se encuentra reseñado en el fundamento 10.

No obstante, al momento de fundamentar dicha decisión y al presentar la absolución del traslado del recurso de apelación, extendió el argumento referido a la firma del titular del Impugnante para señalar que todas las firmas de contenidas en la oferta, y en particular la del Anexo N° 6, tendrían el mismo defecto, motivo por el cual no podría ser subsanada dicha oferta, tal como sustentó el Impugnante en su recurso.

18. Posteriormente, se tiene que durante la audiencia pública el titular gerente del Impugnante hizo mención expresa que las firmas contenidas en su oferta provienen de su puño y letra, por lo que le pertenecen. Asimismo, a solicitud de este Tribunal, se le requirió tanto el original de su oferta y documentos coetáneos, para cuyo efecto cumplió con presentar ante la mesa de partes presencial del Tribunal y se procedió con la designación del perito a fin de que se lleve a cabo la pericia grafotécnica.

Así se tiene que a través del Informe Pericial N° 016-2022, el perito concluyó lo siguiente:

V. CONCLUSION

--- Las Firmas Cuestionadas atribuidas a la persona de **MARIO ANGELES ANGULO**, obrantes en los documentos dubitados denominados: **ANEXO N° 1 – DECLARACION JURADA DE DATOS DE POSTOR**, de fecha: San Pablo, 1 de agosto del año 2022; **ANEXO N° 2 – DECLARACION JURADA (ART. 52 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO)**, de fecha: San Pablo, 1 de agosto del año 2022; **ANEXO N° 3 – DECLARACION JURADA DE CUMPLIMIENTO DE EXPEDIENTE TECNICO**, de fecha: San Pablo, 1 de agosto del año 2022; **ANEXO N° 4 – DECLARACION JURADA DE PLAZO DE EJECUCION DE LA OBRA**, de fecha: San Pablo, 1 de agosto del año 2022 y el **ANEXO N° 6 – PRECIO DE LA OFERTA**, de fecha: San Pablo, 1 de agosto del año 2022; todos insertos en el Expediente N° 06320-2022.TCE, que despacha la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado - OSCE; presentan notables características gráficas convergentes respecto a las firmas genuinas de comparación de MARIO ANGELES ANGULO; de donde se infiere que las firmas en controversia, **PROVIENEN DEL PUÑO GRAFICO DE ESTA PERSONA.**

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

19. En este punto, este Colegiado considera oportuno traer a colación que el Adjudicatario presentó como absolución del traslado del recurso de apelación una pericia grafotécnica de parte la cual concluye que las firmas no corresponden a la del titular gerente del Impugnante. No obstante, cabe precisar que la metodología realizada en dicho informe pericial de parte no contiene los elementos determinantes para llegar a dicha conclusión, debido a que no contó con la oferta original, ni documentos coetáneos para su cotejo.

Por otro lado, se tiene que la metodología realizada por el perito designado por este Tribunal resulta idónea para determinar dicha conclusión pues tuvo elementos apropiados para el análisis efectuado, estos son: la oferta original del Impugnante y documentos originales coetáneos, los cuales permitieron contrastar la firma del titular gerente del Impugnante obrantes en la oferta presentada ante la Entidad. Por tanto, esta Sala considera que el Informe Pericial N° 016-2022 tiene eficacia en su valor técnico; por consiguiente, las firmas contenidas en la oferta del Impugnante deben considerarse como válidas.

20. En esa línea de análisis, en mérito de la pericia efectuada, la decisión adoptada por el comité de selección carece de sustento, así como los hechos nuevos expresados por la Entidad ante este Colegiado; por lo que queda acreditado que la firma consignada por el representante del Impugnante en los documentos cuestionados sí le corresponden.
21. En consecuencia, esta Sala considera que corresponde amparar este extremo de la apelación, debiendo revocarse la no admisión de la oferta del Impugnante, la misma que tenerse por admitida y, por su efecto, revocar la buena pro otorgada al Adjudicatario y disponer que el comité de selección continúe con la evaluación y calificación de la oferta del Impugnante.

SEGUNDO PUNTO CONTROVERTIDO: Respecto a los presuntos vicios en el procedimiento de selección:

22. Al respecto, el Impugnante manifestó que la convocatoria se realizó con un valor referencial “reservado” en la plataforma del SEACE; sin embargo, el expediente técnico y las bases precisaron el monto de S/ 693 758.54.

De igual forma, indicó que las bases integradas no se publicaron en su totalidad en el SEACE; sin embargo, dicho extremo fue objeto de observación y se solicitó la incorporación de adelanto directo y materiales, lo cual fue acogido por el comité de selección.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

23. Con relación a este cuestionamiento, tanto la Entidad como el Adjudicatario han señalado que el valor referencial del procedimiento de selección se encuentra publicado en el SEACE. Asimismo, que los adelantos directos y materiales, no fueron considerados por el área usuaria al formular el requerimiento; sin embargo, con ocasión de la etapa de consultas y/u observaciones, con la finalidad de tener mayor concurrencia de postores, se acogió la observación; por lo que no existe vulneración alguna a la normativa de contrataciones.

Asimismo, durante la estación de preguntas de la audiencia pública llevada a cabo el 5 de setiembre de 2020, el mismo Impugnante manifestó que los presuntos vicios alegados fueron subsanados en su momento.

24. Ahora, de la revisión de los registros consignados en la ficha del presente procedimiento de selección en el SEACE, se aprecia que, efectivamente, el valor referencial se encuentra publicado y las bases integradas incorporaron la entrega de adelantos¹ como producto de las observaciones N° 1, N° 2 y N° 3 formuladas; en consecuencia, este extremo de la apelación resulta infundado.

