



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N°4860-2024-TCE-S5.

Sumilla: *“La variación de la partida tiene un impacto en la forma en que se elaboró el precio unitario ofertado, cuyos alcances no pueden ser analizados ni interpretados ni por el Tribunal ni por el comité de selección; lo contrario supondría un trato desigual frente a los postores que fueron diligentes en presentar sus ofertas en el procedimiento de selección.”*

Lima, 28 de noviembre de 2024.

VISTO en sesión de fecha 28 de noviembre de 2024 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 11993/2024.TCE** sobre el recurso de apelación interpuesto por el CONSORCIO CO-MAN conformado por los señores NERIO RENZO MANRIQUE DAVILA y ELDER ZACARIAS SALAS HURTADO, en la ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 06-2024-MDSJ PRIMERA CONVOCATORIA, para la contratación de la ejecución de la obra denominada *“Mejoramiento del servicio de transitabilidad vial interurbana en puente de Jr. Astuhuaraca distrito de San Jerónimo de la provincia de Andahuaylas del departamento de Apurímac”* y; atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. El 11 de setiembre de 2024, la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JERÓNIMO, en lo sucesivo la **Entidad**, convocó la ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 06-2024-MDSJ PRIMERA CONVOCATORIA, para la contratación de la ejecución de la obra denominada *“Mejoramiento del servicio de transitabilidad vial interurbana en puente de Jr. Astuhuaraca distrito de San Jerónimo de la provincia de Andahuaylas del departamento de Apurímac”*, con un valor referencial de S/ 1´ 088,799.97 (un millón ochenta y ocho mil setecientos noventa y nueve con 97/100 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**.

El 20 de setiembre de 2024, se llevó a cabo la presentación electrónica de ofertas, mientras que el 21 de octubre del mismo año se publicó en el SEACE, el otorgamiento de la buena pro a favor del CONSORCIO CENTAURUS, integrado por las empresas CONSTRUCTORA CENTAURO DEL PERU S.R.L y PRINGO CONTRATISTAS GENERALES S.A.C.; en adelante, **el Adjudicatario**, en mérito a los siguientes resultados:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



POSTOR	ETAPAS				
	ADMISIÓN	PRECIO OFERTADO (S/)	EVALUACIÓN Y ORDEN DE PRELACIÓN		RESULTADO
CONSORCIO CENTAURUS	Admitido	979, 919.98	105.00	1*	Adjudicatario
CONSORCIO CO-MAN	Admitido	979, 919.98	105.00	2	Calificado
ARGOS ASOCIADOS S.A.	Admitido	1' 055, 341.60	97.5	3	
CONSORCIO VIRGEN DEL CARMEN	Admitido	1' 082, 923.50	95.01	4	

(*) Según criterio de desempate.

2. Mediante escritos presentados el 28 y 30 de octubre de 2024; respectivamente, ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo el **Tribunal**, el CONSORCIO CO-MAN conformado por los señores NERIO RENZO MANRIQUE DAVILA y ELDER ZACARIAS SALAS HURTADO, en adelante **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra la oferta del Adjudicatario, asimismo, como consecuencia de ello, solicitó que se le otorgue la buena pro, conforme a los siguientes argumentos:

Respecto a los cuestionamientos a la oferta del Adjudicatario.

- Precio de la oferta: Menciona que en el “Anexo N° 6 – precio de la oferta” el Adjudicatario consignó en sus partidas y sub-partidas errores insubsanables según el artículo 60 del Reglamento, pues, en el precio solo es subsanable la foliación y la rúbrica según lo indicado en el Resolución N° 2178-2019-TCE-S3, siendo que los errores alteran el contenido esencial de su oferta. Indica que es responsabilidad de los postores presentar una oferta objetiva, clara y precisa según la Resolución N° 0047-2020-TCE-S4. A continuación, se cita los errores desarrollados en el recurso de apelación:

1. Error en el N° de ítem de las siguientes partidas:

PRESUPUESTO		PRESUPUESTO	
EXPEDIENTE TÉCNICO		OFERTADO	
06.02	CONCRETO ARMADO EN ESTRIBOS Y ALAS	06.02	CONCRETO ARMADO EN ESTRIBOS Y ALAS
06.02.01	ZAPATAS	06.02.01	ZAPATAS
06.02.01.01	Concreto Premezclado f'c = 210 Kg/cm2 en Zapatas	06.02.01.01	Concreto Premezclado f'c = 210 Kg/cm2 en Zapatas
06.02.01.02	Encofrado y Desencofrado en Zapatas	06.02.01.02	Encofrado y Desencofrado en Zapatas
06.02.01.03	Acero de Refuerzo Fy=4200Kg/cm2	06.02.01.03	Acero de Refuerzo Fy=4200Kg/cm2
06.02.01.04	Curado de Concreto	06.02.01.04	Curado de Concreto
06.02.01.05	ESTRIBOS	06.02.02	ESTRIBOS
06.02.01.06	Concreto Premezclado f'c = 210 Kg/cm2 en Estribos	06.02.02.01	Concreto Premezclado f'c = 210 Kg/cm2 en Estribos
06.02.01.07	Encofrado y Desencofrado en Estribos	06.02.02.02	Encofrado y Desencofrado en Estribos
06.02.01.08	Acero de Refuerzo Fy=4200Kg/cm2	06.02.02.03	Acero de Refuerzo Fy=4200Kg/cm2
06.02.01.09	Curado de Concreto	06.02.02.04	Curado de Concreto
07.00	FALSO PUENTE	07	FALSO PUENTE

