

RESOLUCIÓN DE GERENCIA REGIONAL GR N° 089-2024

Huancayo, 17 de junio de 2024

I. ANTECEDENTES

1. El 27 de marzo de 2024 se publicó la convocatoria del procedimiento de selección Adjudicación Simplificada N° 030-2024-ELCTO S.A. – Primera Convocatoria, cuyo objeto es la “Contratación del servicio de conciliación de inventario de activos de generación y transmisión a nivel Electrocentro S.A.”.
2. El 17 de abril de 2024 se publicó el otorgamiento de la buena pro a RCR Consultores S.A.C. (en adelante el Impugnante), quedando consentido el 25 de abril de 2024.
3. El 7 de mayo de 2024, el Impugnante, mediante Carta N° 001-2024-RCR/AS30 presentó los documentos para perfeccionar el contrato.
4. El 9 de mayo de 2024, vía Carta GAL-515-2024, se solicitó al Impugnante que subsane los documentos presentados para el perfeccionamiento del contrato, para lo cual se le concedió cuatro (4) días hábiles.
5. Con fecha 15 de mayo de 2024, el Impugnante, a través de su Carta N° 002-2024-RCR/AS30, presentó la subsanación requerida.
6. El 21 de mayo de 2024, mediante Carta N° 003-2024-RCR/AS30, el Impugnante aclaró que en su carta de subsanación se quedó pegada una celda que no corresponde a la estructura de costos, la misma que no ha sido considerada en la suma para definir el costo final.
7. El 22 de mayo de 2024 se notificó al Impugnante la Carta GAL-542-2024, en la cual se informa la pérdida automática de la buena pro, indicándole que no cumplió con subsanar los documentos requeridos para el perfeccionamiento del contrato.
8. El 29 de mayo de 2024 el Impugnante presentó Recurso de Apelación, solicitando la nulidad de la Carta GAL-542-2024, que se le devuelva la buena pro y que se suscriba el contrato.
9. El 31 de mayo de 2024 el Impugnante subsanó su Recurso de Apelación, cumpliendo con acreditar el depósito de la garantía.

II.FUNDAMENTACIÓN

10. Que, es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 030-2024-ELCTO S.A. – Primera Convocatoria.

Procedencia del recurso

11. Que, el artículo 41 de la Ley de Contrataciones del Estado (en adelante LCE), establece que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o

Impugnantes en un procedimiento de selección sólo pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación.

12. Que, a través de dicho recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme establezca el Reglamento.
13. Que, es necesario tener presente que los medios impugnatorios en sede administrativa están 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.
14. Que, en ese sentido, a efectos de verificar la procedencia del recurso de apelación, es pertinente remitirnos a las causales de improcedencia enumeradas en el artículo 123 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (en adelante RLCE), a fin de determinar si el recurso interpuesto es procedente.
 - a) Que, en el presente caso, debido a que se trata de un procedimiento de selección cuyo valor estimado o valor referencial no es superior a cincuenta (50) UITs, resulta competente para resolverlo la Entidad convocante.
 - b) Que, en este caso, el Impugnante interpuso recurso de apelación contra la decisión de la Entidad de tener por no subsanados los documentos presentados para el perfeccionamiento del contrato y de retirarle la buena pro; por consiguiente, se advierte que los actos impugnados no se encuentran comprendidos en la lista de actos inimpugnables.
 - c) Que, en lo referido al plazo, el recurso de apelación fue interpuesto dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de tomado conocimiento de los actos impugnados.
 - d) Que, por su parte, de la revisión del recurso de apelación interpuesto, se aprecia que aparece suscrito por el representante del Impugnante.
 - e) Que, por otro lado, de los actuados que obran en el expediente, no se advierten elementos a partir de los que pueda inferirse que el Impugnante se encuentra impedido de participar en el procedimiento de selección y de contratar con el Estado.
 - f) Que, asimismo, de los actuados que obran en el expediente, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría inferirse que el Impugnante se encuentra incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.
 - g) Que, el Impugnante cuenta con interés para obrar y legitimidad procesal, debido a que la decisión de la Entidad de tener por no subsanados los

documentos presentados para el perfeccionamiento del contrato y de retirarle la buena pro afecta de manera directa su interés de contratar con aquella.

