



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

**Sumilla:** *“El hecho de dejar constancia de los motivos por los cuales una oferta es admitida, no admitida, o calificada o descalificada en el acta respectiva, no es una facultad de libre disposición del Comité de Selección, ni está condicionado a una solicitud por parte del postor interesado en ello, sino que la debida motivación de las decisiones del referido colegiado constituye una obligación intrínseca a su labor de órgano a cargo de la conducción del procedimiento de selección en cuanto dichas decisiones afectan intereses de los postores (...)”.*

**Lima, 30 de setiembre de 2021.**

**Visto**, en sesión del 30 de setiembre de 2021 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 5803/2021.TCE, sobre el recurso de apelación interpuesto por el CONSORCIO THIAGO, conformado por las empresas CONSTRUCTORA NANI S.A.C. y CONSTRUCTORA C & R S.A. CONTRATISTAS GENERALES Y SERVICIOS, en el marco de la Licitación Pública N° 005-2021-MIDAGRI-PSI - Primera Convocatoria, convocada por el Programa Subsectorial de Irrigaciones (PSI), para la contratación de la ejecución de la obra: *"Mejoramiento del servicio de agua a nivel parcelario con un sistema de riego tecnificado para el Grupo de Gestión Empresarial Tual siempre verde 02, Centro Poblado de Tual, Distrito de Cajamarca - Provincia de Cajamarca - Departamento de Cajamarca"*; y atendiendo a los siguientes:

### **ANTECEDENTES**

1. El 21 de junio de 2021<sup>1</sup>, el PROGRAMA SUBSECTORIAL DE IRRIGACIONES (PSI), en adelante **la Entidad**, convocó la Licitación Pública N° 005-2021-MIDAGRI-PSI - Primera Convocatoria, para la contratación de la ejecución de la obra: *"Mejoramiento del servicio de agua a nivel parcelario con un sistema de riego tecnificado para el Grupo de Gestión Empresarial Tual siempre verde 02, Centro Poblado de Tual, Distrito de*

---

<sup>1</sup> Según la ficha del procedimiento de selección registrada en el SEACE.

**PERÚ**Ministerio  
de Economía y FinanzasOrganismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

Cajamarca - Provincia de Cajamarca - Departamento de Cajamarca", con un valor referencial de S/ 3'250,347.00 (tres millones doscientos cincuenta mil trescientos cuarenta y siete con 00/100 soles), en lo sucesivo **el procedimiento de selección**.

El 23 de julio de 2021, se realizó la presentación de ofertas (por vía electrónica), y el 9 de agosto de ese mismo año se notificó, a través del SEACE, el otorgamiento de la buena pro al CONSORCIO MONTEVERDE, conformado por las empresas LG TRONICS S.A.C. y SERVICIO PERUANO DE INGENIERÍA DE PETRÓLEO DEL ORIENTE S.A., en adelante **el Consorcio Adjudicatario**, conforme al siguiente detalle:

POSTOR	ETAPAS					BUENA PRO
	ADMISIÓN	EVALUACIÓN			CALIFICACIÓN	
		OFERTA ECONÓMICA S/	PUNTAJE TOTAL	OP.		
CONSORCIO MONTEVERDE	-	2'925,312.30	100.00	1	-	SI
CONSORCIO THIAGO	-	2'925,312.30	100.00	2	-	-
TEL AVIV MINERIA & CONSTRUCCION S.C.R.L.	-	2'925,312.30	100.00	3	-	-
CONSORCIO DE RIEGO CAJAMARCA	-	2'925,312.30	100.00	4	-	-
CONSORCIO SIEMPRE VERDE - 2021	-	2'925,312.30	100.00	5	-	-
CONSORCIO VIRGEN DEL CARMEN	-	2'925,312.30	100.00	6	-	-

2. Mediante escrito presentado el 19 de agosto de 2021, ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, el CONSORCIO THIAGO, conformado por las empresas CONSTRUCTORA NANI S.A.C. y CONSTRUCTORA C & R S.A. CONTRATISTAS GENERALES Y SERVICIOS, en lo sucesivo **el Consorcio Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro al Consorcio Adjudicatario, en base a los argumentos que se señala a continuación:

- 2.1 Conforme a los documentos del procedimiento de selección, los postores se encontraban obligados a observar los parámetros técnicos y económicos que se disponen en el expediente técnico.

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 3085-2021-TCE-S4

No obstante, de la revisión del desagregado de partidas que sustenta la oferta económica del Consorcio Adjudicatario, se aprecia incongruencias en relación al requerimiento técnico mínimo contenido en el expediente técnico de obra, conforme al siguiente detalle:

“(…)

### INCONGRUENCIAS DE PRESUPUESTO EN PARTIDAS:

FOLIO DE LA PROPUESTA CONSORCIO MONTEVERDE	Dice:		Debe Decir:		Detalle
	N° Item	PARTIDA	PARTIDA		
027	01.01.05.01	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TUBERÍA PVC ø355 mm L= 6m C-5 <b>UF</b>	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TUBERÍA PVC ø355 mm L= 6m C-5		En la propuesta del postor adjudicado indica <b>UF, UNION FLEXIBLE</b> , generando otra especificación técnica no prevista en el expediente técnico. Así sea suma alzada o precios unitarios, el postor debe ofertar y ejecutar sus partidas de acuerdo al <b>alcance definido</b>
031	02.02.03.02	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIA PVC ø63MM L=5M C-5 <b>SP</b>	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIA PVC ø63MM L=6M C-5 UF		En la propuesta del postor adjudicado indica <b>SP</b> , referido a <b>TUBERIA SIMPLE PRESION</b> , y en el presupuesto del expediente técnico es <b>UNION FLEXIBLE</b> , modificándose la especificación técnica distinta a la prevista en el expediente técnico, generando otro presupuesto. Advertimos también el cambio de longitud de 6M a 5M, lo que implica una modificación en la especificación técnica. Así sea suma alzada o precios unitarios, el postor debe ofertar y ejecutar sus partidas de acuerdo al <b>alcance definido</b>

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 3085-2021-TCE-S4

031	02.04.02	ACCESORIOS DE PVC	ACCESORIOS DE HDPE	El postor adjudicado indica tipo de material PVC, cuando la partida y subpartidas del expediente técnico son de HDPE. Si bien el cambio se ha establecido en la partida general y no en las subpartidas, eso generaría una discrepancia en su oferta.
032	01.04.03.02	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE GEOMEMBRANA HDPE e= 1.50 MM	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE GEOMEMBRANA HDPE e= 1 MM	El postor adjudicado oferta una geomembrana de espesor de 1.50mm, diferente a lo previsto en el expediente técnico, que indica espesor 1.00mm, alterando la especificación técnica.
035	02.04.02	ACCESORIOS DE PVC	ACCESORIOS DE HDPE	El postor adjudicado indica tipo de material PVC, cuando la partida y subpartidas del expediente técnico son de HDPE. Si bien el cambio se ha establecido en la partida general y no en las subpartidas, eso generaría una discrepancia en su oferta.
043	02.04.01.01	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIA HDPE D=50 MM PE PN 8	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIA HDPE D=50 MM PE PN 80	El postor adjudicado indica PN 8, cuando la partida es PN80, modificando el parámetro de la presión nominal del material, lo que implica alterar la especificación técnica del expediente técnico
043	02.04.01.02	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIA HDPE D=32 MM PE PN 8	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIA HDPE D=32 MM PE PN 80	El postor adjudicado indica PN 8, cuando la partida es PN80, modificando el parámetro de la presión nominal del material, lo que implica alterar la especificación técnica del expediente técnico
043	02.04.01.03	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIA HDPE D=25 MM PE PN 8	SUMINISTRO E INSTALACION DE TUBERIA HDPE D=25 MM PE PN 80	El postor adjudicado indica PN 8, cuando la partida es PN80, modificando el parámetro de la presión nominal del material, lo que implica alterar la especificación técnica del expediente técnico
043	02.04.02	ACCESORIOS DE PVC	ACCESORIOS DE HDPE	El postor adjudicado indica tipo de material PVC, cuando la partida y subpartidas del expediente técnico son de HDPE. Si bien el cambio se ha establecido en la partida general y no en las subpartidas, eso generaría una discrepancia en su oferta.