2. Error en el nombre de la partida del N° ítem 12.01.04

PRESUPUESTO		PRESUPUESTO	
EXPEDIENTE TÉCNICO		OFERTADO	
12.00	OBRAS COMPLEMENTARIAS	12	OBRAS COMPLEMENTARIAS
12.01	MURO DE ENCAUSAMIENTO	12.01	MURO DE ENCAUSAMIENTO
12.01.01	Limpieza de Terreno Manual	12.01.01	Limpieza de Terreno Manual
12.01.02	Trazo, Niveles y Replanteo	12.01.02	Trazo, Niveles y Replanteo
12.01.03	Excavacion Masiva Con Equipo Pesado	12.01.03	Excavacion Masiva Con Equipo Pesado
12.01.04	Eliminacion de Material excedente	12.01.04	Excavacion de Material excedente
12.01.05	Encauzamiento Provisional de Rio	12.01.05	Encauzamiento Provisional de Rio
12.01.06	Material Granular Compactado.	12.01.06	Material Granular Compactado.

Partida	12.01.04	Eliminacion de Material excedente		Costo unitario directo por : m3		
Rendimiento	m3/DIA	MO. 149.3000	EQ. 149.3000			
Código	Descripción Recurso	Unidad	Cuadrilla	Cantidad	Precio \$/	
	Mano de Obra					
47010004	Peon	hh	0.5000	0.0268	14.50	
	Equipos					
0337010001	Herramientas Manuales	%MO		3.0000	0.35	
0348040036	Camion Volquete 15 m3.	hm	1.0000	0.0536	110.00	
0349040091	Excavadora Sobre Orugas de 160 a 180 HP	hm	0.5000	0.0268	250.00	

3. Error en el N° de ítem de la siguiente partida:

PRESUPUESTO	
EXPEDIENTE TÉCNICO	OFERTADO
13.00 CONCRETO SIMPLE	1.13 CONCRETO SIMPLE
13.01 Concreto Ciclopeo Para Cimentacion 1:10 + 30 % PG.	13.01 Concreto Ciclopeo Para Cimentacion 1:10 + 30 % PG.
13.02 Acero de Refuerzo Fy=4200Kg/cm2	13.02 Acero de Refuerzo Fy=4200 Kg/cm2
13.03 Concreto Premezclado f'c = 210 Kg/cm2 en Zapatas	13.03 Concreto Premezclado f'c= 210 Kg/cm2 en Zapatas
13.04 Encofrado y Desencofrado	13.04 Encofrado y Desencofrado
14.00 CONCRETO ARMADO	14 CONCRETO ARMADO

- Condición de MYPE- con personas con discapacidad: Menciona que el Adjudicatario no debió obtener el primer lugar y ser ganador de la buena pro dado que uno de sus consorciados, la empresa PRINGO CONTRATISTAS GENERALES S.A.C., presentó su registro de empresas promocionales para personas con discapacidad vencido.
 - Adiciona que ello no es subsanable, pues, según el numeral h) del artículo 60 del Reglamento se contempla la subsanación de un documento público emitido con anterioridad a la presentación de ofertas siempre que no haya sido presentado en la oferta, sin embargo, según explica, en este caso el documento sí fue presentado. Solicita la aplicación de la Resolución N° 2300-2024-TCE-S-1 que hace mención sobre la certeza de idoneidad de los documentos.
3. Con decreto del 5 de noviembre de 2024, la Secretaría del Tribunal 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 8 de noviembre de 2024, la Entidad registró en el SEACE, el Informe N° 1446-2024-MDSJ-GDUR emitido por el comité de selección, con el cual se pronunció sobre el recurso de apelación, conforme a lo siguiente:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Respecto a los cuestionamientos a la oferta del Adjudicatario.

