



Resolución de Gerencia

VISTOS: El expediente administrativo referido a la queja por defecto de tramitación, interpuesta por Seguridad & Digitalización S.A.C. contra la señora Olga Chesira Nieves Trujillo, Responsable de Abastecimiento de la Oficina General de Administración y Finanzas; y, el Informe N° 000161-2020-AJ/MIGRACIONES, de fecha 05 de marzo de 2020, de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

El numeral 169.1 del artículo 169° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece que, en cualquier momento, los administrados pueden formular queja por defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva;

Asimismo, el numeral 169.2 del referido artículo 169° dispone que, la autoridad superior resuelve la queja, previo traslado al quejado, a fin de que pueda presentar el informe que estime conveniente;

Con escrito ingresado el 25 de febrero de 2020, el proveedor Seguridad & Digitalización S.A.C. (en adelante, el quejoso) interpuso queja por defecto de tramitación contra la señora Olga Chesira Nieves Trujillo, Responsable de Abastecimiento de la Oficina General de Administración y Finanzas (en adelante, la servidora quejada);

Mediante Memorando N° 000200-2020-AJ/MIGRACIONES, de fecha 26 de febrero de 2020, la Directora General de la Oficina General de Asesoría Jurídica corrió traslado de la queja presentada a la servidora quejada, a fin de que realice sus descargos;

A través del Memorando N° 000970-2020-AF/MIGRACIONES, de fecha 04 de marzo de 2020, la señorita Laura Mensia Luna Torres, Directora General de la Oficina General de Administración y Finanzas, en calidad de superior jerárquico de la servidora quejada manifiesta su abstención respecto a la evaluación de la procedencia de la queja presentada, en razón a que el quejoso también formuló queja contra ella por los mismos hechos y circunstancias materia de la presente resolución; abstención que es aceptada por quien emite el presente documento, quien se abocará a la queja, en mérito a lo establecido en el numeral 4 del artículo 99° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS;

ARGUMENTOS DE LA QUEJA:

Seguridad & Digitalización S.A.C. manifiesta que, la servidora quejada ha actuado de manera contraria a lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, así como a lo expresamente señalado en las Bases Integradas del procedimiento de selección, haciendo exigencias de documentación a los que no están obligados; señala como sustento de queja los siguientes argumentos:

i) En relación al detalle de los precios unitarios

- Si bien en las bases integradas se exige, como parte de la documentación para la firma del contrato, el detalle de los precios unitarios del precio ofertado; sin embargo, en la llamada de atención de este (7) se señala: “Incluir solo en el caso de la contratación a suma alzada”.

Se remitió la información vinculada con los precios unitarios, de acuerdo al siguiente detalle:

CONCEPTO	CANTIDAD DE IMÁGENES	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
SERVICIO DE ELABORACIÓN DE MICROFORMAS CON VALOR LEGAL PARA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES	1'830,000	S/ 0.12896175	S/ 236,000.00
TOTAL			S/ 236,000.00

- El Informe N° 000242-2020-AF-ABAS/MIGRACIONES señala que, el resultado de la multiplicación de la cantidad de imágenes por el precio unitario arroja la suma de S/ 236,000.00 lo que no coincide con la oferta económica, lo que contraviene de manera expresa lo señalado en el artículo 52° in fine del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado y origina que se configure la causal señalada como vicio del acto administrativo establecido en el numeral 1) del artículo 10° de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
- La potestad de expresar los precios unitarios o las tarifas es una opción del contratista, no es una exigencia de la Administración, esta disposición opera en favor del administrado y no en favor de la Entidad, ni puede ser exigido por esta, al no encontrarse establecido ni en la Ley de Contrataciones del Estado ni en su Reglamento, por lo que esta contravención resulta ser arbitraria e ilegal; en consecuencia, presenta vicio de nulidad, debiendo declararse de tal forma.

ii) En relación a la estructura de costos

- La Entidad, a través del Informe N° 000242-2020-AF-ABAS/MIGRACIONES ha señalado que la estructura de costos presentada difiere del monto ofertado. Sin embargo, no ha tomado en cuenta que dicho documento no es exigible para este procedimiento de selección, pues en el listado de documentos a presentar para la firma del contrato se señala de manera expresa lo siguiente: “h) Estructura de costos (8)”

La llamada de atención 8 dice: “*incluir solo cuando resulte necesario para la ejecución contractual, identificar cada uno de los rubros que comprenden la oferta*”. Es decir, que la salvedad está dirigida solo en el caso que la estructura de costos sea necesaria para la ejecución contractual, siendo que se debe identificar cada rubro que comprenda la oferta. En el presente caso, la estructura de costos no es necesaria para la ejecución del contrato, pues se trata de procesar 1'830,000 imágenes, único rubro que compone la oferta efectuada.