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 3085-2021-TCE-S4

INCONGRUENCIA DE PRESUPUESTO POR UNIDAD DE MEDIDA:

FOLIO DE LA PROPUESTA CONSORCIO MONTEVERDE	N° Item	PARTIDA	Dice:	Debe	DETALLE
			UNIDAD	UNIDAD	
027	01.03.02.02	EXCAVACION MANUAL TERRENO SEMROCOSO	EN m2	m3	El postor adjudicado oferta otra unidad de medida, modificando la partida en cantidad de excavación requerida en el expediente técnico, sin un previo análisis técnicos de suelos
040	01.01.05.01	SUMINISTRO INSTALACION COMPUERTA METALICA - R4	E DE und	glb	El postor adjudicado oferta otra unidad de medida, distinta a la prevista en el expediente técnico, lo que afectaría o generaría discrepancias de valorización
041	01.04.12.01.02	CAMA DE APOYO	m3	m	El postor adjudicado oferta otra unidad de medida, distinta a la prevista en el expediente técnico.

Teniendo en cuenta ello, se advierte que el Consorcio Adjudicatario no cumplió con el requerimiento técnico mínimo (presupuesto del expediente técnico) exigido en las bases integradas.

- 2.2** Ante la consulta efectuada al Titular de la Entidad, respecto a las incongruencias presentadas entre la oferta del Consorcio Adjudicatario y el requerimiento (expediente técnico) de las bases integradas, que implicarían la modificación del expediente técnico, sin el procedimiento previo exigido; mediante Carta N° 001-2021 -MIDAGRIPSI-1/LP05-2021-CS del 13 de agosto de 2021, el comité de selección manifestó el criterio siguiente *"No altera el contenido esencial de la oferta", "el proyecto es a sumaalzada y se ejecuta por prelación, según los planos, ejecutando la meta completa"*.

Al respecto, considera que el Comité de Selección no puede generar análisis sobre posible futuras interpretaciones que se producirían en la etapa de ejecución de la obra, sobre la prelación de documentos, pues implicaría admitir tácitamente que las modificaciones que se realizaron en la presentación y evaluación de la oferta del Consorcio Adjudicatario, generarían discrepancias entre los documentos del expediente técnico de obra.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

- 2.3** Por lo tanto, corresponde tener por no admitida la oferta del Consorcio Adjudicatario, al no cumplir su propuesta económica con lo previsto las bases integradas, y revocar la buena pro otorgada a favor de dicho postor.
- 3.** Con decreto del 23 de agosto de 2021, se dispuso que, en atención a lo dispuesto en los numerales 3.3 y 3.4 del artículo 3 del Decreto Supremo N° 103-2020-EF y en el Acuerdo de Sala Plena N° 005-2020/TCE, la Entidad emita pronunciamiento sobre la necesidad de adecuar el requerimiento del procedimiento de selección a los protocolos sanitarios y demás disposiciones dictados por los sectores y autoridades competentes en el marco de la reanudación gradual y progresiva de actividades económicas, teniendo como contexto la Emergencia Sanitaria Nacional declarada ante las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19.

Para dichos efectos, se otorgó a la Entidad el plazo máximo de tres (3) días hábiles, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente, así como de comunicar a su Órgano de Control Institucional o a la Contraloría General de la República, en caso de incumplimiento.

Mediante el mismo decreto se admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante; asimismo, se corrió traslado a la Entidad para que, en un plazo de 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 comunicar a su Órgano de Control Institucional, en caso de incumplimiento.

De igual forma, se dispuso notificar el recurso de apelación a los postores distintos al Impugnante, que puedan verse afectados con la decisión del Tribunal, para que, en el plazo de tres (3) días hábiles, puedan absolverlo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

4. Mediante escrito presentado el 31 de agosto de 2021, el Consorcio Adjudicatario se apersonó al procedimiento y absolvió el traslado del recurso de apelación indicando lo siguiente:

#### *Sobre los cuestionamientos a su oferta*

- 4.1** Teniendo en cuenta que el procedimiento de selección se rige por el sistema de suma alzada, su representada presentó en su oferta económica consignando el monto total ofertado y el presupuesto de partidas que la sustenta, conforme a lo previsto en las bases integradas.
- 4.2** En cuanto a los cuestionamientos a la descripción de partidas, si bien contienen errores materiales insustanciales, éstos son pasibles de subsanación conforme a lo expresado en la Opinión N° 067-2018-DTN, así como son irrelevantes, conforme a lo expresado por el Tribunal en las Resoluciones N° 2350-2020-TCE-S3, N° 2145-2021-TCE-S2, N° 1090-2021-TCE-S1 y N° 2045-2018TCE-S1, en la medida que el procedimiento de selección ha sido convocada bajo el sistema a suma alzada, bajo el cual, el precio total es lo relevante y el desagregado solo referencial, puesto que el postor se obliga a ejecutar la obra conforme al expediente técnico.
- 4.3** Respecto al cuestionamiento referido a la unidad de medida, mediante Resolución N° 2904-2019-TCE-S4, el Tribunal ha indicado que en la medida que no se alteren los precios ofertados (tratándose de un procedimiento a suma alzada), dichos errores son irrelevantes, pues la ejecución contractual se realizará en función del expediente técnico, planos, memoria descriptiva, etc. Agrega que, para el caso en específico, el Consorcio Impugnante no ha cuestionado el precio ofertado por su representada, el mismo que se encuentra acorde a las bases y a la normativa vigente.

#### *Sobre la oferta del Consorcio Impugnante*

- 4.4** La oferta del Consorcio Impugnante no cumple con acreditar la experiencia del postor en la especialidad, conforme a lo establecido en las bases integradas.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

Al respecto, de la revisión de la oferta del Consorcio Impugnante, aprecia que, en la Promesa de Consorcio, los consorciados Constructora Nani S.A.C. y Constructora C&R S.A. Contratistas Generales y Servicios se obligan a aportar experiencia en obras similares, así como que la empresa Constructora Nani S.A.C. cuenta con un 80% de obligaciones; por tanto, tiene mayor obligación de aportar experiencia en obras similares.

Sin embargo, del Contrato N° 048-2013-MDH/A presentado en la oferta del Consorcio Impugnante, aprecia que la experiencia en obras similares no es aportada por la empresa Constructora Nani S.A.C., sino por la empresa Constructora C&R S.A. Contratistas Generales y Servicio. En ese sentido, al no cumplir con aportar la experiencia de acuerdo a su promesa formal de consorcio, el Consorcio Impugnante no cumple con acreditar el requisito de calificación referido a la Experiencia del postor en la especialidad, conforme a lo previsto en las bases integradas.

5. Con decreto del 2 de setiembre de 2021, se dispuso tener por apersonado al Consorcio Adjudicatario en calidad de tercero administrado y por absuelto el traslado del recurso de apelación.
6. Mediante decreto del 2 de setiembre de 2021, ante el incumplimiento de la Entidad de absolver el traslado del recurso de apelación interpuesto e informar sobre la adecuación del requerimiento del procedimiento de selección a las normas sanitarias en el marco de la declaratoria de emergencia sanitaria nacional, se hizo efectivo el apercibimiento de resolver el expediente con la documentación obrante en el expediente y se remitió el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que resuelva.
7. Por decreto del 7 de setiembre de 2021, se programó audiencia pública para el 13 de ese mismo mes y año.
8. El 7 de setiembre de 2021, la Entidad registró en el SEACE el Informe N° 986 -2021-MIDAGRI-PSI-UADM-LOG y el Informe Legal N° 00296-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-PSI-UAJ, a través de los cuales expuso su posición con respecto a los argumentos del recurso de apelación, en los términos siguientes:



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

- 8.1** Conforme lo señalado por el área usuaria y la Unidad de Administración, a través de la Coordinadora de Logística, la propuesta económica presentada por el Consorcio Adjudicatario, correspondiente a la obra “*Tual Siempre Verde 2-Cajamarca*”, no cumple con lo requerido por la Entidad, debido a que los ítems presentados en su propuesta no coinciden en su totalidad con los ítems establecidos en el Expediente Técnico de Obra y en las bases del procedimiento de selección.
- 8.2** Considera que se debió exigir a los postores el cumplimiento de lo requerido en el expediente técnico de obra del procedimiento de selección.
- 9.** El 13 de setiembre de 2021, se desarrolló la audiencia pública con la participación de los representantes designados por el Consorcio Impugnante y el Consorcio Adjudicatario.
- 10.** Mediante decreto del 13 setiembre de 2021, se solicitó a la Entidad información adicional, en los términos siguientes:

“

1. *Sírvase remitir un Informe Técnico Legal Complementario, a través del cual se pronuncie sobre los cuestionamientos formulados por el CONSORCIO MONTEVERDE, conformado por las empresas LG TRONICS S.A.C. y SERVICIO PERUANO DE INGENIERÍA DE PETRÓLEO DEL ORIENTE S.A. (mediante el escrito presentado el 31 de agosto de 2021) a la oferta presentada por el CONSORCIO THIAGO.*
2. *Sírvase remitir un informe técnico emitido por el Comité de Selección, en el que explique la razón por la que no publicó en el SEACE el acta o documento donde conste el detalle de la admisión y calificación de las ofertas presentadas en el procedimiento de selección.*