- h) Que, en este caso, si bien el Impugnante fue el ganador de la buena pro, lo que está impugnando es justamente el retiro de esta.
 - i) Que, por otra parte, de la revisión integral de los fundamentos de hecho y de derecho del recurso de apelación y de su posterior subsanación, se aprecia que están orientados a sustentar las pretensiones del Impugnante, existiendo conexión lógica entre los hechos expuestos en el recurso y el petitorio formulado.
15. Que, por lo tanto, atendiendo a las consideraciones descritas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del RLCE.

Del Petitorio

16. Que, el Impugnante solicita lo siguiente:

PETITORIO

En virtud al artículo 41 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado y estando dentro del plazo previsto en el artículo 119 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, **INTERPONGO RECURSO DE APELACIÓN A EFECTO DE SOLICITAR LA NULIDAD DE LA CARTA GAL-542-2024** que declara la pérdida de la Buena Pro del procedimiento de selección ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA AS-SM-030-2024-ELCTO S.A (PRIMERA CONVOCATORIA) – “SERVICIO DE CONCILIACIÓN DE INVENTARIO DE ACTIVOS DE GENERACIÓN Y TRANSMISIÓN A NIVEL ELECTROCENTRO S.A” llevado a cabo por la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Centro S.A.

1. Se declare nulidad de la CARTA GAL-542-2024 que dispone la pérdida de la Buena Pro a favor de RCR CONSULTORES S.A.C.
2. Se devuelva la buena pro a favor de RCR CONSULTORES S.A.C.
3. Se proceda con la suscripción del contrato.

De la Fijación de los puntos controvertidos

17. Que, habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y el petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar el análisis de fondo, para lo cual cabe fijar los puntos controvertidos que deben desarrollarse.
18. Que, en este orden de ideas, los puntos que serán materia de análisis serán los siguientes:
- PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde declarar la nulidad de la CARTA GAL-542-2024 que dispone la pérdida de la Buena Pro a favor de RCR CONSULTORES S.A.C.



- SEGUNDO PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde devolver la buena pro a favor de RCR CONSULTORES S.A.C.
- TERCER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde proceder con la suscripción del contrato.

ANÁLISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:

PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde declarar la nulidad de la CARTA GAL-542-2024 que dispone la pérdida de la Buena Pro a favor de RCR CONSULTORES S.A.C.

SEGUNDO PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde devolver la buena pro a favor de RCR CONSULTORES S.A.C.

19. Que, debido a que el primer y segundo puntos controvertidos están íntimamente relacionados, se analizarán de manera conjunta.
20. Que, en su Recurso de Apelación el Impugnante sostiene lo siguiente:
 - Que, las observaciones efectuadas a los documentos presentados para la suscripción del contrato fueron imprecisas.
 - Que, al no haberse incluido un formato sobre el detalle de precios unitarios del precio ofertado en las Bases, no correspondía que se observe este aspecto.
 - Que, existe un error material en el folio 6 de la Carta N° 002-2024-RCR/AS30, puesto que se quedó pegada una celda que no correspondía a la estructura de costos, la misma que no fue considerada en la suma para definir el costo final.
 - Que, la Entidad revocó el otorgamiento de la buena pro fuera del plazo establecido.
 - Que la decisión de la Entidad de retirarle la buena pro transgredió el debido procedimiento y no está debidamente motivada.
21. Que, así las cosas, procederemos a analizar las afirmaciones efectuadas por el Impugnante.

¿Las observaciones efectuadas fueron imprecisas?

22. Que, en lo referido a la imprecisión de las observaciones efectuadas a los documentos presentados para la suscripción del contrato, tenemos que estas se efectuaron vía Carta GAL-515-2024, señalando lo siguiente:

1. En el detalle de los precios unitarios del precio ofertado, se advierte lo siguiente:
 - Plazo en cantidad de meses: 90; sin embargo, el plazo se expresa en días calendario.
 - Se describen montos de pago mensual entre S/ 120.00 soles a S/ 180.00 soles, siendo montos irreales al precio del mercado actual.
 - No contempla todos los materiales y equipos requeridos, según los Términos de referencia.
 - Se describe los gastos generales, pero no se coloca el monto sub total.
 - No se puede considerar un facto de redondeo al monto total adjudicado, toda vez que la sumatoria de los ítems debe ser exacta.
2. Deberá evitar colocarse firmas pegadas en los documentos presentados.

