



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

*Sumilla: “(...) el artículo 44 de la Ley dispone que el Tribunal, en los casos que conozca, declara nulos los actos expedidos si advierte que los mismos han sido expedidos por un órgano incompetente, contravengan las normas legales, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normatividad aplicable”.*

**Lima, 29 de diciembre de 2020.**

**VISTO** en sesión del 29 de diciembre 2020 de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 3371/2020.TCE, sobre el recurso de apelación interpuesto por el CONSORCIO SEÑOR DE LOCUMBA, integrado por los señores RENAN LEANDRO ORTEGA BEDREGAL y WILLIAM FREDY RODRÍGUEZ PAJARES, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 05-2020-EMSAPUNO SA – Procedimiento Electrónico – Primera Convocatoria, para la contratación del servicio de consultoría de obra para la supervisión de obra del proyecto: *“Mejoramiento del servicio institucional de la Empresa Municipal de Saneamiento Básico de Puno - EMSAPUNO S.A. distrito Puno, provincia y departamento Puno”*, convocada por la Empresa Municipal de Saneamiento Básico de Puno Sociedad Anónima; oído el informe oral y atendiendo a los siguientes:

### **ANTECEDENTES:**

1. Según la información obrante en el SEACE, el 19 de octubre de 2020 la Empresa Municipal de Saneamiento Básico de Puno Sociedad Anónima, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 05-2020-EMSAPUNO SA – Procedimiento Electrónico – Primera Convocatoria, para la contratación del servicio de consultoría de obra para la supervisión de obra del proyecto: *“Mejoramiento del servicio institucional de la Empresa Municipal de Saneamiento Básico de Puno - EMSAPUNO S.A. distrito Puno, provincia y departamento Puno”*, con un valor referencial ascendente a S/ 257,151.17 (doscientos cincuenta y siete mil ciento cincuenta y uno con 17/100 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 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, modificado por los Decretos Supremos N° 377-2019-EF, N° 168-2020-EF y N° 250-2020-EF, en adelante **el Reglamento**.

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 02760-2020-TCE-S2

El 28 de octubre de 2020 se llevó a cabo la presentación de ofertas, y el 3 de noviembre del mismo año, se registró en el SEACE el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección al CONSORCIO NORMAEL, integrado por los señores ISMAEL COLLA SUPO y NICANOR CARCAUSTO CUCHO, en adelante **el Adjudicatario**, cuya oferta económica ascendió a S/ 231,438.00 (doscientos treinta y un mil cuatrocientos treinta y ocho con 00/100 soles), luego de obtener los siguientes resultados:

Postor	Etapas					
	Admisión	Precio (S/)	Puntaje total	Orden de prelación	Calificación	Resultado
CONSORCIO NORMAEL	Cumple	231,438.00	100.00	1	Cumple	Adjudicado
CONSORCIO AGUAS DEL SUR	Cumple	---	---	---	No Cumple	---
CONSORCIO SEÑOR DE LOCUMBA	No Cumple	---	---	---	---	---
CONSORCIO DELCRA	No Cumple	---	---	---	---	---

- Mediante formulario de “*Interposición de recurso impugnativo*” y escrito s/n, subsanados con escrito s/n, ingresados el 10 y 12 de noviembre de 2020, respectivamente, en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, el CONSORCIO SEÑOR DE LOCUMBA, integrado por los señores RENAN LEANDRO ORTEGA BEDREGAL y WILLIAM FREDY RODRÍGUEZ PAJARES, en adelante **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra los resultados del procedimiento de selección, solicitando que su oferta se tenga por admitida y calificada, así como que se continúe con su evaluación. Asimismo, solicita que se revoque la admisión y el puntaje otorgado a la oferta del Adjudicatario, y con ello, se adjudique la buena pro a su representada.

El Impugnante sustenta su recurso en los siguientes argumentos:

#### ***Sobre los cuestionamientos a la oferta de su representada.***

- Según el acta del 3 de noviembre de 2020, el Comité de Selección desestimó la oferta de su representada, luego de exponer lo siguiente:

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 02760-2020-TCE-S2*

*“No Cumple, porque la promesa de consorcio fue autenticada en dos notarías de la ciudad de Puno y Tacna; sin embargo, solo lleva vización de la notaría en la ciudad de Tacna, faltando la vización de la ciudad de Puno, folio 11 de su oferta. Asimismo, no adjunta los RNP de ambos consorciados, según literal B numeral 2.2.1.1. Documentos de presentación obligatoria”. (sic).*

- Ahora bien, respecto al cuestionamiento a la promesa de consorcio, indica que ésta cumple con lo solicitado en las bases integradas, pues la firma del consorciado RENAN LEANDRO ORTEGA BEDREGAL ha sido legalizada en la notaría Bohorquez de Tacna, contando con sellos y fechas que así lo demuestran, mientras que la firma del consorciado WILLIAM FREDY RODRÍGUEZ PAJARES ha sido legalizada en la notaría Zegarra de Puno, contando con sellos y fechas al respecto, cumpliendo de esta manera con las formalidades del caso.

Refiere que, si el Comité de Selección tenía dudas al respecto, debió emplear los principios de igualdad de trato, competencia, eficacia y eficiencia, equidad e integridad, así como el artículo 60 del Reglamento, a efectos de solicitar la subsanación de su oferta, o inclusive pudo verificar la autenticidad de la legalización de firma en la notaría de Puno.

- Respecto al cuestionamiento referido a que no adjuntó los RNP de sus consorciados, indica que aquél está referido a un requisito de calificación según el texto de las bases; no obstante, tal requisito es totalmente verificable en el portal SEACE, por lo que el comité no fue diligente ni actuó conforme a los principios de igualdad de trato, competencia, eficacia y eficiencia, equidad e integridad, así como al artículo 60 del Reglamento, pues pudo solicitar la subsanación de su oferta para el cumplimiento de tal exigencia de las bases.

#### ***Sobre los cuestionamientos a la oferta del Adjudicatario.***

- Indica que el Comité de Selección solicitó únicamente la subsanación de oferta al Adjudicatario, habiendo procedido a tal subsanación en su oportunidad.
- Asimismo, el Adjudicatario incumplió el literal a) del numeral 2.2.1.1. de las bases integradas, en cuanto a la presentación del documento que acredite la representación de quien suscribe la oferta que, en el caso de consorcios, debía ser presentado por cada uno de los integrantes que suscriben la promesa de consorcio; pues solo presentó la copia del DNI de sus

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

consorciados, mas no indicó quien suscribe la oferta, por lo que ésta debía ser refrendada por los dos consorciados y no solamente por el representante común.

- De otro lado, indica que la oferta del Adjudicatario fue calificada y evaluada de manera errada, obteniendo puntaje como si fuera el único postor admitido y calificado. Además, acredita experiencia en la actividad por un monto de S/ 548,177.03, por lo que si se resta el valor solicitado en las bases (S/ 257,151.17) queda un monto de S/ 291,025.86 para ser asignado como puntaje en la evaluación, lo que le debe dar 80 puntos, cuya ponderación final corresponde a 64 puntos, en concordancia con las bases integradas (página 27).
  - En tal sentido, solicita que sea revisada la oferta técnica del Adjudicatario, recalculado su puntaje económico y con ello, su puntaje final.
  - Solicita el uso de la palabra.
3. Por Decreto del 16 de noviembre de 2020, publicado en el Toma Razón Electrónico del SEACE el 18 del mismo mes y año, se admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto ante este Tribunal por el Impugnante y se corrió traslado a la Entidad para que, en un plazo no mayor a tres (3) días hábiles, registre en el SEACE el informe técnico legal en el cual indique expresamente su posición respecto de los fundamentos del recurso interpuesto, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en el expediente y de poner en conocimiento de su Órgano de Control Institucional, en caso de incumplir con el requerimiento. Asimismo, se dispuso notificar el recurso de apelación a los postores distintos del Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución que emita el Tribunal, a fin que en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles absuelvan el mismo.