*Asimismo, sírvase remitir copia el acta o documento donde conste el detalle de la admisión y calificación de las ofertas presentadas en el procedimiento de selección (...).”*



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

11. Por decreto del 17 de setiembre de 2021, se solicitó al Consorcio Impugnante, al Consorcio Adjudicatario y la Entidad, pronunciarse respecto a posible vicio de nulidad en el desarrollo del procedimiento de selección, en los siguientes términos:

*“De conformidad con lo dispuesto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento de la Ley N° 30225 – Ley de Contrataciones del Estado, sírvase emitir un pronunciamiento respecto del siguiente posible vicio de nulidad en el desarrollo del procedimiento de selección:*

*De conformidad con lo establecido en los numerales 1.9 y 1.10 del Capítulo I de la Sección General de las Bases Integradas, la evaluación y calificación de las ofertas se realiza conforme a lo establecido en el numeral 74.2 del artículo 74 y los numerales 75.2 y 75.3 del artículo 75 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. Asimismo, acorde al artículo 66 de la citada norma, la decisión del comité de selección respecto a la admisión, no admisión, evaluación, calificación, descalificación y otorgamiento de la buena pro, es evidenciada en actas debidamente motivadas, las mismas que constan en el SEACE desde la oportunidad del otorgamiento de la buena pro.*

*Sin embargo, de la revisión la ficha electrónica de la Licitación Pública N° 005-2021-MIDAGRI-PSI - Primera Convocatoria [publicada en el SEACE], no se aprecia el acta o documento donde conste el detalle del acto de admisión y calificación de las ofertas presentadas en el procedimiento de selección. Asimismo, del “Acta de apertura y evaluación de ofertas económicas” de fecha 6 de agosto de 2021 [publicada en el SEACE el 9 de ese mismo mes y año], no se advierte que el Comité de Selección haya realizado la evaluación de ofertas, conforme a lo establecido en las bases del procedimiento de selección.*

*Dicha situación transgrediría el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG), y el deber al que se contrae la disposición contenida en el artículo 66, 74 y 75 del Reglamento, por lo que se habría alterado el citado procedimiento de selección y justificaría su declaratoria de nulidad (...).”*

12. El 20 de setiembre de 2021, la Entidad registró en el SEACE el Informe N° 1044 -2021-MIDAGRI-PSI-UADM-LOG y el Informe Legal N° 002-2021-MIDAGRI-PSI-1/LP05-2021-CS, a través de los cuales remitió la información solicitada según decreto del 13 setiembre de 2021.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

13. Mediante escrito presentado el 23 de setiembre de 2021, el Consorcio Adjudicatario expone alegatos.
14. Con escrito presentado el 24 de setiembre de 2021, el Consorcio Adjudicatario se pronunció sobre el posible vicio de nulidad del procedimiento de selección advertido por el Tribunal.
15. Por decreto del 24 de setiembre de 2021, se declaró el expediente listo para resolver.

#### **FUNDAMENTACIÓN:**

1. Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio Impugnante en el marco de la Licitación Pública N° 005-2021-MIDAGRI-PSI - Primera Convocatoria, procedimiento de selección convocado bajo la vigencia del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225 - Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**, cuyo Reglamento fue aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y modificado por los Decretos Supremos N° 377-2019-EF, N° 168-2020-EF y N° 250-2020-EF, en lo sucesivo **el Reglamento**; por lo que tales normas son aplicables a la resolución del presente caso.

**Cuestión previa: Sobre la necesidad de adecuar el requerimiento a los protocolos sanitarios y demás disposiciones que dicten los sectores y autoridades competentes conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 103-2020-EF.**

2. De manera previa al análisis de fondo del recurso de apelación, este Colegiado considera pertinente reseñar el contexto en el cual se desarrolló el presente procedimiento de selección y los sucesos que lo afectaron, incluso durante tramitación del recurso de apelación que nos ocupa.
3. En ese sentido, cabe destacar que el 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS), declaró la pandemia a nivel mundial por coronavirus (Covid-19).



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

Ahora bien, conforme se ha detallado en los antecedentes del presente pronunciamiento, mediante Decreto de Urgencia N° 026-2020, publicado en la Edición Extraordinaria del Diario Oficial El Peruano del 15 de marzo de 2020, el Poder Ejecutivo estableció diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del Covid-19 en el territorio nacional. En este contexto, se dispuso la suspensión por treinta (30) días, contados a partir del día 16 de marzo de 2020, del cómputo de los plazos vinculados a las actuaciones de los órganos rectores de la Administración Financiera del Sector Público, y de los entes rectores de los sistemas funcionales, incluyendo aquellos plazos que se encuentren en trámite; asimismo, se facultó a cada órgano rector para que, mediante resolución, prorrogue dicho plazo de suspensión y dicte normas complementarias en el ámbito de su respectiva rectoría.

4. Sobre el particular, cabe señalar que mediante Decretos Supremos N° 044-2020-PCM, N° 051-2020-PCM, N° 064-2020-PCM, N° 075-2020-PCM, N° 083-2020-PCM y N° 094-2020-PCM, se declaró y prorrogó sucesivamente, desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020, el Estado de Emergencia Nacional y se dispuso el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19.

De manera complementaria, a través de Resoluciones Directorales N° 001-2020-EF-54.01, N° 002-2020-EF-54.01, N° 003-2020-EF-54.01, N° 004-2020-EF-54.01 y N° 005-2020-EF-54.01, la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas declaró y prorrogó, desde el 16 de marzo hasta el 24 de mayo de 2020, dentro del marco de aplicación de la Ley y su Reglamento, la suspensión de los plazos: **i)** de los procedimientos de selección (incluyendo la tramitación de procedimientos impugnativos) (con ciertas excepciones), **ii)** del perfeccionamiento de contratos, y **iii)** de la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores a cargo del Tribunal de Contrataciones del Estado, así como la suspensión de nuevas convocatorias (con las mismas excepciones).

Por último, mediante Resolución Directoral N° 006-2020-EF/54.01, publicada el 14 de mayo de 2020, la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas dispuso el reinicio de los plazos de los procedimientos en materia de adquisiciones que fueron suspendidos, considerando que con Decreto Supremo N°



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

080-2020-PCM se había aprobado la *“Reanudación de actividades económicas en forma gradual y progresiva dentro del marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la nación a consecuencia del COVID-19”*; entre los cuales se encuentra el presente procedimiento.

5. Adicionalmente, cabe señalar que el 14 de mayo de 2020, a través de la Edición Extraordinaria del Diario Oficial El Peruano, el Poder Ejecutivo promulgó el **Decreto Supremo N° 103-2020-EF**, mediante el cual dictaron disposiciones reglamentarias para la tramitación de los procedimientos de selección que se reinicien en el marco del TUO de la Ley; como por ejemplo la contenida en sus artículos 3 y 4, respecto a los procedimientos de selección en trámite, la cual señala lo siguiente:

### ***“Artículo 3.- Procedimientos de selección en trámite***

*3.1 Para los procedimientos de selección en trámite, las entidades públicas adecúan sus requerimientos, de corresponder, a los protocolos sanitarios y demás disposiciones que dicten los sectores y autoridades competentes, y verifican la disponibilidad de recursos dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de emitido el presente Decreto Supremo, en el caso de procedimientos de selección para la contratación de bienes y servicios; y, dentro de los quince días (15) hábiles siguientes de emitido el presente Decreto Supremo, en el caso de procedimientos de selección para la contratación de obras y consultoría de obras.  
(...)*

*3.3 Los procedimientos de selección que las entidades públicas reinicien a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo, deben considerar las siguientes disposiciones:  
(...)*

*iv) En caso que se haya publicado las bases integradas y el procedimiento de selección se encuentre en una etapa posterior, todas las actuaciones posteriores se tienen por no realizadas, debiéndose efectuar una nueva integración de bases con el nuevo requerimiento, reiniciándose el procedimiento de selección, de acuerdo con las disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento a partir de dicho acto”.*

### ***Artículo 4.- Procedimientos de selección a convocarse.***



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

*4.1. Las entidades públicas, antes de convocar procedimientos de selección o realizar nuevas convocatorias para los procedimientos de selección declarados desiertos, deben adecuar el expediente de contratación de los objetos contractuales que lo requieran, a fin de incorporar en el requerimiento las obligaciones necesarias para el cumplimiento de los protocolos sanitarios y demás disposiciones que dicten los sectores y autoridades competentes.*

*4.2. Los procedimientos de selección para la ejecución de obras que se convoquen durante el 2020 pueden prever la entrega de adelantos directos hasta por el quince por ciento (15%) del monto total del contrato y para adelantos de materiales o insumos hasta por el veinticinco por ciento (25%) del monto del contrato". (...)"*

Tal como se aprecia, el Decreto Supremo N° 103-2020-EF es claro y preciso al disponer como regla que, en caso el procedimiento de selección se encuentre en trámite y se hayan publicado las bases integradas o se encuentre en una etapa posterior, todas las actuaciones se tienen por no realizadas, debiéndose efectuar una nueva integración de bases con el nuevo requerimiento, de conformidad a lo establecido en el TUO de la Ley. Asimismo, se indica que antes de convocar el procedimiento, las entidades deben adecuar el expediente de contratación de los objetos contractuales que lo requieran a fin de incorporar en su requerimiento las obligaciones necesarias para el cumplimiento de los protocolos sanitarios y demás disposiciones que dicten los sectores y autoridades competentes a consecuencia del COVID-19.