23. Que, del análisis de las observaciones efectuadas en la Carta GAL-515-2024 se tiene que estas son claras y específicas, siendo que lo que el Impugnante señala como imprecisión tiene que ver más con un tema de fondo, vale decir, con no estar de acuerdo con las observaciones, que con una supuesta falta de claridad. En todo caso, el contratista nunca solicitó a la Entidad que le aclare el sentido de sus observaciones, siendo que, en su Carta N° 002-2024-RCR/AS30 (por la cual subsana las observaciones) no se refiere a la supuesta falta de precisión de las observaciones efectuadas.

24. Que, en este orden de ideas, del análisis efectuado se colige que las observaciones contenidas en la Carta GAL-515-2024 no son imprecisas.

¿El no haber incluido un formato sobre el detalle de precios unitarios del precio ofertado en las Bases hace imposible que se observe este aspecto?

25. Que, en primer lugar, se debe señalar que, efectivamente, las bases no incluyen un formato sobre el detalle de los precios unitarios del precio ofertado.

26. Que, ahora bien, la omisión señalada anteriormente lo que imposibilita, obviamente, es que se exija una determinada manera de presentarlos, pues esta no se encuentra definida como una regla del proceso de selección; no obstante, en lo referido al contenido del detalle de los precios unitarios, consideramos que estos, independientemente de la forma en la que se presenten, deben ser congruentes.

27. Que, siguiendo esta línea de razonamiento, no debemos confundir un aspecto formal, como lo es la existencia de un determinado formato, con un aspecto de fondo, el cual está dado por la congruencia que debe de tener la información que el Impugnante debe presentar respecto del detalle de los precios unitarios.

28. Que, así las cosas, consideramos que el hecho de no haber incluido un formato sobre el detalle de precios unitarios del precio ofertado en las Bases no imposibilita que se observen aspectos de fondo sobre la información presentada por el contratista al respecto, como, por ejemplo, su congruencia.

¿Existe un error material en el folio 6 de la Carta N° 002-2024-RCR/AS30?

29. Que, un error material es aquel cuya corrección no modifica el sentido de lo expresado, lo cual importa que pueda ser subsanado, pues no afecta la esencia del acto.

30. Que, en el presente caso el Impugnante señala que, por un error material, al presentar el detalle de los precios unitarios ofertados *"había una celda incorrecta que se quedó pegada – Movilidad para CH y LT (alquiler de camioneta). Sin embargo, esta celda no fue incluida en la suma para determinar el costo final, el cual coincide con el monto con el que se obtuvo la Buena Pro."*
31. Que, efectivamente, del estudio del detalle de precios unitarios presentado se observa que en el ítem 3, referido a "OTROS GASTOS COMPLEMENTARIOS", se incluyó como uno de sus conceptos a la Movilidad para CH y LT (alquiler de camioneta) por un monto de S/. 11,250.00. Asimismo, se puede advertir que dicho concepto hace que la suma de todos los conceptos incluidos en el referido ítem sea incorrecta.
32. Que, al respecto, tenemos las siguientes consideraciones:
- Que, el error de incluir un concepto (y su correspondiente monto) en el detalle de precios unitarios ofertados, a pesar de afectar el resultado del subtotal del ítem 3, no modifica el precio total ofertado.
 - Que, el error de incluir un concepto (y su correspondiente monto) en el detalle de precios unitarios ofertados no fue una de las observaciones efectuadas al Impugnante, en tanto su acontecimiento recién se produjo cuando este presentó su escrito de subsanación.
 - Que, el Impugnante, al percatarse de su error, informó sobre este mediante Carta N° 003-2024-RCR/AS30, según se puede leer a continuación:

Que, luego de haber tomado conocimiento del documento en referencia b), cumplimos con subsanar los documentos para perfeccionamiento de contrato con Carta N° 002-2024-RCR/AS30, de fecha 15 de mayo de 2024. Sin embargo, se aclara que en la página 06 de dicha carta se quedó pegada una celda que no corresponde a la estructura de costos, la misma que no ha sido considerado en la suma para definir el costo final. Cabe mencionar, que nuestra estructura de costos sigue siendo la misma con la cual se obtuvo la buena pro.

Respecto a lo señalado en el párrafo anterior debemos precisar que estamos ante un error material involuntario que no afecta en nada el documento materia de la subsanación realizada; puesto que, como puede apreciarse, la celda referida no guarda relación y su valor tampoco ha sido considerado, cumpliéndose así con remitir documentación propia del objeto de contratación.