Sin perjuicio de ello, se dispuso que la Entidad emita pronunciamiento sobre la aplicación del Decreto Supremo N° 103-2020-EF respecto a la adecuación o no del requerimiento del procedimiento de selección a los protocolos sanitarios y demás disposiciones dictadas por los sectores y autoridades competentes en el marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19.

4. Mediante Escrito N° 1 al que se adjuntó el Informe Técnico Legal N° 001-2020-EMSAPUNO/CS-OADL, ingresado el 24 de noviembre de 2020, la Entidad se



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución Nº 02760-2020-TCE-S2*

pronunció sobre el recurso de apelación, señalando lo siguiente:

### ***Sobre los cuestionamientos a la oferta del Impugnante.***

- Respecto al cuestionamiento a la promesa de consorcio, indica que si bien el Comité de Selección señaló que no se tenía la *vización (sic)* de la notaría de la ciudad de Puno, es más grave el error en la fecha de legalización de la firma de parte de la mencionada notaría.

Al respecto, indica que la firma del consorciado RENAN LEANDRO ORTEGA BEDREGAL fue legalizada por la notaria de Tacna Rosario Catherine Bohorquez Vega el 27 de octubre de 2020, mientras que la firma del consorciado WILLIAM FREDY RODRÍGUEZ PAJARES aparece legalizada por la notaria de Puno Jessie Tarcila Zegarra Cabrera el 26 del mismo mes y año, esto es, un día antes de la fecha de suscripción de la promesa formal (27 de octubre de 2020), lo cual es materialmente imposible, pues no se le puede otorgar fecha cierta a un documento y legalizar firma antes que el documento exista.

Menciona que este error es insubsanable, debido a que el comité, en aplicación del literal c) del numeral 60.2 del artículo 60 del Reglamento, solo puede mandar a subsanar la omisión de la legalización notarial de alguna firma en el documento; situación que no ocurre en el presente caso, en tanto las firmas de ambos consorciados sí se encuentran legalizadas en la promesa de consorcio, habiéndose presentado el error en que la legalización de la firma del consorciado 2 ocurrió un día antes de la celebración del documento, lo que evidencia un actuar fraudulento en la presentación de tal oferta, lo cual motivó su no admisión.

- Respecto al cuestionamiento referido a que el Impugnante no adjuntó los RNP de sus consorciados, indica que, de conformidad con las bases integradas, el postor se encontraba obligado a presentar, por cada uno de sus integrantes, la copia de la constancia RNP en el rubro de Consultor de Obras en la especialidad de obras urbanas, edificaciones y afines con categoría B o superior, lo cual constituye un requisito de calificación, cuya presentación era obligatoria para todos los postores, en vista que esta exigencia no fue observada en su momento por ningún participante (incluido el Impugnante).

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

Asimismo, señala que la inclusión de tal requisito de calificación no favorece ni discrimina a ningún postor, por lo que no contraviene el principio de trato igualitario ni de competencia.

En esa línea, solicita al Tribunal no considerar la inclusión de tal requisito como algo innecesario o no destinado a verificar que los postores cuenten con las capacidades necesarias para ejecutar el contrato, siendo por el contrario un requisito válido que no contraviene disposición legal alguna.

Agrega, que, de conformidad con el principio de eficacia y eficiencia, debe tenerse en cuenta que la ejecución de la obra del local institucional es de interés público que no se concreta desde el año 1983 en el que la Entidad se creó como una unidad ejecutora independiente y que, hasta el presente año no cuenta con un edificio propio que acoja las oficinas administrativas, tiempo en el cual se ha venido pagando conceptos onerosos por alquiler del local en el que actualmente viene funcionando, transgrediendo las normas de seguridad civil y normas sanitarias por el hacinamiento en el que se trabaja.

Por consiguiente, en una eventual evaluación de una posible nulidad, solicita tener en cuenta el principio de eficacia y eficiencia, así como la intrascendencia del probable vicio que se pueda advertir.

#### ***Sobre los cuestionamientos a la oferta del Adjudicatario.***

- Indica que el Comité de Selección solicitó la subsanación de un error material en el Anexo N° 1 de la oferta del Adjudicatario, consistente en la inclusión de los datos del consorcio en adición a los datos de sus integrantes, lo cual no era necesario según el formato de las bases estándar. Sin perjuicio de ello, indica que tal error no invalida en ningún modo la oferta, por lo que se solicitó subsanar.
- Ahora bien, respecto al cuestionamiento a la acreditación del literal a) del numeral 2.2.1.1 de las bases, indica que, en el caso de consorcios conformados por personas naturales, aquéllas debían presentar copia de su documento nacional de identidad, que fue justo lo efectuado por el Adjudicatario, a folios 8 y 9 de su oferta, no siendo cierto lo señalado por el Impugnante.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

- Finalmente, indica que en la medida que la oferta del Impugnante no ha sido admitida y en tanto el Tribunal no revoque dicho acto, no puede revisarse la calificación y el cálculo del puntaje económico otorgado al Adjudicatario.
5. Mediante Oficio N° 461-2020-EMSAPUNO/GG ingresado el 24 de noviembre de 2020, el gerente general de la Entidad se pronunció sobre la aplicación del Decreto Supremo N° 103-2020-EF, señalando que, a la fecha, no es necesario adecuar el requerimiento del procedimiento de selección, toda vez que aquél ya ha sido adecuado, en cuanto corresponde a los protocolos sanitarios y demás disposiciones de las autoridades competentes, en el marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por el COVID-19. En tal sentido, solicita que se continúe con el trámite del procedimiento recursivo.
  6. Por Decreto del 25 de noviembre de 2020, se dio cuenta que, a dicha fecha, la Entidad no había registrado en el SEACE el informe técnico legal solicitado; sin embargo, atendiendo a que el 24 del mismo mes y año presentó ante el Tribunal el Escrito N° 1 y el Informe Técnico Legal N° 001-2020-EMSAPUNO/CS-OADL (antes citados) a través de los cuales se pronunció sobre el recurso de apelación; en tal sentido, se dispuso la remisión del expediente a la Segunda Sala del Tribunal a fin que evalúe la información que obra en el mismo y, de ser el caso, en el plazo de cinco (5) días hábiles, lo declare listo para resolver; siendo recibido por la vocal ponente en la misma fecha.
  7. Por Decreto del 1 de diciembre de 2020, se programó audiencia pública para el 9 del mismo mes y año, precisándose que ésta se realizaría de manera virtual, a través de la plataforma *Google Meet*.
  8. Mediante Oficio N° 485-2020-EMSAPUNO/GG ingresado el 2 de diciembre de 2020, la Entidad acreditó a su representante para el uso de la palabra en la audiencia pública programada.
  9. Mediante escrito s/n ingresado el 3 de diciembre de 2020, el Impugnante acreditó a su representante para el uso de la palabra en la audiencia pública programada.
  10. Con Decreto del 7 de diciembre de 2020, se solicitó la siguiente información adicional:

***“A LA NOTARIA DE PUNO JESSIE TARCILA ZEGARRA CABRERA:***

- *Sírvase confirmar la autenticidad de la certificación notarial obrante en el documento denominado Anexo N° 5 - Promesa de consorcio del 27 de octubre de 2020 (cuya copia se*

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 02760-2020-TCE-S2

adjunta), correspondiente a la firma del señor William Fredy Rodríguez Pajares, con DNI N° 26716182.