- La información proporcionada por la Entidad a través de la Carta N° 000417-2020-AF/MIGRACIONES contraviene el principio de transparencia al hacer exigencias que no se encuentran establecidas en las Bases Integradas ni en los Reglamentos, por lo que el Principio de Transparencia que informa a la contratación pública en todas sus etapas, no solamente en la convocatoria, se ha vulnerado.
- También se ha violentado el Principio de Eficacia y Eficiencia por la referida Carta N° 000417-2020-AF/MIGRACIONES, pues se nos está requiriendo el cumplimiento de formalidades no esenciales, **no aplicables** a nuestra oferta, lo que representa un vicio del acto jurídico que hace derivar el requerimiento efectuado en arbitrario.

iii) En relación al vínculo contractual con el fedatario

- Se ha remitido el Contrato de Locación de Servicios celebrado con el fedatario informático Carlos Arístides Akram Pedroza Barrios, de fecha 02 de febrero de 2020, el mismo que en sus cláusulas cuarta, quinta y sexta establece lo siguiente:

“CUARTA.- El presente Contrato tiene un plazo de vigencia de doce (12) meses contados a partir de la firma de este documento”.

QUINTA.- Las partes acuerdan que el presente Contrato podrá ser renovado en forma automática y por periodos idénticos al inicialmente pactado.

SEXTO.- Sin perjuicio de lo señalado en la Cláusula Cuarta y Quinta precedentes cualquiera de las partes podrá dar término anticipado al presente Contrato mediante comunicación escrita enviada a la otra parte con al menos treinta (30) días calendario de anticipación al vencimiento del plazo de vigencia de este documento y/o de alguna de sus renovaciones, de ser el caso”.

Conforme se puede apreciar, se trata de un contrato a plazo indeterminado, ya que solo se pone términos al mismo en el caso que haya operado el mecanismo señalado en la cláusula sexta.

- En la Carta N° 000417-2020-AF/MIGRACIONES no se requirió que para acreditar la vigencia de la relación contractual se debiera anexar comprobantes de pago o recibos por honorarios, o cualquier otra documentación.

DESCARGOS DE LA SERVIDORA QUEJADA:

A través del Informe N° 000257-2020-AF-ABAS/MIGRACIONES, de fecha 27 de febrero de 2020, la señora Olga Chesira Nieves Trujillo, Responsable de Abastecimiento de la Oficina General de Administración y Finanzas, sostiene que, la falta de subsanación de una observación (de entre varias que se hayan advertido), ocurrida entre los documentos requeridos para el perfeccionamiento del contrato, genera la ineludible pérdida de la buena pro, por imperio de las disposiciones del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. Señala como sustento de su descargo los siguientes argumentos:

i) Del detalle de precios unitarios del precio ofertado

- El momento en que se advierte el error del postor en la determinación de los precios unitarios y el total de su oferta presentada es durante el procedimiento de subsanación de documentos; es decir, Seguridad & Digitalización SAC ya había presentado sus documentos para perfeccionar el contrato, pero omitió el “detalle de los precios unitarios del precio ofertado”, para cuya subsanación se le dieron 2 días; empero, advirtiéndose una subsanación imperfecta, ya no cabía que se le diera nuevo plazo para subsanar, sino que correspondía seguir las acciones previstas por la normativa especial en contrataciones públicas, inciso c) del artículo 141° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, que prescribe que “cuando no se perfecciona el contrato, por causa imputable al postor, este pierde automáticamente la buena pro”.
- El artículo 52° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, mediante el cual el proveedor pretende sustentar su queja, está referido al contenido mínimo de las ofertas, etapa que ya concluyó, encontrándonos en la etapa de perfeccionamiento del contrato (artículos 137° y 139° del Reglamento), en cuyo marco las Bases Integradas han requerido información adicional respecto de la oferta presentada, consistente en el detalle de los precios unitarios. Esto difiere de lo señalado en el mencionado artículo 52° que, para los casos de contrataciones bajo el sistema a suma alzada -como es el presente caso- solo requiere que se consigne un precio integral por toda la contratación.

ii) De la estructura de costos

- Determinar si es necesario contar con una estructura de costos -para la ejecución contractual- corresponde a la Entidad y no a los postores. En este sentido, la institución ha estimado forzoso conocer dicha estructura por cuanto la prestación comprende diverso equipamiento, bienes y servicios que deben estar considerados en el servicio integral ofertado y reflejados -a modo de partidas- en el costo total del mismo. Es así que el conocimiento de tal información no solo permite saber a detalle el valor de sus componentes, sino también permite la evaluación de los costos pormenorizados para eventuales prestaciones adicionales, reducciones y otros.
- No es opcional para el contratista la presentación de la estructura de costos; esta exigencia se encuentra prevista en las Bases Estándar de las Adjudicaciones Simplificadas para la contratación de servicios, en el acápite referido a los requisitos para la firma del contrato, y las Bases Integradas de la Adjudicación Simplificada N° 023-2019-MIGRACIONES tan solo la ha mantenido, en el numeral 2.3, inciso g), siendo su cumplimiento obligatorio.
- El postor pretende cuestionar una obligación emanada de las Bases Integradas, en cuanto a la presentación de un documento requerido para el perfeccionamiento del contrato, señalando que este carece de relevancia o importancia para la Entidad o para la ejecución contractual, aduciendo la vulneración de los principios de transparencia y de eficacia y eficiencia. Sin embargo, tales argumentos hoy constituyen un extemporáneo -y por ende, improcedente- cuestionamiento de las Bases.