- Precio de la oferta: Menciona que es la misma descripción de la partida, unidad de medida y metrado y siendo que el sistema de contratación es a precios unitarios. Adiciona que lo advertido por el Impugnante no altera el contenido esencial de la oferta del Adjudicatario.
 - En relación a que el postor indicó “Excavación de material excedente” adiciona que según el Anexo 1 de la Ley el presupuesto de obra es el valor económico de la obra estructurado por partidas con sus respectivos metrados, análisis de precios unitarios, gastos generales, utilidad e impuestos, con lo cual, según explica, el presupuesto está conformado de manera integral por sus partidas, unidades de medida, metrados y presupuestos, por ende, la evaluación de las ofertas debe efectuarse desde la codificación, partida, unidad de medida y metrado.
 - También, indica que según la Opinión N° 162-2015/DTN en el sistema de precios unitarios no se conoce la cantidad exacta de prestaciones requeridas, con lo cual, el postor debe formular su propuesta ofertando precios en función a las unidades de medida de las partidas o cantidades referenciales contenidas en las bases, por ende, la oferta es en base a las cantidades o metrados con sus unidades de medidas.
 - Según la Real Academia Española la definición de “material excedente” es cantidad de algo que excede las previsiones o las necesidades, que excede un límite o que sobra, por lo que, se puede definir que es material que sobra y por las buenas prácticas de ingeniería no requiere excavación. Menciona que el comité revisó la oferta de manera integral y bajo el principio de eficiencia y eficacia y la partida está con la codificación, metrados y unidades de medida según el expediente técnico.
 - Condición de MYPE- con personas con discapacidad: Señala que según la Opinión N° 216-2019/DTN en la Ley N° 29973 la empresa promocional de personas con discapacidad está constituida como persona jurídica bajo cualquier forma de organización que cuente por lo menos con un 30% de personal con discapacidad y en caso de desempate éstas tienen preferencia.
 - Adiciona que según el Decreto Supremo N° 002-2014-MIMP que aprueba el Reglamento de la citada ley, para acogerse al beneficio la empresa promocional presenta constancia emitida por la autoridad administrativa de trabajo que la acredite como tal y la planilla del pago correspondiente al mes anterior a la fecha de postulación del procedimiento.
5. Con decreto del 13 de noviembre de 2024, se dio cuenta que la Entidad registró en el SEACE el informe del comité de selección pese a que fue requerido con un



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



informe técnico legal, asimismo se dispuso la remisión del expediente a la Quinta 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.

6. Mediante decreto del 18 de noviembre de 2024, se convocó a audiencia pública para el 25 de noviembre de 2024, la cual se llevó a cabo con la intervención de los representantes del Impugnante y de la Entidad.
7. El 22 de noviembre de 2024 el Adjudicatario se apersonó y solicitó uso de la palabra para audiencia pública.
8. Por decreto del 25 de noviembre de 2024 se dispuso tener por acreditado al representante del Adjudicatario.
9. Por decreto del 25 noviembre de 2024 se declaró el expediente listo para resolver.
10. El 27 de noviembre de 2024 el Impugnante reiteró los argumentos de su recurso de apelación.
11. Por Decreto del 27 de noviembre de 2024 se dispuso dejar a consideración de la Sala lo indicado por el Impugnante en su escrito de la misma fecha.

I. FUNDAMENTACIÓN:

Es materia del presente análisis el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra la oferta del Adjudicatario, asimismo, como consecuencia de ello, solicitó que se le otorgue la buena pro.

A. PROCEDENCIA DEL RECURSO:

1. 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 desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme a lo que establezca el Reglamento.
2. 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



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 si, 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.

Bajo tal premisa, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto respecto de un procedimiento de selección, cuyo valor referencial es de S/ 1' 088,799.97 (un millón ochenta y ocho mil setecientos noventa y nueve con 97/100 soles), resulta que dicho monto es superior a las cincuenta UIT²; por lo que 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 contra la admisión de la oferta del Adjudicatario; asimismo, como consecuencia de ello, solicitó que se le otorgue la buena pro; por tanto, se advierte que los actos objeto de cuestionamiento no se encuentran comprendidos en la relación de actos inimpugnables.

- c) *Sea interpuesto fuera del plazo.*

¹ Unidad Impositiva Tributaria.

² El valor de la UIT para el año 2024 asciende a S/ 5, 150.00



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.

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.

De otro lado, 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.

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 28 de octubre del 2024, considerando que el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección se notificó en el SEACE el 21 de octubre de 2024.

Al respecto, del expediente fluye que el 28 de octubre del 2024, el Impugnante presentó su recurso de apelación ante el Tribunal, 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 Nerio Renzo Manrique Dávila, en calidad de 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.

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 encuentra inmerso en alguna causal de impedimento.

f) El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



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

- g) *El impugnante carezca de interés para obrar o de legitimidad 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, 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, 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, puesto que la decisión del comité de selección de otorgar la buena pro al Adjudicatario en el procedimiento de selección se habría realizado transgrediendo lo establecido en la Ley, el Reglamento y las bases; por tanto, cuenta con legitimidad e interés para obrar.