6. En ese contexto, con Decreto del 23 de agosto de 2021, se dispuso que, en atención a lo dispuesto en los numerales 3.3 y 3.4 del artículo 3 del Decreto Supremo N° 103-2020-EF, la Entidad **emita pronunciamiento sobre la necesidad de adecuar el requerimiento del procedimiento de selección a los protocolos sanitarios y demás disposiciones dictados por los sectores y autoridades competentes** en el marco de la reanudación gradual y progresiva de actividades económicas, teniendo como contexto la Emergencia Sanitaria Nacional declarada ante las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19, suscrito por el funcionario que aprobó el expediente de contratación o su superior jerárquico; sin embargo, la Entidad no atendió el requerimiento formulado por esta Sala.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

7. Así también, debe tenerse en cuenta que mediante el Acuerdo de Sala Plena N° 004-2020/TCE, publicado el 24 de mayo de 2020 en el Diario Oficial “El Peruano”, la Sala Plena del Tribunal de Contrataciones del Estado, estableció, en su numeral 3, que *“cuando la entidad informe que no es necesario adecuar su requerimiento a los protocolos sanitarios y demás disposiciones que dicten los sectores y autoridades competentes conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 103-2020-EF o cuando no conteste el pedido de información, se continua con el trámite del procedimiento recursivo y emite el pronunciamiento correspondiente”*.

Atendiendo a ello, considerando que la Entidad no atendió el requerimiento de información formulado por esta Sala sobre la necesidad de adecuar su requerimiento a los protocolos sanitarios y demás disposiciones que dicten los sectores y autoridades competentes conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 103-2020-EF, en aplicación de lo señalado en el Acuerdo de Sala Plena N° 4-2020/TCE; este Colegiado se pronunciará sobre el recurso de apelación interpuesto, sin perjuicio de que la Entidad tenga en cuenta y proceda conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 103-2020-EF, debiendo disponerse que la presente resolución sea puesta en conocimiento del Titular de la Entidad con la finalidad que verifique tal situación, bajo responsabilidad.

**A. Procedencia del recurso.**

8. El artículo 41 de la Ley establece que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un procedimiento de selección, y las que surjan en los procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, solamente pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación. A través de dicho recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme a lo que establezca el Reglamento. No se pueden impugnar las contrataciones directas y las actuaciones que establece el Reglamento.

Con relación a ello, es necesario tener presente que los medios impugnatorios en sede administrativa se encuentran sujetos a determinados controles de carácter formal y sustancial, los cuales se establecen a efectos de determinar la admisibilidad y



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

procedencia de un recurso, respectivamente; en el caso de la procedencia, se evalúa la concurrencia de determinados requisitos que otorgan legitimidad y validez a la pretensión planteada a través del recurso.

En ese sentido, a efectos de verificar la procedencia del recurso de apelación, es pertinente remitirnos a las causales de improcedencia enumeradas en el artículo 123 del Reglamento, a fin de determinar si el recurso interpuesto es procedente.

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

El numeral 117.1 del artículo 117 del Reglamento, delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que es conocido y resuelto por el Tribunal, cuando se trate de procedimientos de selección cuyo valor referencial sea superior a cincuenta (50) UIT<sup>2</sup> y cuando se trate de procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. También dispone que, en los procedimientos de selección según relación de ítems, incluso los derivados de un desierto, el valor referencial total del procedimiento original determina ante quien se presenta el recurso de apelación. Asimismo, con independencia del valor estimado o valor referencial del procedimiento de selección, según corresponda, la declaración de nulidad de oficio o la cancelación del procedimiento se impugnan ante el Tribunal.

Bajo tal premisa normativa, considerando que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto en el marco de una licitación pública, cuyo valor referencial asciende a S/ 3'250,347.00, resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.

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

El artículo 118 del Reglamento ha establecido taxativamente los actos que no son impugnables, tales como: i) Las actuaciones materiales relativas a la planificación de las contrataciones; ii) las actuaciones preparatorias de la Entidad convocante,

---

<sup>2</sup> Unidad Impositiva Tributaria para el año 2021 equivale a S/ 4,400.00, conforme a lo establecido en el Decreto Supremo N° 392-2020-EF.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

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 Consorcio Impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro al Consorcio Adjudicatario, por consiguiente, se advierte que el acto que es objeto de apelación no se encuentra comprendido en la lista de actos inimpugnables.

*c) Sea interpuesto fuera del plazo.*

El numeral 119.1 del artículo 119 del 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.

En concordancia con ello, el artículo 76 del mismo cuerpo normativo establece que, definida la oferta ganadora, el comité de selección otorga 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 ese sentido, de la revisión del SEACE se aprecia que el otorgamiento de la buena pro se notificó el 9 de agosto de 2021; por tanto, en aplicación de lo dispuesto en los precitados artículos y el citado Acuerdo de Sala Plena, el Consorcio Impugnante



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

contaba con un plazo de ocho (8) días hábiles para interponer recurso de apelación, esto es, hasta el 19 de ese mismo mes y año.

Al respecto, del expediente fluye que, mediante escrito presentado el 19 de agosto de 2021, el Consorcio Impugnante interpuso recurso de apelación; por consiguiente, se verifica que 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.*

De la revisión del recurso de apelación interpuesto, se aprecia que este aparece suscrito por el representante común del Consorcio Impugnante, el señor Christian Medina Montes.

e) *El Impugnante se encuentre impedido para participar en los procedimientos de selección y/o contratar con el Estado, conforme al artículo 11 de la Ley.*

De los actuados que obran en el expediente administrativo, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría inferirse que el Consorcio Impugnante se encuentra impedido de participar en el procedimiento de selección y de contratar con el Estado.

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

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

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

En el presente caso, el Consorcio Impugnante cuenta con interés para obrar y legitimidad procesal, debido a que la decisión del comité de selección de otorgar la buena pro al Consorcio Adjudicatario afecta de manera directa su interés de acceder a ésta, ya que ha ocupado el segundo lugar en el orden de prelación.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

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

En el caso concreto, el Consorcio Impugnante obtuvo el segundo lugar en el orden de prelación del procedimiento de selección.

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

El Consorcio Impugnante ha solicitado que se revoque la buena pro otorgada al Consorcio Adjudicatario y se otorgue a su favor. En ese sentido, de la revisión de los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que están orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose en la presente causal de improcedencia.

9. Por lo tanto, atendiendo a las consideraciones descritas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el numeral 123.1 del artículo 123 del Reglamento; por lo tanto, corresponde emitir un pronunciamiento sobre los asuntos de fondo propuestos.

#### **B. Petitorio.**

10. El Consorcio Impugnante solicita a este Tribunal que:

- ✓ Se revoque el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección y se tenga por no admitida la oferta que presentó el Consorcio Adjudicatario.
- ✓ Se le otorgue la buena pro.

El Consorcio Adjudicatario solicita a este Tribunal lo siguiente:

- ✓ Se declare infundado el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio Impugnante respecto a la no admisión de su oferta y se confirme el otorgamiento de la buena pro a su favor.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

- ✓ Se tenga por descalificada la oferta presentada por el Consorcio Impugnante.

#### **C. Fijación de puntos controvertidos.**

11. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y considerando los petitorios señalados de forma precedente, corresponde efectuar su análisis de fondo, para lo cual resulta necesario fijar los puntos controvertidos en relación a los cuestionamientos planteados.

Es preciso tener en consideración lo establecido en el literal b) del numeral 126.1 del artículo 126 y en el 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 del referido recurso, presentados dentro del plazo previsto**, sin perjuicio de la presentación de pruebas y documentos adicionales que coadyuven a la resolución de dicho pronunciamiento.

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

En consecuencia, únicamente pueden ser materia de análisis los puntos controvertidos que se originen de los argumentos expuestos en el recurso de apelación y en la absolución de éste.