iii) Del contrato de trabajo o vínculo contractual entre el contratista y el fedatario informático

- Sobre la acreditación del vínculo contractual entre el contratista y el fedatario informático, el postor sostiene que debido a una renovación automática referida en el contrato presentado este mantiene vigencia desde el año 2016. Sin embargo, la vigencia recogida en una de sus cláusulas es de 12 meses y la renovación -aunque indica que es automática- se encuentra sujeta a un acuerdo previo y expreso de las partes contractuales, esto se colige de la lectura de su tenor que señala que dicha renovación “podrá” ocurrir de forma automática, lo que determina una condición de elección o decisión, que debe ser expresada.

ANÁLISIS:

Con fecha 30 de diciembre de 2019 se convocó el procedimiento de selección, Adjudicación Simplificada N° 023-2019-MIGRACIONES “Servicio de elaboración de microformas con valor legal para la Superintendencia Nacional de Migraciones”, habiéndose otorgado la buena pro a favor del postor Seguridad & Digitalización SAC (el quejoso), por la suma de S/ 236 000,00;

De conformidad con lo previsto en las Bases Integradas del procedimiento de selección, numeral 2.3 del Capítulo II de la Sección Específica, las mismas que corresponden a las Bases Estándar aprobadas por el OSCE, se estableció como documentos de presentación obligatoria para el perfeccionamiento del contrato, los siguientes:

SECCIÓN ESPECÍFICA: CONDICIONES ESPECIALES DEL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN CAPÍTULO II: DEL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN

2.3. REQUISITOS PARA PERFECCIONAR EL CONTRATO

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES
BASES ADMINISTRATIVAS ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 023-2019-MIGRACIONES
ELABORACION DE MICROFORMAS CON VALOR LEGAL PARA LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES - Primera
Convocatoria, **BASES INTEGRADAS**

El postor ganador de la buena pro debe presentar los siguientes documentos para perfeccionar el contrato:

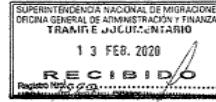
- Garantía de fiel cumplimiento del contrato. CARTA FIANZA de corresponder.
- Contrato de consorcio con firmas legalizadas ante Notario de cada uno de los integrantes, de ser el caso.
- Código de cuenta interbancaria (CCI).
- Copia de la vigencia del poder del representante legal de la empresa que acredite que cuenta con facultades para perfeccionar el contrato, cuando corresponda.
- Copia de DNI del postor en caso de persona natural, o de su representante legal en caso de persona jurídica.
- Domicilio para efectos de la notificación durante la ejecución del contrato.
- Detalle de los precios unitarios del precio ofertado.
- Estructura de costos⁹.
- (...)

Con Carta s/n, de fecha 13 de febrero de 2020, el quejoso, en su condición de ganador de la Buena Pro, presentó como parte de los documentos para la suscripción y perfeccionamiento del contrato los siguientes documentos:

Lima, 13 de Febrero del 2020

Señor
Juan Vicencio
Abastecimiento
Oficina General de Administración y Finanzas
**SUPERINTENDENCIA NACIONAL
DE MIGRACIONES**
Presente.-

CARGO



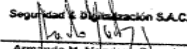
Ref.: **Suscripción de Contrato de la
AS N° 023-2019-MIGRACIONES**

Estimada Señor **Vicencio**:

Por la presente la saludo cordialmente y para expresarle que cumpla con presentar oportunamente los siguientes documentos previamente a la suscripción del contrato de la **AS N° 023-2019-MIGRACIONES**:

1. Respecto de la garantía de fiel cumplimiento del contrato equivalente al 10% del monto ofertado, optamos por acogernos a la retención del diez por ciento (10%) del monto total del contrato original, conforme a lo señalado en el Capítulo III de las Bases. Para este fin, adjunto a la presente copia simple del certificado de acreditación como Micro empresa (REMYPE).
2. Carta de Autorización para pago mediante depósito en Banco, indicando número de CCI.
3. Copia simple de la vigencia de poder
4. Copia simple de mi documento de identidad (DNI).
5. Para todos los efectos de la notificación durante la ejecución contractual, señalamos como domicilio legal **Avenida Canaval y Moreyra N° 350 oficina D segundo piso – San Isidro**.
6. Declaración jurada indicando ubicación, teléfonos, correo electrónico y persona de contacto
7. Certificado de propiedad de licencias del software de firma digital a nombre del fedatario informático, adjuntado la resolución de acreditación del software de firma digital ante el Indecopi.
8. Se adjunta para el Supervisor de la línea de producción lo siguiente:
 - a. Copia simple del DNI
 - b. Certificado de antecedentes penales y policiales
 - c. Declaración de confidencialidad
 - d. Nombre completo, correo electrónico y teléfono celular
9. Se adjunta para el Fedatario Informático lo siguiente:
 - a. Certificado del distribuidor autorizado del token de propiedad del fedatario.
 - b. Copia simple del DNI
 - c. Certificado de antecedentes penales y policiales
 - d. Declaración de confidencialidad
 - e. Nombre completo, correo electrónico y teléfono celular

Atentamente,

Seguridad & Digitalización S.A.C.

Armando M. Salazar Cornejo
Gerente General

Av. Canaval y Moreyra N° 350 2do. Piso Of. "D"
San Isidro - Lima 27 - Perú
Teléfono (511) 277-2188
www.seguridadydigitalizacion.com

Tal como se señaló anteriormente, en las Bases Integradas del procedimiento de selección (numeral 2.3 del Capítulo II de la Sección Específica) del que el quejoso resultó ganador de la Buena Pro se exigió como parte de la documentación de presentación obligatoria para la suscripción del contrato el detalle de los precios unitarios del precio ofertado (requisito exigido en el literal g), así como la estructura de costos (literal h); adicionalmente, en el numeral ii, del literal d) "Plataforma electrónica de firma digital", del Numeral IV "Descripción del Servicio, del Capítulo III "Requerimiento" (página 29 de las Bases Integradas) se estableció que, cuando "*la Licencia del Software de Firma Digital sea de propiedad del Fedatario Informático (...) el contratista deberá adjuntar, adicionalmente, copia del contrato de trabajo o vínculo contractual entre el contratista y el Fedatario Informático, debiendo presentar los documentos para la suscripción del contrato*". Documentos que, tal como se puede corroborar de la misiva que cursó el quejoso a la Entidad, cuya imagen se consignó precedentemente, no fueron adjuntados a efectos de la suscripción del contrato;

y autenticación de las microformas generadas, se requiere que el contratista garantice la seguridad y continuidad de la operación mediante la utilización de una Plataforma Electrónica para Firma Digital propia que deberá contar como mínimo con los siguientes componentes probados en servicios en otras entidades del estado, como son:

- i. **Token Criptográfico USB Plug&Play – Firma Digital** Dispositivo que contiene aplicaciones onboard; firma electrónica, validador de documentos firmados electrónicamente, cifrado, navegador portable. También contiene el certificado digital del portador firmante (Fedatario Informático). Este dispositivo deberá contener como mínimo los siguientes componentes de software:

- Componentes de Software de Firma Digital
- El Software de firmas digitales deberá permitir poder firmar en cualquier formato, en batch y no deberá modificar el nombre del archivo.
- Componentes de Software de autenticación con certificado digital.

Estas aplicaciones deben ser portables (driverless) es decir no requieren instalación, se ejecutan desde el dispositivo en cualquier terminal.

El token debe ser de propiedad del Fedatario Informático (un token por fedatario) el que deberá contar con el respectivo certificado de fabricante o por el distribuidor autorizado que acredite sus funcionalidades y su propiedad, debiendo presentar los certificados vigentes para la suscripción del contrato.

Así mismo, la licencia del Software de Firma Digital debe ser de propiedad del Fedatario Informático o del Contratista, acreditada con certificación vigente emitido por el fabricante o distribuidor autorizado. En caso el software pertenezca al fedatario informático, el contratista deberá adjuntar adicionalmente copia del contrato de trabajo o vínculo contractual entre el contratista y el Fedatario Informático, debiendo presentar los documentos para la suscripción del contrato.

- ii. **Módulo de Firma Digital del Software Web para la gestión de la producción de microformas digitales –** Las actividades de firma digital las realiza el Fedatario informático utilizando su Token Criptográfico desde la aplicación de gestión de la operación de la LPM, donde se registra en bitácora este evento.

Estos dos componentes interactúan para realizar los procesos de firma digital, en cumplimiento de la metodología que describe la NTP 392.030-2 2015. El Contratista deberá proveer todos los elementos que conformen la Plataforma Electrónica de Firma Digital.

- e. **Capacitaciones del Contratista al personal de la entidad**

El Contratista deberá realizar capacitación a un mínimo de veinte (20) participantes (personal de la Entidad) y entregar constancias de participación, en los siguientes temas:

- e.1. Microformas: fundamentos y marco legal. Un mínimo de 4 horas. Dicha capacitación deberá brindarse en la Sede Colonial del Archivo Central.