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

En el caso concreto, el comité de selección calificó la oferta del Impugnante quien ocupó 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 ha interpuesto su recurso de apelación contra la oferta del Adjudicatario; asimismo, como consecuencia de ello, solicitó que se le otorgue la buena pro; en tal sentido, de la revisión a los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que éstos se encuentran orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose, en la presente causal de improcedencia.

3. 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 sobre los puntos controvertidos planteados.

B. PRETENSIONES:

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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



- i. Se desestime la oferta del Adjudicatario en el procedimiento de selección, asimismo, como consecuencia de ello, solicitó que se le otorgue la buena pro.

C. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS:

4. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y considerando el petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar su 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 del Reglamento, el cual establece que las partes formulan sus pretensiones y ofrecen los medios probatorios 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 legal, 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.

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.

Siendo así, en el presente caso, se advierte que el 5 de noviembre de 2024 el Tribunal notificó el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante a través del SEACE, por lo que, el Adjudicatario tenía un plazo de tres (3) días para absolverlo, es decir, hasta el 8 de noviembre de 2024.

Cabe precisar que el Adjudicatario únicamente solicitó el uso de la palabra para la audiencia pública, sin embargo, no se presentó ni absolvió el recurso de apelación; ello, pese a haber sido debidamente notificado a través del SEACE.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



En atención a lo expuesto, el único punto controvertido es el siguiente:

- Determinar si corresponde desestimar la oferta del Adjudicatario en el procedimiento de selección, y si como consecuencia de ello, corresponde otorgar la buena pro del procedimiento a favor del Impugnante.

D. ANÁLISIS DEL PUNTO CONTROVERTIDO:

5. Con el propósito de esclarecer 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 de potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.
6. 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.

ÚNICO PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde desestimar la oferta del Adjudicatario en el procedimiento de selección, y si como consecuencia de ello, corresponde otorgar la buena pro del procedimiento a favor del Impugnante.

7. El Impugnante cuestiona la oferta del Adjudicatario debido a lo siguiente: i) el precio de su oferta contempla partidas y sub-partidas que no se condicen con el expediente técnico y, ii) no acreditó su condición de empresa MYPE con personas con discapacidad, lo que será evaluado conforme a lo siguiente:

Anexo N° 6 - Precio de la oferta.

8. Al respecto, el Impugnante argumente que el Adjudicatario consignó en sus partidas y sub-partidas errores insubsanables según el artículo 60 del Reglamento, pues, en el precio solo es subsanable la foliación y la rúbrica según lo indicado en el Resolución N° 2178-2019-TCE-S3, siendo que los errores alteran el contenido



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



esencial de su oferta. Indica que es responsabilidad de los postores presentar una oferta objetiva, clara y precisa según la Resolución N° 0047-2020-TCE-S4.

Se hace mención al error en el ítem de las siguientes partidas:

- Se indicó 06.02.02 cuando debía ser 06.02.01.05
- Se indicó 06.02.02.01 cuando debía ser 06.02.01.06
- Se indicó 06.02.02.02 cuando debía ser 06.02.01.05
- Se indicó 06.02.02.03 cuando debía ser 06.02.01.08
- Se indicó 06.02.02.04 cuando debía ser 06.02.01.08

También, al nombre de la partida ofertada en el ítem 12.01.04 dado que se indicó en la denominación “*Excavación de material excedente*” cuando correspondía “*Eliminación de material excedente*”. Además, indica que en la partida “13:00: Concreto simple” pues se indicó “1.13: Concreto simple”.

9. Cabe precisar que el Adjudicatario no se pronunció sobre el recurso de apelación.
10. A su turno, la Entidad menciona que es la misma descripción de la partida, unidad de medida y metrado y, además, señala que el sistema de contratación es a precios unitarios. Adiciona que lo advertido por el Impugnante no altera el contenido esencial de la oferta del Adjudicatario.

En relación a que el postor indicó “Excavación de material excedente” adiciona que según el Anexo 1 de la Ley el presupuesto de obra es el valor económico de la obra estructurado por partidas con sus respectivos metrados, análisis de precios unitarios, gastos generales, utilidad e impuestos, con lo cual, según explica el presupuesto está conformado de manera integral por sus partidas, unidades de medida, metrados y presupuestos, por ende, la evaluación de las oferta debe efectuarse desde la codificación, partida, unidad de medida y metrado.

También, indica que según la Opinión N° 162-2015/DTN en el sistema de precios unitarios no se conoce la cantidad exacta de prestaciones requeridas, con lo cual, el postor debe formular su propuesta ofertando precios en función a las unidades de medida de las partidas o cantidades referenciales contenidas en las bases, por ende, la oferta es en base a las cantidades o metrados con sus unidades de medidas.