- *De ser afirmativa su respuesta, sírvase indicar la fecha exacta en la que su despacho efectuó tal certificación notarial, considerando que el documento aparece fechado el 27 de octubre de 2020, mientras que la anotación notarial consignada al reverso del mismo es de un día antes, es decir, del 26 de octubre de 2020.*
- *Asimismo, indique si el anverso del documento denominado Anexo N° 5 - Promesa de consorcio del 27 de octubre de 2020, cuenta con algún sello o visado colocado por su despacho, como parte de su oficio notarial.*  
(...)”.

11. El 9 de diciembre de 2020, se desarrolló la audiencia pública programada, con la participación de los representantes del Impugnante y de la Entidad, a través de la plataforma virtual *Google Meet*, según acta que obra en el Toma Razón Electrónico del Tribunal.
12. Con Decreto del 10 de diciembre de 2020, se corrió traslado a las partes de los siguientes vicios de nulidad:

(...)

- i. *En el numeral 3.1 del Capítulo III de las bases integradas del procedimiento de selección (página 23) se ha establecido como parte del requisito de calificación “Capacidad Legal – Habilitación” que los postores cuenten con el RNP de consultores de obras, con especialidad en obras urbanas, edificaciones y afines, con categoría “B” o superior, lo cual debía acreditarse con la copia de la constancia del RNP.*

*Sobre el particular, cabe mencionar que, si bien en las bases estándar de adjudicación simplificada para la contratación del servicio de consultoría de obra, aplicables al presente caso, se ha contemplado la inclusión del requisito de calificación denominado “Capacidad Legal – Habilitación”, aquél está referido a las exigencias o requisitos con los que debe contar un postor para llevar a cabo la actividad económica materia de contratación que está regulada por normas especiales, **no** siendo una de esas exigencias la presentación de la copia de la constancia del RNP, en tanto la inscripción en dicho registro es una condición que se exige a todos los proveedores por el hecho de ser participantes, postores o contratistas en un procedimiento de selección, información de acceso público para las Entidades ingresando al portal web del RNP, por lo que su acreditación dentro de las ofertas no resulta exigible.*

- ii. *Sin embargo, según se advierte del “Acta de admisión y calificación de ofertas - ítem único” del 3 de noviembre de 2020, publicada en el SEACE, uno de los motivos por los cuales fue desestimada la oferta del CONSORCIO SR. DE LOCUMBA es justamente por no haber presentado las constancias RNP de sus consorciados, cuando – como ya se señaló – dicha información pudo ser fácilmente verificable por el Comité de Selección de una revisión al portal web del RNP.*



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

- iii. Lo antes señalado significaría que, en el presente caso, el Comité de Selección no solo habría vulnerado el numeral 46.7 del artículo 46 de la Ley, y el numeral 47.3 del artículo 47 Reglamento; sino que, a su vez, habría vulnerado los principios de competencia y libre concurrencia, establecidos en el artículo 2 de la Ley, al contemplar una exigencia o formalidad innecesaria de acreditar en las ofertas de los postores y que, pese a ello, conllevó a que un postor (el Impugnante) sea excluido del procedimiento.*
- iv. Atendiendo a que las observaciones descritas evidenciarían vicios de nulidad en el procedimiento, se solicita al Impugnante, al Adjudicatario y a la Entidad pronunciarse al respecto, a efectos que sus alegaciones sean valoradas en el pronunciamiento final.*

*Para tal efecto, en virtud de lo dispuesto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF, se requiere que la información requerida sea remitida en el plazo máximo de **cinco (5) días hábiles**, bajo apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos. (...)*

- 13.** Mediante Oficio N° 294-2020-NJTZC/CNP ingresado el 14 de diciembre de 2020, la notaria de Puno Jessie Tarcila Zegarra Cabrera atendió el requerimiento de información formulado con Decreto del 7 del mismo mes y año, confirmando la autenticidad de la certificación notarial obrante en el documento denominado “Anexo N° 5 – Promesa de consorcio”, correspondiente a la firma del señor William Fredy Rodríguez Pajares, precisando que dicha certificación se efectuó el 26 de octubre de 2020, conforme consta en el registro biométrico del servicio que brinda el RENIEC, no siendo responsable su despacho de la fecha que consigna el usuario en el contenido del documento. Por último, precisa que colocó el sello **CERTIFICACIÓN A LA VUELTA** en el anverso del documento.
- 14.** Con Decreto del 18 de diciembre de 2020, se declaró el expediente listo para resolver.
- 15.** Mediante Oficio N° 519-2020-EMSAPUNO/GG ingresado el 22 de diciembre de 2020, la Entidad absolvió el traslado formulado con Decreto del 10 del mismo mes y año, solicitando la conservación del acto viciado, a razón de lo siguiente:
- Si bien el RNP de los postores puede consultarse virtualmente en el aplicativo web que el OSCE ha previsto para tal fin, la exigencia de su acreditación mediante una copia no vulnera los principios de competencia y libre concurrencia, precisamente porque no es un requisito cuyo cumplimiento sea difícil de actuar por los postores; sino por el contrario, es un documento que cualquier proveedor debe poseer de forma constante para su participación en las contrataciones públicas.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

- Asimismo, este presunto vicio no tiene trascendencia en el procedimiento de selección, puesto que no es un requisito que solo pueda cumplir determinado proveedor, sino todos los postores, por lo que su inclusión en las bases no tiene trascendencia en la decisión del comité para calificar o descalificar una oferta.
- Finalmente, solicita al Tribunal que actúe en aplicación del principio de eficacia y eficiencia; y conserve el acto, teniendo en consideración que la suscripción del contrato con el supervisor de obra es primordial y urgente para iniciar la ejecución de la obra, siendo que a la fecha se encuentra en peligro su resolución contractual, lo que perjudicaría la satisfacción del interés público que busca el procedimiento de selección.

16. Con Decreto del 22 de diciembre de 2020, se dejó a consideración de la Sala la absolución extemporánea de la Entidad, referida en el numeral precedente.

#### **FUNDAMENTACIÓN:**

1. Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el CONSORCIO SEÑOR DE LOCUMBA, integrado por los señores RENAN LEANDRO ORTEGA BEDREGAL y WILLIAM FREDY RODRÍGUEZ PAJARES, en el marco del procedimiento de selección, convocado bajo la vigencia de la Ley y su Reglamento, normas aplicables a la resolución del presente caso.
2. En este punto, cabe señalar que, mediante Oficio N° 461-2020-EMSAPUNO/GG, el gerente general de la Entidad se pronunció sobre la aplicación del Decreto Supremo N° 103-2020-EF, señalando que, a la fecha, no es necesario adecuar el requerimiento del procedimiento de selección, toda vez que aquél ya ha sido adecuado en cuanto corresponde, a los protocolos sanitarios y demás disposiciones de las autoridades competentes, en el marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por el COVID-19, por lo que solicita se continúe con el trámite del procedimiento recursivo.