Consulta realizada por la empresa: SEGURIDAD & DIGITALIZACION S.A.C.
A fin de tener mayor pluralidad de postores se incorporará en los términos de referencia y por ende en las bases integradas en el Capítulo VI DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO, inciso d.i. "El token debe ser de propiedad del Fedatario Informático (un token por fedatario) el que deberá contar con el respectivo certificado de fabricante o por el distribuidor autorizado que acredite sus funcionalidades y su propiedad, debiendo presentar los certificados vigentes para la suscripción del contrato."

Toda vez que el quejoso no presentó los tres (03) requisitos antes detallados, la Directora General de Administración y Finanzas, a través de la Carta N° 000417-2020-AF/MIGRACIONES, de fecha 17 de febrero de 2020, teniendo como sustento el Informe N° 000209-2020-AF/ABAS/MIGRACIONES, de la misma fecha, emitida por la Responsable de Abastecimiento de la referida Oficina General, le comunicó de la omisión detectada y le otorgó un plazo de dos (02) días hábiles, contados a partir del día siguiente de recibida la misiva a fin de que cumpla con presentar los siguientes documentos: (i) Detalle de los precios unitarios ofertados; (ii) Estructura de costos; y, (iii) Copia del contrato de trabajo o vínculo contractual entre el contratista y el Fedatario Informático;

En respuesta al requerimiento efectuado por la Entidad, el quejoso, mediante documento de fecha 19 de febrero de 2020, manifiesta estar presentando los documentos que, a su entender, subsanarían las omisiones detectadas, según el siguiente detalle: (i) *Detalle de los precios unitarios del precio ofertado*; (ii) *Estructura de Costos*; y, (iii) *Copia del contrato entre nuestra empresa y el Fedatario Informático*. Luego de la evaluación de dichos documentos, la Responsable de Abastecimiento, sobre la base del análisis realizado por la Responsable de Certificaciones, Trámite Documentario y Archivo (en calidad de área usuaria), ambas pertenecientes a la Oficina General de Administración y Finanzas, a través del Informe N° 000242-2020-AF-ABAS/MIGRACIONES, de fecha 21 de febrero de 2020, recomienda a su Directora General que se comunique al quejoso la pérdida automática de la buena pro en razón a que no cumplió con subsanar a cabalidad las observaciones formuladas a los documentos presentados para el perfeccionamiento del contrato;

A través de la Carta N° 000478-2020-AF/MIGRACIONES, de fecha 21 de febrero de 2020, la Oficina General de Administración y Finanzas comunicó al quejoso la pérdida de la Buena Pro de la Adjudicación Simplificada N° 023-2019-MIGRACIONES "Servicio de elaboración de microformas con valor legal para la Superintendencia Nacional de Migraciones";

Teniendo como contexto lo señalado precedente, a fin de establecer si el quejoso subsanó las omisiones detectadas en los documentos que presentó a efectos de que se realice el perfeccionamiento del contrato procederemos a analizar los aspectos materia de cuestionamiento:

i) Detalle de precios unitarios del precio ofertado y estructura de costos

Conforme lo consignado en el “Anexo N° 6: Precio de la Oferta” que obra en el expediente de contratación, el quejoso estableció como monto de su oferta económica la siguiente:

CONCEPTO	PRECIO TOTAL EN SOLES
ELABORACIÓN DE MICROFORMAS CON VALOR LEGAL PARA LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES	S/ 236,000.00
TOTAL EN SOLES	S/ 236,000.00

En tanto que, en el “Detalle de los precios unitarios del precio ofertado”, documento presentado por el quejoso como parte de la subsanación exigida por la Entidad, se advierte que este señaló que el “**precio unitario**” de cada imagen ascendía a **S/ 0.12896175**. A continuación, se transcribe lo consignado en el referido documento:

CONCEPTO	CANTIDAD IMÁGENES	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
ELABORACIÓN DE MICROFORMAS CON VALOR LEGAL PARA LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES	1'830,000	S/ 0.12896175	S/ 236,000.00
TOTAL S/			S/ 236,000.00

El aludido monto por concepto de precio unitario **difiere** del que consigna el quejoso en otro de los documentos que presentó a efectos de subsanar la omisión detectada por la Entidad, denominado “Estructura de costos – Adjudicación Simplificada Nro. 023-2019-MIGRACIONES ‘Elaboración de microformas con valor legal para la Superintendencia Nacional de Migraciones’”, en el que se consigna lo siguiente:

ESTRUCTURA DE COSTOS - ADJUDICACION SIMPLIFICADA NRO. 023-2019-MIGRACIONES
 "ELABORACION DE MICROFORMAS CON VALOR LEGAL PARA LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE MIGRACIONES"