En el marco de lo expuesto, los puntos controvertidos que serán materia de análisis consisten en:



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

- i. Determinar si el Consorcio Adjudicatario cumplió con presentar el precio de su oferta, de conformidad con lo dispuesto en las Bases y en la normativa de contrataciones del Estado.
- ii. Determinar si en la oferta presentada por el Consorcio Impugnante, se acredita el cumplimiento del requisito de calificación referido a la *Experiencia del Postor en la Especialidad*, de conformidad con lo establecido en las Bases.

#### **D. Análisis:**

##### ***Consideraciones previas***

12. Como marco referencial, es preciso tener en cuenta que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como regla que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras, maximizando el valor de los recursos públicos que se invierten bajo el enfoque de gestión por resultados, de tal manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, a través del cumplimiento de los principios regulados en la Ley.
13. Debe destacarse que el procedimiento administrativo se rige por principios, que constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos, por un lado, para encausar y delimitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento y, por el otro, para controlar la discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas aplicables, en la integración jurídica para resolver aquellos aspectos no regulados, así como para desarrollar las regulaciones administrativas complementarias. Abonan en este sentido, entre otros, los principios de eficacia y eficiencia, transparencia, igualdad de trato, recogidos en el artículo 2 de la Ley.

Así, cabe mencionar que, en atención al *principio de transparencia*, las Entidades deben proporcionar información clara y coherente con el fin que el proceso de contratación sea comprendido por los proveedores garantizando la libertad de concurrencia, y se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

imparcialidad; este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico. Mientras que, en virtud del *principio de libertad de concurrencia*, las Entidades deben promover el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, evitando exigencias y formalidades costosas e innecesarias; así como el *principio de competencia*, conforme al cual los procesos de contratación deben incluir disposiciones que permitan establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la oferta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación.

14. También es oportuno señalar que las Bases Integradas constituyen las reglas **definitivas** del procedimiento de selección y es en función de ellas que debe efectuarse la calificación y evaluación de las ofertas, quedando tanto las Entidades como los postores, sujetos a sus disposiciones.

A partir de lo expuesto, tenemos que las Bases de un procedimiento de selección deben contar con el contenido mínimo de los documentos del procedimiento que establece la normativa de contrataciones, los requisitos de calificación y los factores de evaluación, cuya finalidad se encuentra orientada a elegir la mejor oferta sobre la base de criterios y calificaciones objetivas, sustentadas y accesibles a los postores, que redunden en una oferta de calidad y al mejor costo para el Estado, constituyendo un parámetro objetivo, claro, fijo y predecible de actuación de la autoridad administrativa, que tiene como objetivo evitar conductas revestidas de subjetividad que puedan ulteriormente desembocar en situaciones arbitrarias, asegurando con ello un marco de seguridad jurídica.

Bajo esta regla, las exigencias de orden formal y sustancial que la normativa prevea o cuya aplicación surja a partir de su interpretación, deben obedecer a la necesidad de asegurar el escenario más idóneo en el que, dentro de un contexto de libre competencia, se equilibre el óptimo uso de los recursos públicos y se garantice el pleno ejercicio del derecho de las personas naturales y jurídicas para participar como proveedores del Estado.

15. Ahora bien, según lo establecido en el artículo 16 de la Ley, el área usuaria debe requerir los bienes, servicios u obras a contratar, siendo responsable de formular las



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, respectivamente, además de justificar la finalidad pública de la contratación. Además, se dispone que los bienes, servicios u obras que se requieran deben estar orientados al cumplimiento de las funciones de la Entidad, y que las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico deben formularse de forma objetiva y precisa, proporcionando acceso en condiciones de igualdad al proceso de contratación, sin la creación de obstáculos que perjudiquen la competencia en el mismo.

En concordancia con lo señalado, el numeral 73.2 del artículo 73 del Reglamento establece que, “para la admisión de las ofertas, el comité de selección verifica la presentación de los documentos requeridos en los literales a), b), c), e) y f) del artículo 52 y determina si las ofertas responden a las características y/o requisitos funcionales y condiciones de las especificaciones técnicas especificadas en las bases. De no cumplir con lo requerido, la oferta se considera no admitida”.

Asimismo, en el artículo 74 del Reglamento se establece que la evaluación tiene por objeto determinar la oferta con el mejor puntaje y el orden de prelación de las ofertas, según los factores de evaluación enunciados en las bases.

Adicionalmente, el artículo 75 del Reglamento señala que, luego de culminada la evaluación, el comité de selección califica a los postores que obtuvieron el primer y segundo lugar, según el orden de prelación, verificando que cumplan con los requisitos de calificación especificados en las bases. La oferta del postor que no cumpla con los requisitos de calificación es descalificada. Si alguno de los dos (2) postores no cumple con los requisitos de calificación, el comité de selección verifica los requisitos de calificación de los postores admitidos, según el orden de prelación obtenido en la evaluación, en el caso de obras, hasta identificar cuatro (4) postores que cumplan con los requisitos de calificación; salvo que, de la revisión de las ofertas, solo se pueda identificar una (1) que cumpla con tales requisitos.

De las disposiciones glosadas, se desprende que, de manera previa a la evaluación de las ofertas, debe determinarse el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales y condiciones de las especificaciones técnicas, cuya función es asegurar a



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

la Entidad que la propuesta del postor cumple con las características mínimas de idoneidad para proveer o ejecutar adecuadamente el bien o servicio objeto de la contratación, habilitando con ello las propuestas que ingresarán en competencia y que serán evaluadas posteriormente, para luego aplicar los factores de evaluación, los cuales contienen los elementos a partir de los cuales se asignará puntaje con la finalidad de seleccionar la mejor oferta, para, finalmente, a fin de otorgarle la buena pro, verificar si cumple con los requisitos de calificación.

Conforme a lo señalado, tanto la Entidad como los postores se encuentran obligados a cumplir con lo establecido en las bases integradas; tal es así que la Entidad tiene el deber de evaluar las propuestas conforme a las especificaciones técnicas y criterios objetivos de evaluación detallados en aquellas.

En tal sentido, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, corresponde que este Colegiado se avoque al análisis de los puntos controvertidos planteados en el presente procedimiento de impugnación.

No obstante, en el presente caso, en base a la documentación e información obrante en el expediente, se ha advertido la existencia de posibles vicios de nulidad en el procedimiento de selección que podría afectar su validez.

Por ello, en primer lugar, corresponde analizar si efectivamente existen vicios que ameriten la declaración de nulidad del procedimiento selección, toda vez que la legalidad de dicho extremo forma parte del análisis que se empleará al absolver los puntos controvertidos del presente procedimiento.

#### **Sobre el presunto vicio de nulidad observado mediante decreto de fecha 17 de setiembre de 2021.**

16. De manera previa al análisis de fondo, y teniendo en cuenta la existencia de posibles vicios de nulidad en el desarrollo del procedimiento de selección, se advierte la necesidad, en virtud de la facultad atribuida mediante el artículo 44 de la Ley y a lo establecido en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, de revisar la legalidad de los actuados del procedimiento de selección, a efectos de



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

verificar que no se hayan dictado actos que contravengan normas legales, que contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento..

17. En primer lugar, resulta pertinente traer a colación lo señalado en las bases del procedimiento de selección (originales e integradas). Al respecto, en los numerales 1.8, 1.9 y 1.10 del Capítulo I de las bases (Etapas del procedimiento de selección) se estableció lo siguiente:

### **“1.8 PRESENTACIÓN Y APERTURA DE OFERTAS**

“(…)

*En la apertura electrónica de la oferta, el comité de selección, verifica la presentación de lo exigido en la sección específica de las bases, de conformidad con el numeral 73.2 del artículo 73 del Reglamento. De no cumplir con lo requerido, la oferta se considera no admitida (...)*

### **1.9 EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS**

*La evaluación consiste en la aplicación de los factores de evaluación previstos en el Capítulo IV de la sección específica de las bases a las ofertas admitidas, con el objeto de determinar la oferta con el mejor puntaje y el orden de prelación de las ofertas.*

*Para determinar la oferta con el mejor puntaje, se toma en cuenta lo indicado en el numeral 74.2 del artículo 74 del Reglamento.*

*El desempate mediante sorteo se realiza de manera electrónica a través del SEACE (...)*

### **1.10 CALIFICACIÓN DE OFERTAS**

*Luego de culminada la evaluación, el comité de selección califica a los postores que obtuvieron el primer, segundo, tercer y cuarto lugar, según el orden de prelación, verificando que cumplan con los requisitos de calificación detallados en el numeral 3.2 del Capítulo III de la sección específica de las bases. La oferta del postor que no cumpla con los requisitos de calificación es descalificada.*

*Si alguno de los cuatro (4) postores no cumple con los requisitos de calificación, se aplica lo establecido en los numerales 75.2 y 75.3 del artículo 75 del Reglamento (...).”*