En tal sentido, el Tribunal continuará con el análisis del presente recurso de apelación.

#### **A. PROCEDENCIA DEL RECURSO:**

3. 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 solamente pueden



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 02760-2020-TCE-S2*

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.

4. Con relación a ello, 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 las pretensiones planteadas a través del recurso, es decir, en la procedencia se inicia el análisis sustancial puesto que se hace una confrontación entre determinados aspectos de las pretensiones invocadas y los supuestos establecidos en la normativa para que dichas pretensiones sean evaluadas por el órgano resolutor.

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

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

5. El artículo 117 del Reglamento, delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que dicho recurso es conocido y resuelto por el Tribunal, cuando se trate de procedimientos de selección cuyo valor estimado o referencial sea superior a cincuenta (50) UIT<sup>1</sup>, o se trate de procedimientos para implementar o extender Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. Asimismo, en el citado artículo 117 del Reglamento se señala que, en los procedimientos de selección según relación de ítems, incluso los derivados de un desierto, el valor estimado o referencial total del procedimiento original determina ante quién se presenta el recurso de apelación.

Bajo tal premisa normativa, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto en el marco de una adjudicación simplificada, cuyo valor referencial asciende a S/ 257,151.17 (doscientos cincuenta y siete mil ciento

---

<sup>1</sup> Unidad Impositiva Tributaria.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 02760-2020-TCE-S2*

cincuenta y uno con 17/100 soles), resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Colegiado es competente para conocerlo.

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

6. El artículo 118 del Reglamento ha establecido taxativamente los actos que no son impugnables, tales como: **i)** las actuaciones materiales relativas a la programación de los procedimientos de selección en el SEACE, **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 el presente recurso de apelación contra los resultados del procedimiento de selección, solicitando que su oferta se tenga por admitida y calificada, así como que se continúe con su evaluación. Asimismo, solicita que se revoque la admisión y el puntaje otorgado a la oferta del Adjudicatario, y con ello, se adjudique la buena pro a su representada.

Por consiguiente, se advierte que los actos objeto del recurso no están comprendidos en la lista de actos inimpugnables.

*c) Sea interpuesto fuera del plazo.*

7. 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, en el caso de Subastas Inversas Electrónicas, el plazo para la interposición del recurso es de cinco (5) días hábiles, salvo que su valor estimado o referencial corresponda al de una licitación o concurso públicos, en cuyo caso el plazo es de ocho (8) días hábiles.

De otro lado, 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, de conformidad con lo contemplado en dicho artículo, 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

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles.

Asimismo, el artículo 76 del Reglamento, en su numeral 76.3 establece que, luego de la calificación de las ofertas, el comité de selección debe otorgar la buena pro, mediante su publicación en el SEACE. Adicionalmente, el Acuerdo de Sala Plena N° 03-2017/TCE ha precisado que, en el caso de la licitación pública, concurso público, adjudicación simplificada, subasta inversa electrónica, selección de consultores individuales y comparación de precios, para contratar bienes, servicios en general y obras, el plazo para impugnar se debe computar a partir del día siguiente de la notificación de la buena pro a través del SEACE.

En concordancia con ello, el artículo 58 del Reglamento establece que todos los actos que se realicen a través del SEACE durante los procedimientos de selección, incluidos los realizados por el OSCE en el ejercicio de sus funciones, se entienden notificados el mismo día de su publicación; asimismo, dicha norma precisa que la notificación en el SEACE prevalece sobre cualquier medio que haya sido utilizado adicionalmente, siendo responsabilidad de quienes intervienen en el procedimiento el permanente seguimiento de éste a través del SEACE.

En aplicación a lo dispuesto, el Impugnante contaba con un plazo de cinco (5) días hábiles para interponer recurso de apelación, plazo que vencía el 10 de noviembre de 2020, considerando que el otorgamiento de la buena pro se notificó a través del SEACE el 3 del mismo mes y año.

Ahora bien, revisado el expediente, se aprecia que, mediante formulario de “*Interposición de recurso impugnativo*” y escrito s/n, subsanados con escrito s/n, ingresados el 10 y 12 de noviembre de 2020, respectivamente, en la Mesa de Partes del Tribunal, el Impugnante presentó su recurso de apelación, por consiguiente, éste ha sido interpuesto dentro del plazo estipulado en la normativa vigente.

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

8. De la revisión del recurso de apelación del consorcio Impugnante, se aprecia que aparece suscrito por su representante común, el señor Renan Leandro Ortega Bedregal, conforme a la copia de la promesa de consorcio adjunta a su recurso.

*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.*

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

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

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

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

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

11. 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 el TUO de la LPAG, establece la facultad de contradicción administrativa, según la cual, frente a un acto administrativo que supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante la interposición del recurso correspondiente que, en materia de contrataciones del Estado, es el recurso de apelación.

Nótese que, en este caso, la decisión de la Entidad de no admitir la oferta del Impugnante le causa agravio a éste en su interés legítimo como postor de acceder a la buena pro, acto que habría sido realizado transgrediendo lo establecido en la Ley, el Reglamento y las Bases Integradas; por tanto, cuenta con legitimidad procesal e interés para obrar para impugnar dicho acto.

Sin perjuicio de ello, debe señalarse que, si el Impugnante no logra revertir su condición de no admitido con los argumentos planteados en su recurso, no procederá que este Colegiado revoque el otorgamiento de la buena pro, al estar supeditada dicha pretensión a que el postor haya podido desvirtuar, en primer término, el cuestionamiento que recae sobre su oferta y así incorporarse al procedimiento, ello de conformidad con el último párrafo del numeral 123.2 del artículo 123 del Reglamento<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Según el cual, el recurso de apelación será declarado improcedente, si el postor cuya oferta ha sido declarada como no admitida o descalificada, impugna la adjudicación de la buena pro sin cuestionar la no admisión o descalificación de su oferta, y no haya revertido su condición de no admitido o descalificado.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

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

12. En el caso concreto, el Impugnante no fue el ganador de la buena pro del procedimiento de selección, pues su oferta no fue admitida por el Comité de Selección.

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

13. El Impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra los resultados del procedimiento de selección, solicitando que su oferta se tenga por admitida y calificada, así como que se continúe con su evaluación. Asimismo, solicita que se revoque la admisión y el puntaje otorgado a la oferta del Adjudicatario, y con ello, se adjudique la buena pro a su representada.

En ese sentido, de la revisión de los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que están orientados a sustentar su pretensión, no incurriéndose por lo tanto en la presente causal de improcedencia.

14. Por tanto, por 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 proceder al análisis de los asuntos de fondo.

#### **B. PRETENSIONES:**

15. El Impugnante solicita a este Tribunal lo siguiente:

- ✓ Se revoque el acto de no admisión de su oferta.
- ✓ Se continúe con la calificación y evaluación de su oferta.
- ✓ Se revoque la admisión de la oferta del Adjudicatario.
- ✓ Se revoque el puntaje otorgado al Adjudicatario.
- ✓ Se revoque la buena pro otorgada al Adjudicatario, y ésta le sea otorgada.

#### **C. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS:**

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



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 02760-2020-TCE-S2*

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

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

17. Así, debe tenerse en cuenta, que el Adjudicatario y los demás intervinientes en el presente procedimiento de selección, fueron notificados de forma electrónica con el recurso de apelación el 18 de noviembre de 2020, según se aprecia de la información obtenida del SEACE<sup>3</sup>, razón por la cual contaban con tres (3) días hábiles para absolver el traslado del citado recurso, esto es, hasta el 23 del mismo mes y año.