		MENSUAL	06 MESES
		S/	S/
COSTOS OPERATIVOS			
PERSONAL - SUELDOS		23,233.33	139,399.98
OPERADORES/SUPERVISOR/FEDATARIO			
CARGAS SOCIALES		2,086.61	12,519.63
ESSALUD	1,493.82		
VACACIONES	592.79		
VIDA LEY EMPLEADOS	0.00		
TOTAL COSTOS OPERATIVOS		S/ 25,319.94	151,919.61
COSTOS ADMINISTRATIVOS			
PC's, SCANNERS, SOFTWARE Y CONFIG.SW	5,374.28	895.71	5,374.28
MUEBLES DE ESCRITORIO	2,500.00	416.67	2,500.00
MANTENIMIENTO EQUIPOS	5,000.00	833.33	5,000.00
ECONOMATO	3,000.00	500.00	3,000.00
OTROS SERVICIOS	3,000.00	500.00	3,000.00
IMPUESTO A LA RENTA	331.27	340.86	2,045.16
TOTAL COSTOS		S/ 28,806.51	172,839.05
MARGEN	15.00%	4,320.98	25,925.85
VALOR VENTA	S/	33,127.49	198,764.90
IGV		5,962.95	35,777.68
TOTAL FACTURACION	S/	39,090.43	234,542.58
CANTIDAD DE IMÁGENES		1,830,000	
COSTO POR IMAGEN S/ 0.109289617+IGV			

Seguridad & Digitalización S.A.C.
 Armando M. Mendoza Cornejo
 Gerente General



Como puede advertirse de la imagen precedente, se ha consignado como monto correspondiente al "costo de imagen" S/ 0.109289617 + IGV, lo que representaría una suma ascendente a S/ 0.12896174806 que es diferente a los S/ 0.12896175 que consignó en el documento denominado "Detalle de los precios unitarios del precio ofertado". Si bien podría alegar el quejoso que es un tema de "redondeo", no es así; la diferencia entre los montos va más allá de un simple problema de cantidad de decimales empleados y el redondeo que se pudo efectuar. En efecto, en la imagen precedente se ha resaltado a título ilustrativo los montos correspondientes al "Total de Facturación", tanto el mensual que asciende a S/ 39 090.43 como el total por los seis meses correspondientes a la prestación del servicio a ser contratado que asciende a S/ 234,542.58; montos que, se entiende, han servido para determinar el costo unitario de las imágenes;

De acuerdo a la información consignada por el propio quejoso en los documentos que presentó para subsanar las omisiones detectadas, se advierte una clara, evidente e irrefutable diferencia en cuanto a los montos, de acuerdo al siguiente detalle:

- i) Si, conforme lo señala el quejoso: El total de Facturación ascendería a S/ 234,542.58 (que corresponde a las sumatoria de cada uno de los conceptos incluidos en el servicio a contratar), ello supondría que cada imagen tendría un costo de S/ 0.12816534426.

$$\text{COSTO DE CADA IMAGEN} = \frac{\text{TOTAL DE FACTURACIÓN}}{\text{CANTIDAD DE IMÁGENES}}$$

$$S/ 0.12816534426 = \frac{S/ 234,542.58}{S/ 1'830,000}$$

PRECIO UNITARIO De acuerdo al documento " <i>Detalle de los precios unitarios del precio ofertado</i> "	PRECIO UNITARIO De acuerdo al documento denominado: " <i>Estructura de costos – Adjudicación Simplificada Nro. 023-2019-MIGRACIONES 'Elaboración de microformas con valor legal para la Superintendencia Nacional de Migraciones'</i> "
S/ 0.12896175	S/ 0.12816534426

- ii) El quejoso consignó en el documento "*Detalle de los precios unitarios del precio ofertado*" como precio total la suma de S/ 236,000.00; sin embargo, en el documento "*Estructura de costos – Adjudicación Simplificada Nro. 023-2019-MIGRACIONES 'Elaboración de microformas con valor legal para la Superintendencia Nacional de Migraciones'*" señala que el monto de la facturación total ascenderá a S/ 234,542.58. Como resulta evidente, **el precio ofertado, debe coincidir con el monto de la facturación total**; no obstante, en el caso materia de análisis no ocurre así:

PRECIO TOTAL De acuerdo al documento " <i>Detalle de los precios unitarios del precio ofertado</i> "	PRECIO TOTAL De acuerdo al documento denominado: " <i>Estructura de costos – Adjudicación Simplificada Nro. 023-2019-MIGRACIONES 'Elaboración de microformas con valor legal para la Superintendencia Nacional de Migraciones'</i> "
S/ 236,000.00	S/ 234,542.58

En ese orden de ideas, objetivamente ha quedado acreditada la existencia de discrepancia en la información consignada por el quejoso en el documento denominado "*Detalle de los precios unitarios del precio ofertado*" y en el documento denominado "*Estructura de costos – Adjudicación Simplificada Nro. 023-2019-MIGRACIONES 'Elaboración de microformas con valor legal para la Superintendencia Nacional de Migraciones'*", respecto, tanto de los precios unitarios como del costo total;

En cuanto al argumento del quejoso, en el sentido que, la estructura de costos no es un documento exigible para este procedimiento de selección, ya que, a su entender, considerando que en el listado de documentos a presentar para la firma del contrato se señala de manera expresa en "la cita al pie de página N° 8" que, respecto de este documento solo se debe incluir "*cuando resulte necesario para la ejecución contractual, identificar cada uno de los rubros que comprenden la oferta*"; debe indicarse lo siguiente:

- i) Dicho requisito ha sido incluido expresamente en las Bases Integradas del procedimiento de selección, las cuales, una vez vencido el plazo para que los participantes formulen sus consultas y/u observaciones, se constituyen en reglas definitivas del procedimiento de contratación.