TERCER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar a quién corresponde otorgar la buena pro.

25. Sobre el particular, se tiene que el Impugnante logró revertir la no admisión de su oferta; por tanto, corresponde disponer que el comité de selección proceda a la evaluación, calificación de su oferta y; por su efecto, determine otorgar la buena pro a quien corresponda.

Sobre la presunta nulidad por falta de motivación

26. Sin perjuicio de lo expuesto, en mérito a lo manifestado por la Entidad ante este Colegiado, respecto a que otros documentos tendrían el mismo defecto del Anexo N° 1, esto es, que la firma no corresponde o parece a la del representante del Impugnante, se corrió traslado por presunta falta de motivación en la decisión de no admitir la oferta del Impugnante.

¹ Se encuentra definido en el numeral 2.5 – “Adelantos”, en la página 21 de las bases integradas.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

27. En este punto, esta Sala considera oportuno recordar que el derecho a la motivación de las decisiones que adopta la administración pública tiene como base el derecho constitucional a la motivación de las decisiones judiciales², que también se aplica en el ámbito de los procedimientos administrativos³, conforme a lo establecido en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, con la finalidad que, en el marco de un debido procedimiento, la administración exponga las razones por las cuales adopta determinada decisión, así como para restringir la adopción de decisiones arbitrarias sin sustento alguno en perjuicio de los administrados.
28. En ese sentido, debe indicarse que, si bien el vicio incurrido está referido a un requisito de validez de los actos administrativos, en el presente caso resulta posible conservarlo de conformidad con lo previsto en el numeral 14.2.2 del artículo 14 del TUO de la LPAG, la cual señala que prevalece la conservación del acto en vicios no trascendentes.

Así, en este caso, nos encontramos frente a un acto emitido con una motivación insuficiente o parcial; toda vez que, como se ha señalado anteriormente, la Entidad manifestó ante este Tribunal mayor motivación respecto a la existencia de otros documentos adicionales con el mismo defecto del Anexo N° 1 que también sustentaron la no admisión de la oferta del Impugnante en esta instancia; no obstante, cabe precisar que dicho extremo ha sido materia de pronunciamiento y desvirtuado mediante el Informe Pericial N° 016-2022 en el primer punto controvertido. En consecuencia, se concluye que no amerita la declaración de nulidad, sino la conservación del acto viciado con una motivación insuficiente o parcial, y, en consecuencia, su revocatoria en mérito a la apelación interpuesta, a la pericia actuada por mandato de este Colegiado y el análisis efectuado.

29. En tal sentido, en atención a lo dispuesto en el literal a) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, y toda vez que este Tribunal declarará fundado en parte el recurso de apelación, corresponde disponer la devolución de la garantía otorgada por aquél para la interposición de la referida impugnación.
30. En mérito de lo expuesto, este Colegiado considera que debe ponerse la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad, a efectos que se imparta las directrices necesarias para ello, y así asegurar que, en lo sucesivo, se actúe de

² De conformidad con lo establecido en el inciso 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú.

³ De acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional a través de sus sentencias N° 4123-2011-AA y N° 744-2011-AA.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

conformidad con lo establecido en la normativa en contrataciones públicas, a fin de evitar irregularidades y/o circunstancias que originen confusión en los postores o futuras nulidades que, en el supuesto de presentarse, no coadyuvarían a la satisfacción oportuna de los intereses del Estado.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal Ponente Héctor Marín Inga Huamán y la intervención de los vocales Jorge Luis Herrera Guerra y Juan Carlos Cortez Tataje, quien reemplaza a la vocal Paola Saavedra Alburquerque, según Rol de Turnos de Vocales de Sala vigente, atendiendo a la conformación de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, 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 en parte** el recurso de apelación interpuesto por INVERSIONES Y SERVICIOS SANTA MARTHA E.I.R.L. en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 008-2022-CS-MDSP – Primera Convocatoria, para la contratación de la ejecución de la obra: *“Creación de pavimento semirrígido peatonal de la calle Tiwinza del centro poblado San Pablo de Loreto del distrito de San Pablo – provincia de Mariscal Ramón Castilla - departamento de Loreto; CUI N° 2552100”*, en consecuencia:
 - 1.1. **Revocar** la no admisión de la oferta del postor Inversiones y Servicios Santa Martha E.I.R.L., en la Adjudicación Simplificada N° 008-2022-CS-MDSP – Primera Convocatoria, la misma que se debe tener por **admitida**.
 - 1.2. **Revocar** el otorgamiento de la buena pro otorgada de la Adjudicación Simplificada N° 008-2022-CS-MDSP – Primera Convocatoria al postor Constructores y Ejecutores Lumar E.I.R.L.
 - 1.3. **Disponer** que el comité de selección proceda a evaluar y calificar la oferta del postor Inversiones y Servicios Santa Martha E.I.R.L. y otorgar la buena pro a quien corresponda.
2. **Declarar infundado** el recurso de apelación en el extremo referido a los presuntos vicios en el procedimiento.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03177-2022-TCE-S3

3. **Devolver** la garantía presentada el postor Inversiones y Servicios Santa Martha E.I.R.L., para la interposición de su recurso de apelación.
4. **Disponer** que la presente resolución sea puesta en conocimiento del Titular de la Entidad para que, en mérito a sus atribuciones, adopte las medidas que estime pertinentes, de conformidad con lo establecido en los fundamentos 30.
5. **Declarar** que la presente resolución agota la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

SS.

Inga Huamán.

Herrera Guerra.

Cortez Tataje.