No obstante, se verifica que, a la fecha de emisión de la presente resolución, el Adjudicatario no se ha apersonado ante esta instancia ni ha presentado su absolución de traslado de la apelación.

18. En el marco de lo indicado, este Colegiado considera que los puntos controvertidos a dilucidar consisten en los siguientes:
  - i. Determinar si el examen efectuado por el Comité de Selección sobre la oferta del Impugnante resulta correcto.
  - ii. Determinar si el examen efectuado por el Comité de Selección sobre la oferta del Adjudicatario resulta correcto.

---

<sup>3</sup> De acuerdo al literal a) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

- iii. Determinar si corresponde otorgar la buena pro al Impugnante o, por el contrario, confirmar ésta al Adjudicatario.

#### **D. ANÁLISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:**

19. Con el propósito de dilucidar esta controversia, es relevante destacar que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como premisa que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles, dentro de un escenario adecuado que garantice tanto la concurrencia entre potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.
20. 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 disposiciones 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.
21. En tal sentido, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, este Colegiado se avocará al análisis de los puntos controvertidos planteados en el presente procedimiento de impugnación.

#### **PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si el examen efectuado por el Comité de Selección sobre la oferta del Impugnante resulta correcto.**

22. Como fluye de los antecedentes del caso, el Impugnante solicita en su recurso que se deje sin efecto el examen efectuado sobre su oferta, al encontrar dicho acto no ajustado a derecho. Así, a efectos de abordar el presente punto controvertido, corresponde verificar, en primer lugar, lo señalado al respecto por el Comité de Selección.

Teniendo presente ello, de la revisión del *“Acta de admisión y calificación de ofertas - ítem único”* publicada en el SEACE el 3 de octubre de 2020, se advierte que sobre la oferta del Impugnante se indicó lo siguiente:

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

*“No Cumple, porque la promesa de consorcio fue autenticada en dos notarías de la ciudad de Puno y Tacna; sin embargo, solo lleva vización de la notaría en la ciudad de Tacna, faltando la vización de la ciudad de Puno, folio 11 de su oferta. Asimismo, no adjunta los RNP de ambos consorciados, según literal B numeral 2.2.1.1. Documentos de presentación obligatoria”. (sic).*

Como es de apreciar, son dos (2) los motivos por los cuales el Comité de Selección desestimó la oferta del Impugnante, siendo éstos los siguientes:

- Su promesa de consorcio solo había sido visada por una de las dos notarías que autenticaron las firmas obrantes en dicho documento.
- No adjuntó las constancias RNP de sus dos consorciados.

A continuación, se efectuará el análisis respecto si los motivos antes expuestos resultan válidos para desestimar la oferta del Impugnante.

#### Sobre la no presentación de las constancias RNP:

23. Sobre el particular, indica el Impugnante en su recurso de apelación, que tal cuestionamiento sobre su oferta está referido a un requisito de calificación según el texto de las bases; no obstante, aquél es totalmente verificable en el portal SEACE, por lo que el comité no fue diligente ni actuó conforme a los principios de igualdad de trato, competencia, eficacia y eficiencia, equidad e integridad, así como al artículo 60 del Reglamento, pues pudo solicitar la subsanación de su oferta para el cumplimiento de esta exigencia de las bases.
24. Por su parte, la Entidad, a través de su Informe Técnico Legal N° 001-2020-EMSAPUNO/CS-OADL, ha señalado sobre este cuestionamiento que, de conformidad con las bases integradas, el Impugnante estaba obligado a presentar, por cada uno de sus integrantes, la copia de la Constancia RNP en el rubro de Consultor de Obras en especialidad en obras urbanas, edificaciones y afines con categoría B o superior, lo cual constituye un requisito de calificación, cuya presentación era obligatoria para todos los postores, en vista que esta exigencia no fue observada en su momento por ningún participante (incluido el Impugnante).

Asimismo, señala que la inclusión de tal requisito de calificación no favorece ni discrimina a ningún postor, por lo que no contraviene el principio de trato



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 02760-2020-TCE-S2*

igualitario ni de competencia.

En esa línea, solicita al Tribunal no considerar la inclusión de tal requisito como algo innecesario o no destinado a verificar que los postores cuenten con las capacidades necesarias para ejecutar el contrato, siendo por el contrario un requisito válido que no contraviene disposición legal alguna.

Agrega, que, de conformidad con el principio de eficacia y eficiencia, debe tenerse en cuenta que la ejecución de la obra del local institucional es de interés público que no se concreta desde el año 1983, en el que la Entidad se creó como una unidad ejecutora independiente y que, hasta el presente año, no cuenta con un edificio propio que acoja las oficinas administrativas, tiempo en el cual se ha venido pagando conceptos onerosos por el alquiler del local en el que actualmente viene funcionando, transgrediendo las normas de seguridad civil y normas sanitarias por el hacinamiento en el que se trabaja.

Por consiguiente, en una eventual evaluación de una posible nulidad, solicita tener en cuenta el principio de eficacia y eficiencia, así como la intrascendencia del probable vicio que se pueda advertir.

25. Sobre el particular, y a efectos de mejor resolver este apartado del análisis, cabe traer a colación lo señalado en las bases integradas del procedimiento de selección, pues éstas constituyen las reglas a las cuales se debieron someter los participantes y/o postores, así como el Comité de Selección al momento de evaluar las ofertas y conducir el procedimiento.
26. Para tal efecto, cabe tener en cuenta que, en el literal B del numeral 2.2.1.1. “Documentos de presentación obligatoria” de las bases integradas (al que se alude en el acta del 3 de octubre de 2020) obra la disposición de que los postores incorporen en sus ofertas los documentos para la acreditación de los requisitos de calificación, según el Capítulo III de las citadas bases.
27. Siendo así, de la revisión del mencionado capítulo de las bases integradas, se tiene que en su numeral 3.1 “Requisitos de calificación” (página 23 de las bases), se consignó lo siguiente:

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 02760-2020-TCE-S2

<b>3.1. REQUISITOS DE CALIFICACIÓN</b>					
<b>A</b>	<b>CAPACIDAD LEGAL</b>				
<b>A.1</b>	<b>HABILITACIÓN</b>				
	Requisitos: REGISTROS NACIONAL DE PROVEEDORES – CAPÍTULO DE CONSULTOR DE OBRAS CON ESPECIALIDAD EN OBRAS URBANAS, EDIFICACIONES Y AFINES, CON CATEGORÍA “B” O SUPERIOR. <table border="1"><tr><td><b>Importante</b></td></tr><tr><td>De conformidad con la Opinión N° 186-2016/DTN, la habilitación de un postor, está relacionada con cierta atribución con la cual debe contar el proveedor para poder llevar a cabo la actividad materia de contratación, este es el caso de las actividades reguladas por normas en las cuales se establecen determinados requisitos que las empresas deben cumplir a efectos de estar habilitadas para la ejecución de determinado servicio o estar autorizadas para la comercialización de ciertos bienes en el mercado.</td></tr></table> Acreditación: Copia de la Constancia de RNP. <table border="1"><tr><td><b>Importante</b></td></tr><tr><td>En el caso de consorcios, todos los integrantes deben acreditar este requisito.</td></tr></table>	<b>Importante</b>	De conformidad con la Opinión N° 186-2016/DTN, la habilitación de un postor, está relacionada con cierta atribución con la cual debe contar el proveedor para poder llevar a cabo la actividad materia de contratación, este es el caso de las actividades reguladas por normas en las cuales se establecen determinados requisitos que las empresas deben cumplir a efectos de estar habilitadas para la ejecución de determinado servicio o estar autorizadas para la comercialización de ciertos bienes en el mercado.	<b>Importante</b>	En el caso de consorcios, todos los integrantes deben acreditar este requisito.
<b>Importante</b>					
De conformidad con la Opinión N° 186-2016/DTN, la habilitación de un postor, está relacionada con cierta atribución con la cual debe contar el proveedor para poder llevar a cabo la actividad materia de contratación, este es el caso de las actividades reguladas por normas en las cuales se establecen determinados requisitos que las empresas deben cumplir a efectos de estar habilitadas para la ejecución de determinado servicio o estar autorizadas para la comercialización de ciertos bienes en el mercado.					
<b>Importante</b>					
En el caso de consorcios, todos los integrantes deben acreditar este requisito.					