Según la Real Academia Española la definición de “material excedente” es cantidad de algo que excede las previsiones o las necesidades, que excede un límite o que sobra, por lo que, se puede definir que es material que sobra y por las buenas prácticas de ingeniería no requiere excavación. Menciona que el comité revisó la oferta de manera integral y bajo el principio de eficiencia y eficacia y la partida está con la codificación, metrados y unidades de medida según el expediente técnico.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



11. Sobre el particular, a fin de esclarecer el cuestionamiento formulado por el Impugnante, cabe traer a colación lo señalado en las bases integradas del procedimiento de selección, pues éstas constituyen las reglas definitivas 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.
12. En ese sentido, resulta pertinente mencionar que, según lo dispuesto en el numeral 2.2.1.1. Documentos para la admisión de la oferta del Capítulo II de las Bases Integradas del procedimiento de selección, el precio de la oferta se solicitó como un requisito de admisión, conforme se reproduce a continuación:

g) El precio de la oferta en **SOLES** y:

- ✓ Los precios unitarios, considerando las partidas según lo previsto en el último párrafo del literal b) del artículo 35 del Reglamento.

Asimismo, la oferta incluye el monto de la prestación accesoria, cuando corresponda. **(Anexo N° 6)**

El precio total de la oferta y los subtotales que lo componen deben ser expresados con dos (2) decimales. Los precios unitarios pueden ser expresados con más de dos (2) decimales.

*Extraído de la página 17 de las bases integradas.

13. Aunado a ello, se adjuntó a las bases el formato del “Anexo N° 6- Precio de la oferta” a fin de que los postores formulen el monto ofertado:



PERÚ

Ministerio de Economía y Finanzas



ANEXO N° 6

PRECIO DE LA OFERTA

ÍTEM N° [INDICAR NÚMERO]

Señores

[CONSIGNAR ÓRGANO ENCARGADO DE LAS CONTRATACIONES O COMITÉ DE SELECCIÓN, SEGÚN CORRESPONDA]

ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° [CONSIGNAR NOMENCLATURA DEL PROCEDIMIENTO]

Presente.-

Es grato dirigirme a usted, para hacer de su conocimiento que, de acuerdo con las bases, mi oferta es la siguiente:

[INCLUIR LA ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO DE OBRA, A FIN DE QUE EL POSTOR CONSIGNE LOS PRECIOS UNITARIOS Y EL PRECIO TOTAL DE SU OFERTA, TAL COMO SE MUESTRA DE MANERA REFERENCIAL EN EL SIGUIENTE EJEMPLO:

N° ITEM	PARTIDA	UNIDAD	METRADO	PU	SUB TOTAL

1	Total costo directo (A)				
2	Gastos generales				
2.1	Gastos fijos				
2.2	Gastos variables				
	Total gastos generales (B)				
3	Utilidad (C)				
	SUBTOTAL (A+B+C)				
4	IGV ³⁶				
5	Monto total de la oferta				

...]

*Extraído de la página 72 de las bases integradas.

- Según lo citado, a fin de que las ofertas sean admitidas en el procedimiento de selección debían presentar, entre otros documentos, el precio de su oferta según el formato del "Anexo N° 6 – Precio de la oferta" que obra adjunto en las bases; para tal efecto, los postores debían tomar en cuenta la estructura del presupuesto de obra.
- En este punto, cabe indicar que en el SEACE obra adjunto el Presupuesto de Obra, según se reproduce en los extremos que han sido cuestionados:

Presupuesto de Obra publicado en el SEACE.

06.02	CONCRETO ARMADO EN ESTRIBOS Y ALAS				
06.02.01	ZAPATAS				
06.02.01.01	Concreto Premezclado $f_c = 210 \text{ Kg/cm}^2$ en Zapatas	m3	99.96	422.46	42,229.10
06.02.01.02	Encofrado y Desencofrado en Zapatas	m2	53.48	80.09	4,283.21
06.02.01.03	Acero de Refuerzo $F_y=4200\text{Kg/cm}^2$	kg	3,969.92	7.73	30,687.48
06.02.01.04	Curado de Concreto	m2	193.93	0.99	111.68
06.02.01.05	ESTRIBOS				
06.02.01.06	Concreto Premezclado $f_c = 210 \text{ Kg/cm}^2$ en Estribos	m3	102.00	422.46	43,090.92
06.02.01.07	Encofrado y Desencofrado en Estribos	m2	366.72	91.28	33,474.20
06.02.01.08	Acero de Refuerzo $F_y=4200\text{Kg/cm}^2$	kg	6,425.30	7.73	49,667.57
06.02.01.09	Curado de Concreto	m2	330.00	0.93	306.90
07.00	FALSO PUENTE				
07.01	Falso Puente de Madera	m2	128.76	244.14	31,435.47
08.00	SUPERESTRUCTURA				
08.01	LOSA Y VEREDA				
08.01.01	Concreto Premezclado $f_c = 280 \text{ Kg/cm}^2$	m3	24.20	508.44	12,304.28