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 3085-2021-TCE-S4

18. Ahora bien, de los documentos que sustentan el otorgamiento de la buena pro, publicados en el SEACE, se aprecia el Anexo N° 1 - “Cuadro de Evaluación de ofertas”<sup>3</sup> y el Formato N° 24 - “Acta de apertura y evaluación de ofertas económicas”<sup>4</sup>, conforme al detalle siguiente:

### Anexo N° 1 - “Cuadro de Evaluación de ofertas”

“

N°	POSTORES CALIFICADOS	PRECIO		EVALUACION TECNICA			EVALUACION ECONOMICA			OBSERVACION	PUNTAJE TOTAL
		MONTO OFERTADO	PUNTAJE TECNICO	PUNTAJE TECNICO		La evaluación económica consistirá en asignar el puntaje máximo establecido a la oferta económica de menor monto. Al resto de ofertas se les asignará un puntaje inversamente proporcional, según la siguiente fórmula:  $PI = \frac{Om \times PMPE}{OI}$ Donde: I = Oferta PI = Puntaje de la oferta económica i OI = Oferta Económica i Om = Oferta Económica de monto a precio mas bajo PMPE = Puntaje Máximo de la oferta Económica	PUNTAJE ECONOMICO				
				PONDERADO 0.8	PUNTAJE TECNICO		PONDERADO 0.2	PUNTAJE ECONOMICO			
1	CONSORCIO VIRGEN DEL CARMEN (CONSTRUCTORA GARO E.I.R.L. + TERRA WORLD CORPORATION S.A.C. + CONSTRUCCIONES GAYMAG E.I.R.L.)	2,925,312.30	100	0.8	80	100.0000	0.2	20	-	100	
2	TEL AVIV MINERIA & CONSTRUCCION SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	2,925,312.30	100	0.8	80	100.0000	0.2	20	-	100	
3	CONSORCIO SIEMPRE VERDE - 2021 (SOGU CONSTRUCTURA Y CONSULTORA EIRL + DIANEXPORT S.A.C.)	2,925,312.30	100	0.8	80	100.0000	0.2	20	-	100	
4	CONSORCIO THIAGO (CONSTRUCTORA NANI S.A.C. + CONSTRUCTORA C&R S.A. CONTRATISTAS GENERALES Y SERVICIOS)	2,925,312.30	100	0.8	80	100.0000	0.2	20	-	100	
5	CONSORCIO MONTEVERDE (SERVICIO PERUANO DE INGENIERIA DE PETROLEO DEL ORIENTE S.A. + LG TRONICS S.A.C.)	2,925,312.30	100	0.8	80	100.0000	0.2	20	-	100	
6	CONSORCIO DE RIEGO CAJAMARCA (DAHUA CONSULTORES S.A.C. + A-CERO TECHNOLOGY E.I.R.L. + BALDARRAGO INGENIEROS CONSULTORES Y CONTRATISTAS SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA)	2,925,312.30	100	0.8	80	100.0000	0.2	20	-	100	

(...)”

<sup>3</sup> Registrada en el SEACE el 9 de agosto de 2021.

<sup>4</sup> Registrada en el SEACE el 9 de agosto de 2021.

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 3085-2021-TCE-S4

### Formato N° 24 - "Acta de apertura y evaluación de ofertas económicas"

“

4 DETALLE DE LOS POSTORES QUE PASARON A LA ETAPA DE EVALUACIÓN ECONÓMICA:		
De acuerdo con la evaluación técnica realizada el día 04 de agosto del 2021, los siguientes postores pasaron a la etapa de evaluación		
N°	Nombre o razón social del postor	Puntaje por Evaluación Técnica
1	CONSORCIO VIRGEN DEL CARMEN (CONSTRUCTORA GARO E.I.R.L. + TERRA WORLD CORPORATION S.A.C. + CONSTRUCCIONES GAYMAG E.I.R.L.)	80
2	TEL AVIV MINERIA & CONSTRUCCION SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	80
3	CONSORCIO SIEMPRE VERDE - 2021 (SOGU CONSTRUCTURA Y CONSULTORA EIRL + DIANEXPORT S.A.C.)	80
4	CONSORCIO THIAGO (CONSTRUCTORA NANI S.A.C. + CONSTRUCTORA C&R S.A. CONTRATISTAS GENERALES Y SERVICIOS)	80
5	CONSORCIO MONTEVERDE (SERVICIO PERUANO DE INGENIERIA DE PETROLEO DEL ORIENTE S.A. + LG TRONICS S.A.C.)	80
6	CONSORCIO DE RIEGO CAJAMARCA (DAHUA CONSULTORES S.A.C. + A-CERO TECHNOLOGY E.I.R.L. + BALDARRAGO INGENIEROS CONSULTORES Y CONTRATISTAS SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA)	80
...		

5 APERTURA Y DETALLE DE LAS OFERTAS ECONÓMICAS:			
Acto seguido, se procede con la apertura de los sobres que contienen las ofertas económicas de los mencionados postores, cuyas ofertas			
N°	Nombre o razón social del postor	Oferta Económica	% del Valor Referencial
1	CONSORCIO VIRGEN DEL CARMEN (CONSTRUCTORA GARO E.I.R.L. + TERRA WORLD CORPORATION S.A.C. + CONSTRUCCIONES GAYMAG E.I.R.L.)	2,925,312.30	90
2	TEL AVIV MINERIA & CONSTRUCCION SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	2,925,312.30	90
3	CONSORCIO SIEMPRE VERDE - 2021 (SOGU CONSTRUCTURA Y CONSULTORA EIRL + DIANEXPORT S.A.C.)	2,925,312.30	90
4	CONSORCIO THIAGO (CONSTRUCTORA NANI S.A.C. + CONSTRUCTORA C&R S.A. CONTRATISTAS GENERALES Y SERVICIOS)	2,925,312.30	90
5	CONSORCIO MONTEVERDE (SERVICIO PERUANO DE INGENIERIA DE PETROLEO DEL ORIENTE S.A. + LG TRONICS S.A.C.)	2,925,312.30	90
6	CONSORCIO DE RIEGO CAJAMARCA (DAHUA CONSULTORES S.A.C. + A-CERO TECHNOLOGY E.I.R.L. + BALDARRAGO INGENIEROS CONSULTORES Y CONTRATISTAS SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA)	2,925,312.30	90
...			

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 3085-2021-TCE-S4

(...)

7 EVALUACION DE OFERTAS ECONOMICAS:				
7.1	DETALLE DE LAS OFERTAS QUE FUERON RECHAZADAS CUYO PRECIO OFERTADO NO SE ENCUENTRA DENTRO			
	De conformidad con el artículo 28 de la Ley de Contrataciones del Estado se rechazaron las ofertas por debajo del noventa por			
N°	Nombre o razón social del postor			
1	NO HUBO RECHAZO			
2				
...				
7.2	PUNTAJE DE LAS OFERTAS ECONÓMICAS			
	Acto seguido, se procede a asignar el puntaje correspondiente aplicando la fórmula prevista en el artículo 64 del Reglamento			
N°	Nombre o razón social del postor	Puntaje por Evaluación Económica		
1	CONSORCIO VIRGEN DEL CARMEN (CONSTRUCTORA GARO E.I.R.L. + TERRA WORLD CORPORATION S.A.C. + CONSTRUCCIONES GAYMAG E.I.R.L.)	20		
2	TEL AVIV MINERIA & CONSTRUCCION SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	20		
3	CONSORCIO SIEMPRE VERDE - 2021 (SOGU CONSTRUCTURA Y CONSULTORA EIRL + DIANEXPORT S.A.C.)	20		
4	CONSORCIO THIAGO (CONSTRUCTORA NANI S.A.C. + CONSTRUCTORA C&R S.A. CONTRATISTAS GENERALES Y SERVICIOS)	20		
5	CONSORCIO MONTEVERDE (SERVICIO PERUANO DE INGENIERIA DE PETROLEO DEL ORIENTE S.A. + LG TRONICS S.A.C.)	20		
6	CONSORCIO DE RIEGO CAJAMARCA (DAHUA CONSULTORES S.A.C. + A-CERO TECHNOLOGY E.I.R.L. + BALDARRAGO INGENIEROS CONSULTORES Y CONTRATISTAS SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA)	20		
...				
8 RESULTADOS FINALES				
De este modo, teniendo los resultados tanto de la evaluación técnica como económica, se procede a determinar el puntaje total de las				
Orden de prelación	Nombre o razón social del postor	Puntaje Técnico (PT) C1 = 0.80	Puntaje Económico (PE) C2 = 0.20	Puntaje Total C1xPT+C2xPei
1	CONSORCIO VIRGEN DEL CARMEN	80	20	100
2	TEL AVIV MINERIA & CONSTRUCCION SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	80	20	100
3	CONSORCIO SIEMPRE VERDE - 2021 (SOGU CONSTRUCTURA Y CONSULTORA EIRL + DIANEXPORT S.A.C.)	80	20	100
4	CONSORCIO THIAGO (CONSTRUCTORA NANI S.A.C. + CONSTRUCTORA C&R S.A. CONTRATISTAS GENERALES Y SERVICIOS)	80	20	100
5	CONSORCIO MONTEVERDE (SERVICIO PERUANO DE INGENIERIA DE PETROLEO DEL ORIENTE S.A. + LG TRONICS S.A.C.)	80	20	100
6	CONSORCIO DE RIEGO CAJAMARCA (DAHUA CONSULTORES S.A.C. + A-CERO TECHNOLOGY E.I.R.L. + BALDARRAGO INGENIEROS CONSULTORES Y CONTRATISTAS SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA)	80	20	100
...				
Nota.- En caso de empate consignar la aplicación del criterio de desempate adoptado para establecer el orden de prelación: SISTEMA SEACE				
9 OTORGAMIENTO DE LA BUENA PRO				
9.1	DETALLES DEL GANADOR DE LA BUENA PRO			
De acuerdo con los resultados de la evaluación, el postor ganador de la buena pro es:				
	Nombre o razón social del postor ganador	Monto adjudicado	Oferta > al Valor Referencial	
	CONSORCIO MONTEVERDE (SERVICIO PERUANO DE INGENIERIA DE PETROLEO DEL ORIENTE S.A. + LG TRONICS S.A.C.)	2,925,312.30	Si	
			No	X