Según se aprecia del texto citado, en el numeral 3.1 del Capítulo III de las bases integradas se ha establecido como parte de los requisitos de calificación, específicamente en el rubro “Capacidad Legal – Habilitación”, que los postores cuenten con el RNP de consultores de obras, con especialidad en obras urbanas, edificaciones y afines, con categoría “B” o superior, lo cual debía acreditarse con la **“copia de la constancia del RNP”**, haciéndose la precisión que, en caso de consorcios, todos los integrantes debían acreditar tal requisito en sus ofertas.

28. Cabe precisar que la inclusión de dicha exigencia dentro de los requisitos de calificación del procedimiento tiene su origen en la formulación del requerimiento determinado por el área usuaria, según se aprecia del siguiente extracto de los términos de referencia que forman parte de este:

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 02760-2020-TCE-S2

PROYECTO: MEJORAMIENTO DEL SERVICIO INSTITUCIONAL DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE SANEAMIENTO BÁSICO DE PUNO-EMSA PUNO S.A., DISTRITO DE PUNO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE PUNO.		REQUISITOS DE CALIFICACIÓN	
REQUISITOS DE CALIFICACIÓN			
A	CAPACIDAD LEGAL		
A.1	HABILITACIÓN		
	Requisitos: REGISTROS NACIONAL DE PROVEEDORES – CAPÍTULO DE CONSULTOR DE OBRAS CON ESPECIALIDAD EN OBRAS URBANAS, EDIFICACIONES Y AFINES, CON CATEGORÍA "B" O SUPERIOR.		
	<i>Importante</i> De conformidad con la Opinión N° 186-2016/DTN, la habilitación de un postor, está relacionada con cierta atribución con la cual debe contar el proveedor para poder llevar a cabo la actividad materia de contratación, este es el caso de las actividades reguladas por normas en las cuales se establecen determinados requisitos que las empresas deben cumplir a efectos de estar habilitadas para la ejecución de determinado servicio o estar autorizadas para la comercialización de ciertos bienes en el mercado.		
	Acreditación: Copia de la Constancia de RNP.		
	<i>Importante</i> En el caso de consorcios, todos los integrantes deben acreditar este requisito.		

29. En este punto, cabe señalar que el numeral 16.1 del artículo 16 de la Ley, establece que: *“El área usuaria requiere los bienes, servicios u obras a contratar, siendo responsable de formular las especificaciones técnicas, los términos de referencia o expediente técnico, respectivamente, así como los requisitos de calificación; además de justificar la finalidad pública de la contratación. Los bienes, servicios u obras que se requieran deben estar orientados al cumplimiento de las funciones de la Entidad.”*

Asimismo, el numeral 29.3 del artículo 29 del Reglamento, señala que *“Al definir el requerimiento no se incluyen exigencias desproporcionadas al objeto de la contratación, irrazonables e innecesarias referidas a la calificación de los potenciales postores que limiten o impidan la concurrencia de los mismos u orienten la contratación hacia uno de ellos”*.

Como se verifica de lo citado, se ha establecido como obligación del área usuaria que, al momento de formular su requerimiento, plasme en éste los requisitos de calificación que considere relevantes para asegurar la correcta ejecución de la contratación, estando prohibida de exigir documentos innecesarios, siendo ello de su entera responsabilidad.

30. Sobre el particular, cabe mencionar que según el numeral 49.1 del artículo 49 del Reglamento, la Entidad verifica la **calificación de los postores**, conforme a los

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 02760-2020-TCE-S2

requisitos que se indique en los documentos del procedimiento de selección, a fin de determinar que éstos cuenten con las capacidades necesarias para ejecutar el contrato.

31. En ese sentido, en el numeral 49.2 del citado artículo, se establece que los requisitos de calificación que pueden adoptarse son, entre otros, el de “Capacidad Legal” que comprende aquella documentación que acredite la representación y **habilitación para llevar a cabo la actividad económica materia de contratación.**
32. Ahora bien, respecto de esto último, en el numeral 3.2 del Capítulo II de la Sección Específica de las *Bases Estándar de adjudicación simplificada para la contratación del servicio de consultoría de obra*, se establece lo siguiente:

A	CAPACIDAD LEGAL
	<b>HABILITACIÓN</b>
	Requisitos:
	[DE SER EL CASO, INCLUIR REQUISITOS RELACIONADOS A LA HABILITACIÓN PARA LLEVAR A CABO LA ACTIVIDAD ECONÓMICA MATERIA DE LA CONTRATACIÓN].
	<b>Importante</b>
	<i>De conformidad con la Opinión N.º 186-2016/DTN, la habilitación de un postor, está relacionada con cierta atribución con la cual debe contar el proveedor para poder llevar a cabo la actividad materia de contratación, este es el caso de las actividades reguladas por normas en las cuales se establecen determinados requisitos que las empresas deben cumplir a efectos de estar habilitadas para la ejecución de determinado servicio o estar autorizadas para la comercialización de ciertos bienes en el mercado.</i>
	Acreditación:
	[INCLUIR DE SER EL CASO, EL DOCUMENTO CON EL QUE SE DEBE ACREDITAR EL REQUISITO RELACIONADO A LA HABILITACIÓN].
	<b>Importante</b>
	<i>En el caso de consorcios, todos los integrantes deben acreditar este requisito.</i>

33. Como puede advertirse, si bien en las bases estándar aplicables al presente caso, se ha contemplado la inclusión del requisito de calificación denominado “Capacidad Legal - Habilitación”, aquél está referido a aquellas atribuciones con las cuales debe contar un proveedor para poder llevar a cabo la actividad materia de contratación, siendo este el caso de las actividades reguladas por normas en las cuales se establecen determinados requisitos que las empresas deben cumplir a efectos de estar habilitadas para la ejecución de determinado servicio o estar autorizadas para la comercialización de ciertos bienes en el mercado.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