12.00	OBRAS COMPLEMENTARIAS				
12.01	MURO DE ENCAUSAMIENTO				
12.01.01	Limpieza de Terreno Manual	m2	436.00	1.19	518.84
12.01.02	Trazo, Niveles y Replanteo	m2	436.00	4.54	1,979.44
12.01.03	Excavación Masiva Con Equipo y Esudo	m3	2,600.00	15.78	41,028.00
12.01.04	Eliminación de Material excedente	m3	1,200.00	13.00	15,600.00
12.01.05	Encausamiento Provisional de Rfo	m	420.00	320.27	134,513.40
12.01.06	Material Granular Compactado	m2	185.88	38.70	7,174.30
13.00	CONCRETO SIMPLE				
13.01	Concreto Ciclopo Para Cimentación $1:10 = 50 \text{ Kg/cm}^2$	m3	42.84	236.58	10,135.09
13.02	Acero de Refuerzo $F_y=4200\text{Kg/cm}^2$	kg	6,425.30	7.73	49,667.57
13.03	Concreto Premezclado $f_c = 210 \text{ Kg/cm}^2$ en Zapatas	m3	99.96	422.46	42,229.10
13.04	Encofrado y Desencofrado	m2	366.72	91.28	33,474.20
14.00	CONCRETO ARMADO				
14.01	VEREDAS DE CONCRETO				
14.01.01	Trazo, Niveles y Replanteo	m2	6.72	4.54	30.51
14.01.02	Excavación Manual de Terreno	m3	1.01	34.13	34.47

*Extraído de la información publicada en el SEACE.

16. Se observa que las partidas y sus descripciones que han sido cuestionadas conforme a lo siguiente:

- **06.02.01.05: Estribos.**
- **06.02.01.06: concreto premezclado = 210 kg/cm2 en estribos**
- **06.02.01.05: encofrado y desencofrado en estribos.**
- **06.02.01.08: acero de refuerzo $F_y=4200\text{kg/m}^2$**
- **06.02.01.09: curado de concreto**
- **12.01.04: "Eliminación de material excedente"**



➤ **“13:00: Concreto simple”**

17. Ahora, bien a folios 26 al 29 de la oferta del Adjudicatario se encuentra el “Anexo N° 6 – Precio de la oferta” según se reproduce a continuación:

“Anexo N° 6 – Precio de la oferta del Impugnante” y su desagregado.

06.02.02	ESTRIBOS	-			
06.02.02.01	Concreto Premezclado f'c = 210 Kg/cm2 en Estribos	m3	102.00	380.21	38,781.42
06.02.02.02	Encofrado y Desencofrado en Estribos	m2	366.72	82.15	30,126.05
06.02.02.03	Acero de Refuerzo Fy=4200Kg/cm2	kg	6,425.30	6.96	44,720.09
06.02.02.04	Curado de Concreto	m2	330.00	0.84	277.20
07	FALSO PUENTE				
07.01	Falso Puente de Madera	m2	128.76	219.73	28,292.43
08	SUPERESTRUCTURA				
08.01	LOSA Y VEREDA				
08.01.01	Concreto Premezclado f'c = 280 Kg/cm2	m3	24.36	457.78	11,151.52
08.01.02	Encofrado y Desencofrado Caravista en Losas	m2	81.28	82.15	6,677.15
08.01.03	Acero de Refuerzo Fy=4200 Kg./cm2	kg	3,969.92	7.32	29,059.81
08.01.04	Curado de Concreto	m2	168.82	0.84	141.81
08.02	PARAPETO - BARANDA				
08.02.01	Concreto Premezclado f'c = 280 Kg/cm2	m3	1.68	457.78	769.07
08.02.02	Encofrado y Desencofrado en Parapetos	m2	16.80	85.93	1,443.62
08.02.03	Acero de Refuerzo Fy=4200 Kg./cm2	kg	199.36	7.32	1,459.32
09	LOSA DE APROXIMACION				

*Extraído del folio 27 de la oferta del Adjudicatario.