- Que, al obviarse el concepto incluido por error se tiene que el detalle de los precios unitarios presentados por el Impugnante es congruente.
33. Que, así las cosas, por las consideraciones expuestas precedentemente, consideramos que existe un error material en el folio 6 de la Carta N° 002-2024-RCR/AS30.

¿La Entidad revocó el otorgamiento de la buena pro fuera del plazo establecido?

34. Que, el numeral 141.1 del artículo 141° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado establece lo siguiente:



141.1. Dentro del plazo de ocho (8) días hábiles siguientes al registro en el SEACE del consentimiento de la buena pro o de que esta haya quedado administrativamente firme, el postor ganador de la buena pro presenta los requisitos para perfeccionar el contrato. En un plazo que no puede exceder de los dos (2) días hábiles siguientes de presentados los documentos, la Entidad suscribe el contrato o notifica la orden de compra o de servicio, según corresponda, u otorga un plazo adicional para subsanar los requisitos, el que no puede exceder de cuatro (4) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de la Entidad. A los dos (2) días hábiles como máximo de subsanadas las observaciones se suscribe el contrato.

35. Que, conforme se puede apreciar de la norma citada, no existe un plazo para que la Entidad declare la pérdida de la buena pro. Lo que si se encuentra establecido es un plazo para que la Entidad suscriba el contrato en caso se subsanen las observaciones efectuadas.

36. Que, así las cosas, al no encontrarse establecido un plazo para que la Entidad declare la pérdida de la buena pro, no se puede indicar su extemporaneidad.

¿La decisión de la Entidad de retirar la buena pro transgredió el debido procedimiento y no está debidamente motivada?

37. Que, la Entidad decidió retirarle la buena pro al Impugnante a través de la Carta GAL-542-2024, en la cual señaló lo siguiente:

- Es así que, con fecha 07.05.2024 su representada, mediante Carta N° 001-2024-RCR/AS30 cumple con presentar los documentos para perfeccionar el contrato, los mismos que luego de la revisión realizada, a través de la Carta GAL-515-2024 se solicita la subsanación debida con fecha 09.05.2024, otorgándosele un plazo de cuatro (4) días hábiles para que proceda a subsanar.

- Dentro del plazo establecido para el levantamiento de las observaciones, mediante Carta N° 002-2024-RCR/AS30 de fecha de recepción 15.05.2024, su representada presenta el expediente cuyo tenor expresa la subsanación de requisitos para perfeccionamiento de contrato.

Sin embargo, de la revisión de la documentación presentada en calidad de subsanación, se advierte a folios 06 que en el detalle de los precios unitarios de la oferta económica, de su simple sumatoria de los precios totales consignados para cada ítem, no guarda congruencia con el monto total adjudicado, por lo que no habría cumplido con subsanar de forma adecuada con la documentación requerida como requisito para perfeccionar el contrato, de acuerdo al literal i) del punto 2.3. Requisitos para perfeccionar el contrato, del Capítulo II. Del procedimiento de selección, de la Sección Específica, de las Bases Integradas del procedimiento de selección antes referido.

Por los argumentos esgrimidos, corresponde que nuestra Entidad proceda con la aplicación del numeral 141.3 del artículo 141° del Reglamento en mención, donde se estipula que: "141.3. Cuando no se perfeccione el contrato por causa imputable al postor, éste pierde automáticamente la buena pro. (...)", toda vez que su representada **NO HA CUMPLIDO CON PRESENTAR LA DOCUMENTACIÓN DEBIDA QUE HA SIDO REQUERIDA EN CALIDAD DE SUBSANACIÓN**, de acuerdo a lo requerido en las Bases Integradas - Sección Específica - Capítulo II - Del Procedimiento de Selección - Numeral 2.3. Requisitos para perfeccionar el contrato.

38. Que, conforme se puede apreciar de la lectura de la Carta GAL-542-2024, la decisión de retirar la buena pro al Impugnante obedece a que este no habría cumplido con subsanar las observaciones efectuadas a la documentación presentada para suscribir el contrato.