34. Teniendo presente lo anterior, resulta claro que **no** forma parte de una de estas exigencias o requisitos de habilitación la presentación de la copia de la constancia del RNP, en tanto la inscripción en dicho registro es una condición que se exige a todos los proveedores por el hecho de ser participantes, postores o contratistas en un procedimiento de selección, ello con independencia de la actividad o servicio que se vaya a ejecutar, y para lo cual, puede requerirse determinados requisitos especiales, según la norma que regule la materia.
35. Para mayor abundamiento, en cuanto a la falta de idoneidad para solicitar la presentación de la constancia de RNP para la calificación de ofertas, ha de tenerse presente lo regulado al respecto en el artículo 46 de la Ley, que en sus últimos numerales establece lo siguiente:
- “46.6. En ningún caso, los documentos de los procedimientos de selección exigen a los proveedores la documentación que estos hubieran presentado para su inscripción ante el Registro Nacional de Proveedores (RNP). Los proveedores tienen derecho a no presentar ante las entidades la información que ya obra en el RNP, debiendo entregar una declaración jurada y **las entidades verificar su contenido en el Registro Nacional de Proveedores (RNP).***
- 46.7. **La información del Registro Nacional de Proveedores (RNP) es de acceso público**, salvo aquella información confidencial de índole tributaria, bancaria o comercial de las personas inscritas”.*
36. Como se aprecia, la información obrante en el RNP respecto de los proveedores del Estado (como es la vigencia de la inscripción en dicho registro) es de acceso público para las Entidades, para lo cual deben ingresar a su portal web, por lo que la acreditación de dicha información dentro de las ofertas carece de razonabilidad, **de allí la razón por la cual, aquella no podía formar parte de los requisitos de calificación de ofertas.**
37. Sumado a ello, debe tenerse presente que, de conformidad con el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, el Comité de Selección elabora los documentos del procedimiento de selección a su cargo, utilizando obligatoriamente los documentos estándar que aprueba el OSCE. Es decir, para el presente caso debían utilizarse las bases estándar aprobadas por el OSCE para la contratación de la consultoría de una obra a través de una adjudicación simplificada, documentación publicada en la página web institucional del OSCE y que se encontraba vigente al momento de la convocatoria del procedimiento de selección, la cual, de conformidad con lo reseñado en los fundamentos 32 y 33 *supra*, **no contempla la posibilidad de incluir como parte del requisito de calificación “Capacidad Legal –**

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

#### **Habilitación” a la presentación de la constancia del RNP.**

38. Sin embargo, según se advierte del “Acta de admisión y calificación de ofertas - ítem único” del 3 de noviembre de 2020, uno de los motivos por los cuales fue desestimada la oferta del Impugnante es justamente no haber presentado las constancias RNP de sus consorciados, cuando – como ya se señaló – no existe sustento legal para que dicha exigencia se incluya en las bases integradas, así como porque dicha información (la vigencia del RNP de los consorciados) pudo ser fácilmente verificable por el Comité de Selección de una revisión al portal web del RNP.
39. Pretender que dicha actuación resulta legal, bajo el argumento que si un postor no estaba de acuerdo con los términos de referencia pudo formular observación en la etapa respectiva, y que como esto no ocurrió, implicaría conformidad con las bases (como lo alegado por la Entidad) **no resulta válido**; en tanto ello no justifica el error cometido en diversas instancias de la Entidad (área usuaria, autoridad que aprobó las bases y el comité de selección), y que ha conllevado a que la oferta de un postor (el Impugnante) sea excluido del procedimiento, vulnerando con ello los principios de libertad de concurrencia y competencia, contemplados en el artículo 2 de la Ley, situación que este Colegiado no puede avalar.
40. Asimismo, si bien la Entidad ha sostenido que la inclusión de tal requisito de calificación no puede ser considerado como algo innecesario o no destinado a verificar que los postores cuenten con las capacidades necesarias para ejecutar el contrato, siendo – en su opinión – un requisito válido que no contravendría disposición legal alguna; cabe señalar justamente que, en párrafos previos, se ha determinado lo innecesario de su exigencia en las ofertas de los postores (dada su revisión por parte de las entidades en el portal web del RNP), siendo además que su inclusión como requisito de calificación “Capacidad Legal – Habilitación” no se condice con lo contemplado al respecto en las bases estándar aplicables al presente caso; por lo que, contrariamente a lo opinado por la Entidad, **dicha exigencia no debió ser incluida en las bases del procedimiento.**
41. En esa línea, si bien la Entidad sostiene que la inclusión de tal requisito no contravendría el principio de trato igualitario ni de competencia, al no favorecer ni discriminar a ningún postor; cabe señalar que, la no presentación de tal exigencia (la cual carece de base legal), ha conllevado a que se desestime la oferta de un postor, restringiendo con ello la posibilidad de que ésta forme parte de la competencia efectiva que se busca en un procedimiento selectivo en aras de



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

obtener la propuesta más ventajosa, por lo que no resulta amparable lo señalado en contrario por la Entidad.

42. Lo antes señalado evidencia que, en el presente caso, no solo se habría vulnerado el numeral 46.7 del artículo 46 de la Ley y el numeral 47.3 del artículo 47 Reglamento, sino que, a su vez, se habría vulnerado el numeral 16.1 del artículo 16 de la Ley y el numeral 29.3 del artículo 29 del Reglamento, así como los principios de libre de concurrencia y de competencia, contemplados en el artículo 2 de la Ley, al determinarse desde el requerimiento que uno de los requisitos de calificación de ofertas sea la presentación de la constancia del RNP, situación que se ve agravada al haber concluido con la descalificación de la oferta del Impugnante.
43. En este punto, resulta pertinente traer a colación que, según reiterados pronunciamientos de este Tribunal, la nulidad es una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las Entidades una herramienta lícita para sanear el procedimiento de selección de cualquier irregularidad que pudiera dificultar la contratación, de modo que se logre un procedimiento transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de la materia, a efectos que la contratación que realice se encuentre arreglada a ley y no al margen de ella.

En ese sentido, el legislador establece los supuestos de *"gravedad máxima a los que no alcanza la cobertura de interés público y a los que, en consecuencia, aplica la sanción máxima de nulidad absoluta que, de este modo, queda convertida en algo excepcional"*.

44. En atención a ello, el artículo 44 de la Ley dispone que el Tribunal, en los casos que conozca, declara nulos los actos expedidos si advierte que los mismos han sido expedidos por un órgano incompetente, contravengan las normas legales, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normatividad aplicable, debiendo expresar en la resolución que expida la etapa a la que se retrotraerá el procedimiento, salvo supuestos de conservación del acto.
45. Sobre el particular, cabe señalar que, una vez solicitado a las partes mediante Decreto del 10 de diciembre de 2020, su pronunciamiento en torno a si los aspectos antes reseñados evidenciarían vicios de nulidad en el procedimiento, únicamente la Entidad ha absuelto el traslado, señalando que, en el presente caso, estaríamos ante un vicio de nulidad conservable (la inclusión como requisito de calificación de la presentación de la constancia del RNP), atendiendo a las

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

siguientes razones:

- (i) Si bien el RNP de los postores puede consultarse virtualmente en el aplicativo web que el OSCE ha previsto para tal fin, la exigencia de su acreditación mediante una copia no vulnera los principios de competencia y libre concurrencia, precisamente porque no es un requisito cuyo cumplimiento sea difícil de actuar por los postores; sino por el contrario, es un documento que cualquier proveedor debe poseer de forma constante para su participación en las contrataciones públicas.
- (ii) Asimismo, este presunto vicio no tiene trascendencia en el procedimiento de selección, puesto que no es un requisito que solo pueda cumplir determinado proveedor, sino todos los postores, por lo que su inclusión en las bases no tiene trascendencia en la decisión del comité para calificar o descalificar una oferta.
- (iii) Finalmente, solicita al Tribunal que actúe en aplicación del principio de eficacia y eficiencia y conserve el acto, teniendo en consideración que la suscripción del contrato con el supervisor de obra es primordial y urgente para iniciar la ejecución de la obra, siendo que a la fecha se encuentra en peligro la resolución contractual, lo que perjudicaría la satisfacción del interés público que busca el procedimiento de selección.