- ii) El área usuaria, quien es la responsable de definir el alcance del requerimiento que satisfará la necesidad de la Entidad mediante la ejecución contractual, consideró imprescindible que, a efectos de perfeccionar el contrato, el ganador de la Buena Pro presente la estructura de costos, de modo tal que así se estableció en las Bases Integradas.
 - iii) Toda vez que dicho requisito se consignó en las Bases Integradas, sin que fuese objeto de cuestionamiento por parte, ni del quejoso ni de otros participantes, en la etapa respectiva, es jurídicamente válida su exigencia, no existiendo, por tanto, vulneración ni al principio de transparencia ni al de eficacia y eficiencia.
- ii) Del contrato de trabajo o vínculo contractual entre el contratista y el fedatario informático**

Conforme se indicó anteriormente, en las Bases Integradas, específicamente en el acápite correspondiente al Requerimiento, se señaló que, el contratista debería adjuntar como parte de los documentos para la suscripción del contrato, copia del contrato de trabajo o vínculo contractual entre el contratista y el Fedatario Informático; en ese sentido, se encuentra ajustado a derecho el requerimiento efectuado por la Oficina General de Administración y Finanzas;

Al respecto, de la revisión del documento denominado “Contrato de locación de servicios”, presentado por el quejoso a fin de subsanar las omisiones detectadas, se advierte lo siguiente:

- i) El documento contiene el contrato suscrito con fecha 02 de febrero de 2016, entre el quejoso (en calidad de comitente) y el señor Carlos Arístides Akram Pedroza Barrios, abogado, fedatario juramentado con especialidad en informática (en calidad de locador).
- ii) En virtud del objeto contractual (Cláusula Tercera), el Locador se obligó a prestar servicios de certificación de los procesos de micrograbación y almacenamiento de microformas realizadas por el Comitente con sus clientes que tengan un contrato de servicio para micrograbación.
- iii) Se estableció como plazo de vigencia del contrato (Cláusula Cuarta), doce (12) meses, contados a partir de la firma del documento que contenga el contrato.
- iv) Las partes acordaron que el contrato sería renovado en forma automática y por periodos idénticos al inicialmente pactado (Cláusula Quinta); precisándose que, cualquiera de las partes podrá dar término anticipado al contrato mediante comunicación escrita enviada a la otra parte con al menos treinta (30) calendarios de anticipación al vencimiento del plazo de vigencia.

PLAZO DEL CONTRATO:

CUARTA.- El presente Contrato tiene un plazo de vigencia de doce (12) meses, contados a partir de la firma de este documento.

QUINTA.- Las partes acuerdan que el presente Contrato podrá ser renovado en forma automática y por periodos idénticos al inicialmente pactado.

SEXTA.- Sin perjuicio de lo señalado en las Cláusulas Cuarta y Quinta precedentes, cualquiera de las partes podrá dar término anticipado al presente Contrato mediante comunicación escrita enviada a la otra parte con al menos treinta (30) días calendario de anticipación al vencimiento del plazo de vigencia de este documento y/o al de alguna de sus renovaciones automáticamente, de ser el caso.

- v) A fin de determinar si el contrato de locación suscrito entre el quejoso y el Fedatario Informático se encontraba vigente a la fecha de presentación de la documentación para efectos del perfeccionamiento y suscripción del contrato con MIGRACIONES, es indispensable efectuar una interpretación conjunta de las tres cláusulas antes glosadas. En ese sentido, de la lectura conjunta de las referidas cláusulas se concluye lo siguiente:
- Las tres cláusulas forman parte de lo que el quejoso y el fedatario informático denominaron “Plazo contractual”.
 - Las partes acordaron que la renovación del contrato sería por un año (el mismo plazo que el fijado, en principio, como plazo de ejecución. Dicha renovación se produciría de manera automática, sin necesidad de una comunicación ni oral ni escrita.
 - Las partes acordaron que, **en caso una de ellas decidiese no renovar el contrato tenía que manifestar dicha decisión de forma anticipada al vencimiento del plazo contractual y mediante comunicación escrita.**
- vi) No existiendo en poder de la Entidad documento que acredite que una de las partes se desistió de la renovación automática del contrato, corresponde tener por vigente este.