(...)"



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

19. De lo expuesto, puede evidenciarse, preliminarmente, que el Comité de Selección no registró el acta o documento donde consta el detalle y razones de la admisión y calificación de las ofertas presentadas por los postores, que motivaron el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.

Asimismo, de la revisión del Anexo N° 1 y el Formato N° 24, se advierte que el Comité de Selección, para el otorgamiento de la buena pro, determinó un puntaje total de las ofertas, aplicando el promedio ponderado de la evaluación técnica [Coeficiente de ponderación para la evaluación técnica C1= 0.80] y evaluación económica [Coeficiente de ponderación para la evaluación económica C2= 0.20], **procedimiento que corresponde a etapas de evaluación de ofertas para Consultoría de Obras**, soslayando las etapas previstas en las bases integradas y la normativa de contratación pública para licitación pública para contratar la ejecución de una obra, como en el presente caso.

20. Asimismo, de lo actuado en el expediente, se aprecia que, en respuesta al pedido de información adicional solicitado por el Tribunal, mediante Informe N° 00002- 2021-MIDAGRI-PSI-1/LP05-2021-CS, registrado en el SEACE el 20 de setiembre de 2021, la Entidad ha confirmado que el Comité de Selección no publicó en su oportunidad en el SEACE, el detalle de la evaluación completa de las ofertas presentadas por los postores en el procedimiento de selección.
21. Considerando lo detallado anteriormente, mediante decreto del 17 de setiembre de 2021, este Colegiado solicitó al Consorcio Impugnante, al Consorcio Adjudicatario y la Entidad, emitir pronunciamiento sobre el posible vicio de nulidad que se habría advertido en el desarrollo del procedimiento de selección y que podría afectar la validez del mismo, básicamente por la falta de motivación para el otorgamiento de la buena pro, al no haber registrado el Comité de Selección en el SEACE el acta que contiene el detalle y fundamento de la admisión y calificación de las ofertas presentadas en el procedimiento de selección, así como por no haber realizado la evaluación de las ofertas, conforme a las bases integradas y la normativa de contratación pública; ello en virtud de la facultad atribuida mediante el artículo 44 de



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 3085-2021-TCE-S4*

la Ley y a lo establecido en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, de revisar la legalidad de los actos realizados por el comité de selección, a efectos de verificar que no se hayan dictado actos que contravengan normas legales, que contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento.

- 22.** Al respecto, el Consorcio Adjudicatario manifestó que, de los documentos publicados en el SEACE en la etapa de evaluación y calificación de ofertas, aprecia la existencia de documentación que precisa el detalle del acto de admisión y calificación de las ofertas presentadas en el procedimiento de selección. Asimismo, considera que el Comité de Selección cumplió con evaluar las ofertas de forma integral, conforme a lo establecido en las bases del procedimiento de selección y el Reglamento; por tanto, es de la posición de que no existe vicio de nulidad en el desarrollo del procedimiento de selección.

En este punto, resulta pertinente señalar que el Consorcio Impugnante y la Entidad no se pronunciaron sobre el posible vicio de nulidad que se habría advertido en el desarrollo del procedimiento de selección.

- 23.** Con relación a lo señalado, debe tenerse en cuenta que, en virtud al principio de transparencia, las entidades están obligadas a proporcionar información clara y coherente con el fin de que el proceso de contratación sea comprendido por los proveedores.

En esa línea, el artículo 63 del Reglamento establece que el acta de otorgamiento de la buena pro incluye el cuadro comparativo, detallando los resultados de la calificación y evaluación; de igual modo, el artículo 66 del citado cuerpo normativo establece que las decisiones adoptadas por las entidades deben encontrarse debidamente motivadas y sustentadas, así como ser accesibles a todos los postores.

Dicho principio se encuentra vinculado a uno de los presupuestos de validez del acto administrativo denominado motivación, previsto en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, en virtud del cual el acto emitido por la autoridad pública debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

Por tales razones, la motivación como elemento esencial del acto para su validez, se explica por su estrecha vinculación con el derecho de defensa y el derecho al debido proceso, pues solo una decisión motivada permitirá al administrado tomar conocimiento claro, real y oportuno de los alcances del pronunciamiento que lo vincula, así como contar con la posibilidad efectiva de cuestionar las razones concretas que fundamentan, en ejercicio de su derecho de defensa o contradicción.

En el ámbito de las decisiones adoptadas en un procedimiento de selección, resulta imperativo que el órgano competente para efectuar la conducción del mismo, ejerza el poder que le ha sido otorgado, respetando el derecho de los postores de tener pleno acceso a la información relativa al procedimiento de selección, para lo cual debe exponer las razones o justificaciones objetivas que la llevaron a adoptar una determinada decisión, pues así los administrados tendrían la posibilidad de acceder y/o conocer directamente el sustento preciso y suficiente de la no admisión o descalificación de sus ofertas, y de considerarlo pertinente, contradecir dichas actuaciones a través de la interposición de un recurso de apelación. Dicho requisito de validez, además, se encuentra recogido en el artículo 66 del Reglamento, conforme al cual la evaluación, calificación y el otorgamiento de la buena pro deben constar en actas **debidamente motivadas**.

24. Asimismo, cabe señalar que conforme a lo establecido en el artículo 74 del Reglamento, la etapa de evaluación de ofertas tiene por objeto determinar la oferta con mejor puntaje, a efectos de que se verifique posteriormente si el postor cumple con los requisitos de calificación. En el caso de empate, corresponde aplicar lo establecido en el artículo 91 del Reglamento, el cual señala, entre otros aspectos, que en el supuesto de que dos o más ofertas empaten, la determinación del orden de prelación de las ofertas empatadas se realiza a través de sorteo. Es decir, después de realizada la evaluación respectiva y producido el empate, debe efectuarse el sorteo correspondiente, de acuerdo a las reglas descritas en dicho artículo, de modo que se determine el primer lugar en el orden de prelación.

Sobre la etapa de calificación, el artículo 75 del Reglamento indica que luego de culminada la evaluación, el comité de selección debe determinar si los postores que



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 3085-2021-TCE-S4*

obtuvieron el primer y segundo lugar según el orden de prelación cumplen con los requisitos de calificación especificados en las bases. Si alguno de los dos postores no cumple con los requisitos de calificación, el comité de selección verifica los requisitos de calificación de los postores admitidos, según el orden de prelación obtenido en la evaluación, hasta identificar dos postores que cumplan con los requisitos de calificación, precisando que, en el caso de obras, hasta identificar cuatro (4) postores que cumplan con los requisitos de calificación; salvo que, de la revisión de las ofertas, solo se pueda identificar una (1) que cumpla con tales requisitos.

25. Ahora bien, como ha podido apreciarse de la documentación registrada en el SEACE con ocasión del otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección, el Comité de Selección decidió otorgar la buena pro sin detallar y dejar constancia del cumplimiento o no de los requisitos de admisión y calificación en las ofertas de los postores, evidenciando que las razones esenciales que motivaron su decisión adoptada, no están especificadas en el acta respectiva registrada en el SEACE.