12	OBRAS COMPLEMENTARIAS				
12.01	MURO DE ENCAUSAMIENTO				
12.01.01	Limpieza de Terreno Manual	m2	436.00	1.07	466.52
12.01.02	Trazo, Niveles y Replanteo	m2	436.00	4.09	1,783.24
12.01.03	Excavacion Masiva Con Equipo Pesado	m3	2,600.00	14.20	36,920.00
12.01.04	Excavacion de Material excedente	m3	1,200.00	11.70	14,040.00
12.01.05	Encauzamiento Provisional de Rio	m	420.00	288.24	121,080.80
12.01.06	Material Granular Compactado.	m3	185.00	34.90	6,456.50
1.13	CONCRETO SIMPLE				
13.01	Concreto Ciclopeo Para Cimentacion 1:10 + 30 % PG.	m3	42.84	212.92	9,121.49
13.02	Acero de Refuerzo Fy=4200 Kg/cm2	kg	6,425.30	6.96	44,720.09
13.03	Concreto Premezclado f'c= 210 Kg/cm2 en Zapatas	m3	99.96	380.21	38,005.79
13.04	Encofrado y Desencofrado	m2	366.72	82.15	30,126.05
14	CONCRETO ARMADO				

*Extraído del folio 28 de la oferta del Adjudicatario.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



18. Según lo citado, se observa entre otras cuestiones que en la partida “12.01.04” se hace mención a la “Excavación de material excedente” cuando en realidad según el presupuesto de obra publicado en el SEACE y la información indicada en las bases, dicha partida corresponde a la “Eliminación de material excedente”.

En otras palabras, el Adjudicatario ofertó la ejecución de una partida (de una actividad) no requerida para la ejecución de la obra, ya que ofertó la “excavación” del material excedente, cuando lo requerido era la “eliminación” de dicho material.

Al respecto, es pertinente mencionar la definición de ambos términos prevista en el Diccionario de la Real Academia Española:

Eliminación: Acción y efecto de eliminar.

Eliminar: Quitar o separar algo, prescindir de ello.

Excavación: Acción y efecto de excavar.

Excavar: Quitar de una cosa sólida parte de su masa o grueso, haciendo hoyo o cavidad en ella.

Como se advierte, la eliminación está referida al acto de quitar o separar algo con el fin de prescindir de ello, mientras que la excavación corresponde a quitar de una cosa sólida parte de ella haciendo un hoyo o cavidad en ella.

Así, en la ejecución de la obra materia de contratación, la excavación ha sido considerada en la referida partida con la numeración 12.01.03 “*Excavación masiva con equipo pesado*”, correspondiendo en la siguiente sub partida la “*Eliminación del material excedente*”, producto de la previa excavación, con lo cual se demuestra que ambas sub partidas corresponden a actividades distintas, que incluso pueden contar con equipamiento diferente, considerando que la excavación requiere efectuar una cavidad en la superficie, mientras que la eliminación representa la eliminación de determinado material.

De este modo, nos encontramos ante una deficiencia sustancial pues se ofreció una partida distinta a la requerida por la Entidad (la actividad de “excavación” cuando lo requerido fue “eliminación”), por ende, se aprecia que tal circunstancia tiene un impacto en la forma en cómo se elaboró el precio unitario para dicha partida y afecta el contenido esencial de la oferta.

19. Al respecto, cabe reiterar que el Adjudicatario no presentó su absolución al recurso de apelación.
20. Por su parte, la Entidad menciona que la codificación de la partida, el metrado y la unidad de medida se encuentran conforme al expediente técnico, asimismo, indica que el sistema de contratación es precios unitarios y que lo advertido por el



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Impugnante no altera el contenido esencial de la oferta del Adjudicatario ya que el comité efectuó una revisión integral bajo el principio de eficacia y eficiencia.

Además, menciona que según el Anexo N° 1 de la Ley y el concepto de presupuesto de obra la evaluación de las ofertas se debe efectuar desde la codificación, partida unidad de medida y metrado, lo que, según explica, se desprende de la Opinión N° 162-2015/DTN cuando se desarrolla el sistema de contratación de precios unitarios.

También, señala que la Real Academia Española la definición de “material excedente” es cantidad de algo que excede las previsiones o las necesidades, que excede un límite o que sobra, por lo que, se puede definir que es material que sobra y por las buenas prácticas de ingeniería no requiere excavación.

21. No obstante, contrariamente a lo indicado por la Entidad, en ningún extremo de las bases y la normativa de contratación pública se establece que el precio ofertado se analiza verificando solamente la codificación de la partida, el metrado y la unidad de medida, lo que, implica inobservar las actividades/partidas que se propone para la ejecución de la obra a contratar.

Como se ha explicado, la variación de la partida tiene un impacto en la forma en que se elaboró el precio unitario ofertado, cuyos alcances no pueden ser analizados ni interpretados ni por el Tribunal ni por el comité de selección; lo contrario supondría un trato desigual frente a los postores que fueron diligentes en presentar sus ofertas en el procedimiento de selección.

Adicionalmente, es preciso mencionar que la Entidad ha indicado que respecto del material excedente se requiere la eliminación y no la excavación, siendo esto último lo ofertado por el Adjudicatario.