Teniendo como referencia lo señalado precedentemente, corresponde determinar si la actuación de la servidora quejada fue contraria al ordenamiento jurídico vigente, para lo cual deberá tenerse en claro el procedimiento establecido en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento respecto del procedimiento para el perfeccionamiento del contrato;

Procedimiento para el perfeccionamiento contractual

Las entidades públicas, en materia de contratación de bienes, servicios y obras, sujetan sus acciones a las disposiciones establecidas en la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Ley N° 30225, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF; debiendo precisarse que, a través del Decreto Supremo N° 082-2019-EF, se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado, estableciéndose en el numeral 3.3 de su artículo 3° que dicho cuerpo normativo rige para las contrataciones que corresponda realizar a las Entidades públicas, para proveerse de bienes, servicios u obras, con cargo a fondos públicos;

El artículo 141° del referido Reglamento dispone que, “*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**” [Énfasis nuestro]*

De acuerdo a la norma antes glosada, se ha regulado de modo expreso la actuación que debe tener la Entidad luego de que el postor ganador de la Buena Pro presente los documentos requeridos para el perfeccionamiento del contrato, previendo dos posibles supuestos: (i) Cuando el proveedor presenta toda la documentación necesaria para la suscripción del contrato; y, (ii) Cuando, debido a que el proveedor no presentó toda la documentación prevista o la presentó con errores u omisiones, la Entidad tiene la obligación de requerir la respectiva subsanación, otorgándole un plazo

adicional. Por tanto, si una Entidad evidencia que un postor no ha cumplido con presentar la totalidad de los requisitos para el perfeccionamiento del contrato, se encontrará obligada a otorgar el plazo adicional para su subsanación;

Como se puede apreciar, la normativa de contrataciones ha regulado de manera precisa el procedimiento por el cual las partes de una futura relación contractual deben formalizar el correspondiente instrumento fuente de obligaciones, estableciéndose, en un primer orden, una serie de exigencias de cumplimiento obligatorio por parte del postor adjudicado, cuya inobservancia puede originar responsabilidad administrativa, debido a la necesidad de garantizar que las contrataciones se efectúen en la oportunidad requerida por el Estado, sin generar dilaciones que comprometan el cumplimiento de las finalidades públicas que persiguen los contratos, y, por otro lado, otorga garantías a los postores, de tal forma que con su cumplimiento no se fijen otras o nuevas exigencias que tornen inviable el perfeccionamiento del contrato por parte del postor adjudicado (Resolución N° 1057-2019-TCE-S3);

En ese orden de ideas, habiendo la Entidad, a través de la Oficina General de Administración y Finanzas, advertido que el quejoso, en calidad de ganador de la Buena Pro del procedimiento de selección Adjudicación Simplificada N° 023-2019-MIGRACIONES “Servicio de elaboración de microformas con valor legal para la Superintendencia Nacional de Migraciones”, no presentó toda la documentación requerida en las Bases Integradas, le requirió la respectiva subsanación, notificándole la Carta N° 000417-2020-AF/MIGRACIONES, de fecha 17 de febrero de 2020, otorgándole un plazo de dos (02) días hábiles, para que proceda a la subsanación correspondiente; vencido el cual, tal como ha quedado señalado en el presente informe, no subsanó todas las omisiones detectadas, por lo que, la notificación de la pérdida de la Buena Pro a través de la Carta N° 000478-2020-AF/MIGRACIONES, de fecha 21 de febrero de 2020, es jurídicamente válida. En consecuencia, la actuación de la servidora quejada se encuentra arreglada a derecho;

Conforme concluye la Oficina General de Asesoría Jurídica a través del Informe N° 000161-2020-AJ/MIGRACIONES, de fecha 05 de marzo de 2020, deviene en infundada la queja presentada contra la servidora, Olga Chesira Nieves Trujillo, Responsable de Abastecimiento de la Oficina General de Administración y Finanzas, Responsable de la Oficina General de Administración y Finanzas;

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; el Decreto Legislativo N° 1130, que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES; y, el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2013-IN;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar infundada la queja por defecto de tramitación presentada por la empresa Seguridad & Digitalización S.A.C. contra la señora Olga Chesira Nieves Trujillo, Responsable de Abastecimiento de la Oficina General de Administración y Finanzas.

Artículo 2°.- Notificar la presente resolución a la servidora Olga Chesira Nieves Trujillo, Responsable de Abastecimiento de la Oficina General de Administración y Finanzas.

Artículo 3°.- Notificar la presente resolución a la empresa Seguridad & Digitalización S.A.C.

Artículo 4°.- Encargar a la Oficina General de Tecnologías de Información, Comunicaciones y Estadística la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional de la Superintendencia Nacional de Migraciones – MIGRACIONES (www.migraciones.gob.pe).

Regístrese y comuníquese.