**46.** Pues bien, estando al análisis de conservación solicitado por la Entidad, este Tribunal debe señalar lo siguiente:

- (i) Contrariamente a lo opinado por la Entidad, la exigencia de contar con una copia de la constancia RNP de los postores dentro de sus ofertas, sí vulnera los principios de competencia y libre concurrencia, en tanto, tal exigencia deviene en innecesaria así como carente de razonabilidad, toda vez que la propia normativa de contrataciones establece que es obligación de las entidades verificar la información que obra en el RNP sobre los proveedores, la cual es de acceso público para tales fines. Asimismo, el hecho que la constancia sea un documento de fácil obtención por los postores no implica que se le deba trasladar como obligación de éstos su incorporación dentro de las ofertas, pues como ya se reseñó, existe mandato legal para que las entidades verifiquen tal información directamente desde el portal del RNP, esto es, sin intermediación de los proveedores.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 02760-2020-TCE-S2*

- (ii) La trascendencia del vicio en el procedimiento de selección se verifica desde el momento en que aquél conllevó a que la oferta de un postor (el Impugnante) sea excluida de éste, siendo falsa la alegación de la Entidad de que la inclusión de tal requisito en las bases no tenga trascendencia en la decisión del comité para calificar o descalificar una oferta, pues de no ser así, el supuesto incumplimiento de tal requisito en la oferta del Impugnante, no habría concluido con su apartamiento del procedimiento, lo que, en efecto, sucedió.
- (iii) Finalmente, la invocación del principio de eficacia y eficiencia no puede solventar una deficiencia que tiene su origen desde el requerimiento del área usuaria, y que implica no solo la contravención a normas del procedimiento, sino incluso ha causado repercusiones en la evaluación de las ofertas, como es el caso de la oferta del Impugnante. Sumado a ello, la petición de que se conserve el acto, a efectos de *“asegurar la suscripción del contrato de supervisión”* o debido a que es de interés público la *“construcción de un edificio propio”* *“a fin de evitar seguir pagando el alquiler de un local”*, entre otros motivos, en caso fuese avalada, implicaría desconocer que el acto viciado ha ocasionado la injusta exclusión de un postor en la fase selectiva, la cual debe estar saneada y libre de cuestionamientos, de forma previa a suscribirse un contrato en virtud de lo actuado en ella, e iniciarse la ejecución contractual para los fines que hayan sido previstos, aspecto que este Colegiado no puede soslayar.
47. En ese sentido, efectuado el análisis solicitado por la Entidad, no se verifica que en el presente caso exista la posibilidad de conservar el acto viciado, hecho que determina que este Tribunal no pueda convalidar los actos emitidos en el presente procedimiento, al estar comprometida la validez y legalidad de éste desde su convocatoria. Estando a lo expuesto, resulta plenamente justificable que este Tribunal disponga la nulidad del procedimiento de selección y lo retrotraiga hasta el momento en que se cometió el acto viciado, a efectos que el mismo sea corregido. Ello, teniendo en consideración que la formulación adecuada del requerimiento y su correlato con las bases, es el sostén de una correcta elección del ganador de la buena pro y futuro contratista.
48. Por lo expuesto, este Colegiado concluye que, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la Ley, concordante con lo dispuesto en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde declarar la nulidad de oficio del procedimiento de selección, debiendo retrotraerse el mismo a la etapa de convocatoria, previa reformulación del requerimiento, a efectos que se corrijan

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

los vicios detectados conforme a lo expuesto en la presente resolución. Para tal efecto, deberá suprimirse del requerimiento (así como de las bases) la exigencia de presentar la constancia del RNP como requisito de calificación de las ofertas de los postores.

49. Asimismo, considerando que se está declarando la nulidad del procedimiento de selección, no corresponde pronunciarse sobre los restantes puntos controvertidos planteados, debiendo devolverse además la garantía presentada por el Impugnante de conformidad con el literal b) del artículo 132 del Reglamento.
50. Sin perjuicio de lo expuesto y toda vez que, luego de corregidos los vicios mencionados, se volverá a convocar el procedimiento de selección, y con ello se presentarán ofertas que serán evaluadas, el Comité de Selección deberá tener presente que, la falta de visado en la promesa de consorcio cuyas firmas se estén certificando notarialmente no constituye una razón válida para no admitir una oferta, así como que, si se tiene dudas respecto de la autenticidad de la certificación del documento, el comité puede someterla a consulta con el código QR consignado en la copia de la constancia del registro biométrico del servicio que brinda el RENIEC, ello sin perjuicio del principio de presunción de veracidad del que está premunido el documento, salvo prueba en contrario.
51. De otro lado, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3 del artículo 11 del TUO de la LPAG, este Colegiado considera que debe ponerse en conocimiento del Titular de la Entidad la presente resolución, a fin que conozca de los vicios advertidos en diversas instancias de la institución (área usuaria, autoridad que aprobó las bases y el comité de selección), y realice las acciones que correspondan conforme a sus atribuciones; pues, en este caso, se ha incurrido en un error que no es posible conservar —porque vulnera el principio de libertad de concurrencia y de competencia efectiva, respecto de otros y mayores postores potenciales—, además de retrasar el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales, perjudicando la imagen de las autoridades y del Estado en general frente a la ciudadanía y los contribuyentes.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Cecilia Ponce Cosme y la intervención de los vocales María Rojas Villavicencio de Guerra y Cristian Cabrera Gil (según el rol de turno de vocales de Sala vigente), atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2020-OSCE/PRE del 30 de abril de 2020, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, y los artículos 20 y 21 del



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02760-2020-TCE-S2*

Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

#### **LA SALA RESUELVE:**

1. Declarar **de oficio la nulidad** de la Adjudicación Simplificada N° 05-2020-EMSAPUNO SA – Procedimiento Electrónico – Primera Convocatoria, para la contratación del servicio de consultoría de obra para la supervisión de obra del proyecto: *“Mejoramiento del servicio institucional de la Empresa Municipal de Saneamiento Básico de Puno - EMSAPUNO S.A. distrito Puno, provincia y departamento Puno”*, convocada por la Empresa Municipal de Saneamiento Básico de Puno Sociedad Anónima, debiendo retrotraerse el procedimiento a la etapa de convocatoria, previa reformulación del requerimiento y ajustarse éste a los parámetros establecidos en la normativa de contratación pública, así como a las consideraciones expuestas en la presente resolución.
2. **Devolver** la garantía presentada por el CONSORCIO SEÑOR DE LOCUMBA, integrado por los señores RENAN LEANDRO ORTEGA BEDREGAL y WILLIAM FREDY RODRÍGUEZ PAJARES, para la interposición de su recurso de apelación.
3. **Comunicar** la presente resolución al Titular de la Entidad, conforme a lo señalado en el fundamento 51, para las acciones de su competencia.
4. **Declarar** que la presente resolución agota la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**PRESIDENTA**

**VOCAL**

**VOCAL**

ss.

Rojas Villavicencio de Guerra.

Cabrera Gil.

Ponce Cosme.