En este punto, es preciso resaltar que es responsabilidad de cada postor presentar una oferta clara, que no sea susceptible de interpretación por parte del comité de selección, sino que demande que éste la evalúe bajo aspectos objetivos, por lo que, el hecho que, el Impugnante haya ofertado una partida distinta a lo requerido, y que dicho aspecto no sea subsanable, es de entera responsabilidad del postor.

Asimismo, es preciso señalar que el artículo 60 del Reglamento establece limitaciones en cuanto a la posibilidad de subsanar la oferta económica, por lo que el marco normativo vigente no permite subsanar ofertar una partida distinta de la requerida en las Bases.

22. En consecuencia, corresponde acoger este extremo del recurso de apelación y, por ende, revocar el otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario, teniéndola por no admitida.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



23. Ahora bien, habiendo quedado no admitida la oferta del Adjudicatario y teniéndose que la oferta del Impugnante ocupó el segundo lugar en el orden de prelación, que su oferta fue calificada y que el precio ofertado se encuentra dentro de los límites del valor referencial; corresponde otorgarle la buena pro del procedimiento.
24. Cabe precisar que el acta publicada en el SEACE efectuada por el comité de selección se encuentra premunida de la presunción de validez establecida en el artículo 9 del TUO de la LPAG, en aquéllos extremos que no han sido impugnados.
25. De este modo, carece de objeto que este Colegiado se pronuncie sobre los otros cuestionamientos formulados por el Impugnante contra la oferta del Adjudicatario que versan sobre otros aspectos del precio ofertado y el puntaje asignado por la condición de empresa promocional con personas con discapacidad, en tanto su condición de oferta no admitida no variará.
26. En consecuencia, corresponde declarar **fundado** el recurso de apelación.
27. En atención a lo dispuesto en el literal a) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, y siendo que este Tribunal procede a declarar fundado el recurso de apelación, corresponde disponer la devolución de la garantía otorgada por el Impugnante, para la interposición de su recurso de apelación.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Roy Nick Álvarez Chuquillanqui, con la intervención de los Vocales Christian César Chocano Davis y Olga Evelyn Chávez Sueldo; atendiendo a la conformación de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en Resolución N° 000103-2024-OSCE/PRE publicada el 2 de julio del 2024 y, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el 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 CO-MAN conformado por los señores NERIO RENZO MANRIQUE DAVILA y ELDER ZACARIAS SALAS HURTADO, en la ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 06-2024-MDSJ PRIMERA CONVOCATORIA, para la contratación de la ejecución de la obra denominada “Mejoramiento del servicio de transitabilidad vial interurbana en puente de Jr. Astuhuaraca distrito de San Jerónimo de la provincia de Andahuaylas del departamento de Apurímac”; por los fundamentos expuestos. En consecuencia, corresponde:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



- 1.1 **Revocar** la decisión del comité de selección de otorgar la buena pro de la ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 06-2024-MDSJ PRIMERA CONVOCATORIA, a favor del CONSORCIO CENTAURUS, integrado por las empresas CONSTRUCTORA CENTAURO DEL PERU S.R.L y PRINGO CONTRATISTAS GENERALES S.A.C., teniéndose por no admitida su oferta.
 - 1.2 **Otorgar** la buena pro de la ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 06-2024-MDSJ PRIMERA CONVOCATORIA, a favor del CONSORCIO CO-MAN conformado por los señores NERIO RENZO MANRIQUE DAVILA y ELDER ZACARIAS SALAS HURTADO.
 - 1.3 **Devolver** la garantía otorgada por el CONSORCIO CO-MAN conformado por los señores NERIO RENZO MANRIQUE DAVILA y ELDER ZACARIAS SALAS HURTADO, para la interposición de su recurso de apelación.
2. **Disponer** que la Entidad cumpla con su obligación de registrar en el SEACE, al día siguiente de publicada la resolución, las acciones dispuestas respecto del procedimiento de selección, conforme a lo señalado en la Directiva N° 003-2020-OSCE- CD - Disposiciones aplicables para el acceso y registro de información en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE.³
 3. **Declarar** que la presente Resolución agota la vía administrativa.

OLGA EVELYN CHÁVEZ SUELDO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ROY NICK ÁLVAREZ CHUQUILLANQUI
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ss.
Álvarez Chuquillanqui
Chávez Sueldo.
Chocano Davis

³ n) Registro de la resolución que resolvió el recurso de apelación: A través de esta acción la Entidad o el Tribunal de Contrataciones del Estado notifica la resolución que resuelve el recurso de apelación. Al día siguiente de publicada la resolución, la Entidad debe registrar en el SEACE las acciones dispuestas en la resolución respecto del procedimiento de selección.