39. Que, tal y como sostuvimos en el numeral 32 precedente, el error de incluir un concepto (y su correspondiente monto) en el detalle de precios unitarios ofertados no fue una de las observaciones efectuadas al Impugnante, en tanto su acontecimiento recién se produjo cuando este presentó su escrito de subsanación, lo cual significa que este error no puede ser considerado como una falta a la subsanación requerida.
40. Que, así las cosas, observamos un defecto en la motivación de la decisión de retirarle la buena pro al Impugnante, pues se sustenta en un hecho cuyo acontecimiento no se produjo.
41. Que, en lo referido al debido procedimiento, debemos tener en cuenta que el artículo 141° del Reglamento de la Ley de Contrataciones no regula lo que debe hacer la Entidad en el caso en el que el Impugnante, al momento de subsanar la documentación presentada para la suscripción del contrato, incurra en un error material, razón por la cual no se puede establecer la existencia de una transgresión al debido procedimiento.
42. Que, no obstante, lo señalado en el numeral anterior, consideramos que, dada la naturaleza del error material incurrido por el Impugnante y, en armonía con el principio de eficacia y eficiencia¹ que rige las contrataciones del Estado, se le debe conceder un plazo extraordinario al Impugnante para que subsane el error material cometido.
43. Que, en lo referido al segundo punto controvertidos, debemos observar lo regulado en el numeral 141.3 del artículo 141° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, el cual nos dice que: *"Cuando no se perfeccione el contrato por causa imputable al postor, éste pierde automáticamente la buena pro."*
44. Que, conforme hemos desarrollado al analizar el primer punto controvertido, el no perfeccionamiento del contrato no obedeció a una causa imputable al Impugnante, pues no se ha llegado a establecer que este no subsanó las observaciones efectuadas por la Entidad en su Carta GAL-515-2024. Así las cosas, no procede la pérdida automática de la buena pro.
45. Que, siguiendo esta línea de razonamiento, dado que la decisión de la Entidad de retirarle la buena pro al Impugnante no se encuentra debidamente motivada, corresponde declarar su nulidad, lo cual significa que se le debe de devolver la Buena Pro al Impugnante.

¹ Artículo 2. Principios que rigen las contrataciones

Las contrataciones del Estado se desarrollan con fundamento en los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del derecho público que resulten aplicables al proceso de contratación.

Los principios sirven de criterio de interpretación para la aplicación de la presente norma y su reglamento, de integración para solucionar sus vacíos y como parámetros para la actuación de quienes intervengan en dichas contrataciones:

(...)

f) Eficacia y Eficiencia. El proceso de contratación y las decisiones que se adopten en su ejecución deben orientarse al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la Entidad, priorizando estos sobre la realización de formalidades no esenciales, garantizando la efectiva y oportuna satisfacción de los fines públicos para que tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de las personas, así como del interés público, bajo condiciones de calidad y con el mejor uso de los recursos públicos.

TERCER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde proceder con la suscripción del contrato.

46. Que, al respecto debemos indicar que, de manera previa a la suscripción del contrato, la Entidad deberá pronunciarse señalando si el adjudicatario subsanó las observaciones efectuadas en la Carta GAL-515-2024, así como, otorgarle un plazo a efectos de que subsane el error material contenido en el detalle los precios unitarios presentado, luego de lo cual, en caso se encuentren conformes todos los documentos presentados para la suscripción del contrato, recién se podrá proceder a su perfeccionamiento.

Por estos fundamentos, analizados los antecedentes y teniendo en cuenta lo alegado por el Impugnante y el análisis detallado en los numerales anteriores;

SE RESUELVE:

PRIMERO: Declarar fundado en parte el recurso de apelación interpuesto por RCR CONSULTORES S.A.C., conforme a los fundamentos expuestos; en consecuencia, corresponde:

- Declarar la nulidad de la CARTA GAL-542-2024 que dispone la pérdida de la Buena Pro a favor de RCR CONSULTORES S.A.C.
- Devolver la buena pro a favor de RCR CONSULTORES S.A.C.
- Retrotraer el procedimiento a la etapa de revisión de los documentos presentados por RCR CONSULTORES S.A.C. a través de su Carta N° 002-2024-RCR/AS30 y emitir un pronunciamiento respecto de si estos subsanan las observaciones efectuadas por ELECTROCENTRO S.A. en la Carta GAL-515-2024.
- Otorgar a RCR CONSULTORES S.A.C. un plazo extraordinario de un (1) día hábil a efectos de que subsane el error material contenido en el folio 6 de su Carta N° 002-2024-RCR/AS30, referido al detalle los precios unitarios del precio ofertado.

SEGUNDO: Declarar que la presente resolución agota la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y cúmplase.

ING. CESAR AUGUSTO CHUYES GUTIÉRREZ
GERENTE REGIONAL
ELECTROCENTRO S.A.