Cabe señalar que, mediante comunicación remitida a este Tribunal con ocasión del presente procedimiento recursivo, la Entidad ha reconocido que no publicó en el SEACE el detalle y fundamento completo de la evaluación de las ofertas presentadas por los postores.

En suma, a través de las actas y documentos publicados en la ficha electrónica del procedimiento de selección en el SEACE, no se ha podido conocer el detalle y fundamentos de la admisión y calificación de las ofertas de los postores, que motivaron el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.

26. Asimismo, de la revisión de los documentos publicados en la ficha electrónica del procedimiento de selección en el SEACE, es posible advertir que el Comité de Selección omitió realizar la evaluación de ofertas, para determinar la oferta con el mejor puntaje y el orden de prelación de las ofertas presentadas, y posteriormente calificarlas según el mencionado orden hasta identificar cuatro postores que cumplan con los requisitos de calificación; por tanto, puede afirmarse que dicha decisión contraviene lo dispuesto en el artículo 74 y 75 del Reglamento, así como las disposiciones señaladas en las bases para el desarrollo de procedimiento de selección,



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

en detrimento de determinar la mejor oferta que potencialmente aspire a obtener la buena pro del procedimiento de selección.

27. En ese sentido, por un lado, se advierte que la decisión del Comité de Selección de otorgar la buena pro del procedimiento de selección carece de motivación suficiente, pues, se ha omitido publicar, exponer y fundamentar las razones concretas de la evaluación y calificación de ofertas que llevaron a concluir con dicha decisión. Asimismo, por otro lado, esta Sala considera que otro vicio de nulidad en el que incurrió el Comité de Selección durante el procedimiento de selección, está referido a la omisión de llevar a cabo la evaluación y calificación de ofertas, conforme a las etapas previstas en las bases del procedimiento de selección y la normativa de contratación pública, para licitación pública para contratar la ejecución de una obra, como en el presente caso.
28. En relación a ello, resulta necesario indicar que el acto de admisión, evaluación y calificación de ofertas conlleva una declaración que la Entidad realiza en el marco de normas de derecho público —la normativa de contratación pública—, que produce efectos jurídicos sobre determinados administrados (los postores), ya sea de admitir, no admitir o descalificar sus ofertas y, de ser el caso, otorgar la buena pro a aquella que haya obtenido el mejor puntaje y cumpla con todos los requisitos de calificación, en el desarrollo de un procedimiento administrativo especial denominado “procedimiento de selección”. Por tanto, de acuerdo a lo previsto en el artículo 1<sup>5</sup> del TUO de la LPAG, la admisión, evaluación, calificación y otorgamiento de la buena pro, constituyen actos administrativos.

Siendo esto así, una decisión del Comité de Selección como aquella por la cual admite y/o califica la oferta de un determinado postor, en su calidad de acto administrativo, debe cumplir con los requisitos de validez recogidos en el artículo 3 de la LPAG, que incluyen, entre otros, contener una **debida motivación**.

---

<sup>5</sup> **Artículo 1.- Concepto de acto administrativo.**

1.1. Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta (...).



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

Aunado a lo señalado, otro punto por el que es imprescindible que se motive la decisión adoptada en el acta correspondiente, es por el interés público que trasciende a la contratación efectuada en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado. No hay que olvidar que el fin de un procedimiento de selección es escoger la mejor propuesta para satisfacer la necesidad pública, para ello, y en aras de garantizar la transparencia de dicha selección, el comité debe proporcionar información clara y pública de su decisión; no solo porque ello afecta la esfera jurídica de los postores, sino también porque importa al interés público, al utilizarse fondos públicos para la contratación.

29. En ese orden de ideas, debe quedar claro que el hecho de dejar constancia de los motivos por los cuales una oferta **es admitida, no admitida, o calificada o descalificada** en el acta respectiva, no es una facultad de libre disposición del Comité de Selección, ni está condicionado a una solicitud por parte del postor interesado en ello, sino que la debida motivación de las decisiones del referido colegiado constituye una obligación intrínseca a su labor de órgano a cargo de la conducción del procedimiento de selección en cuanto dichas decisiones afectan intereses de los postores, ello en atención al principio de transparencia y a lo expresamente dispuesto en el artículo 66 del Reglamento antes citado.
30. Por lo expuesto, este Colegiado considera que la Entidad, a través de la actuación del Comité Selección, ha quebrantado el requisito de validez del acto administrativo contemplado en el artículo 3 del TUO de la LPAG, vulnerando, a su vez, el principio de transparencia previsto en el artículo 2 de la Ley y el deber al que se contrae la disposición contenida en el artículo 66 del Reglamento, lo cual atenta contra el derecho al debido procedimiento en sede administrativa, lo cual acarrea la existencia de vicios en la etapa de admisión de ofertas, situación que resulta determinante para emitir pronunciamiento sobre los cuestionamientos formulados en los recursos de apelación.

Asimismo, a juicio de este Colegiado, el Comité de Selección incumplió con el procedimiento establecido en la normativa de contratación pública y las bases integradas para la etapa de evaluación y calificación de las ofertas, alterando el desarrollo del procedimiento de selección, y transgrediéndose el deber al que se



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

contrae la disposición contenida en el artículo 74 y 75 del Reglamento y los principios de transparencia e igualdad de trato, lo cual acarrea la existencia de vicios en la etapa de evaluación de las ofertas.

31. En tal sentido, habiéndose advertido que la actuación ilegal del Comité de Selección ha afectado gravemente el procedimiento de selección, este Colegiado, en su condición de órgano revisor, debe disponer que el Comité de Selección emita un nuevo pronunciamiento acorde a los parámetros establecidos en la normativa de contrataciones del Estado y las demás normas especiales que resulten aplicables, así como lo analizado en la presente resolución.
32. Considerando lo expuesto, cabe señalar que, el artículo 44 de la Ley dispone que el Tribunal, en los casos que conozca, declarará nulos los actos expedidos, cuando hayan sido dictados por órgano incompetente, contravengan las normas legales, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita en la normativa aplicable, debiendo expresar en la resolución que expida, la etapa a la que se retrotraerá el procedimiento de selección.
33. Sobre el particular, es necesario precisar que la nulidad es una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las Entidades, en el ámbito de la contratación pública, una herramienta lícita para sanear el procedimiento de selección de cualquier irregularidad que pudiera viciar la contratación, de modo que se logre un proceso transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de contrataciones. Eso implica que la anulación del acto administrativo puede encontrarse motivada en la propia acción, positiva u omisiva, de la Administración o en la de otros participantes del procedimiento, siempre que dicha actuación afecte la decisión final tomada por la administración.

Es en ese sentido que 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 alqo excepcional*"<sup>6</sup> (subrayado agregado). Ello obedece a que, en principio, todos los actos administrativos se presumen válidos y, por tanto, para declarar su nulidad, es

<sup>6</sup> García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón; Curso de Derecho Administrativo; Civitas, Madrid, 1986, Tomo I; p. 566.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

necesario que concurren las causales expresamente previstas por el legislador y al declarar dicha nulidad, se apliquen ciertas garantías tanto para el procedimiento en el que se declara la nulidad como para el administrado afectado con el acto.

34. En esa línea de análisis, en el presente caso, el vicio incurrido por la Entidad resulta trascendente, no siendo materia de conservación del acto, al haberse contravenido el principio de transparencia e igualdad de trato y lo previsto en los artículos 66, 74 y 75 del Reglamento.

De igual modo, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 10 del TUO de la LPAG, la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias son causales de nulidad de los actos administrativos, los cuales **no son conservables**.

35. Por tanto, habiéndose advertido vicios en el acto de admisión de ofertas del procedimiento de selección, corresponde disponer que el Comité de Selección efectúe un nuevo análisis de admisión de todas las ofertas presentadas en el procedimiento de selección, a efectos de verificar el cumplimiento de los requisitos de admisión establecidos en las bases, cumpliendo con detallar la evaluación de las ofertas presentadas por los postores, conforme a lo señalado en el artículo 63 del Reglamento, que exige incluir en el acta respectiva un cuadro comparativo con los resultados correspondientes.

De considerarlo pertinente, el Comité de Selección podrá valorar los argumentos vertidos durante el presente procedimiento impugnatorio, tanto por el Consorcio Impugnante como por el Consorcio Adjudicatario, a fin de fundamentar de manera adecuada la decisión adoptar.

36. En consecuencia, en el presente caso se ha verificado que la Entidad ha vulnerado lo establecido en el artículo 3 del TUO de la LPAG, así como el principio de transparencia regulado en el literal c) del artículo 2 de la Ley, y la disposición taxativa contenida en los artículos 63, 66 74 y 75 del Reglamento, además del debido procedimiento, motivo por el cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley y lo establecido en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde que



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

este Tribunal declare la **nulidad del procedimiento de selección retrotrayéndolo a la etapa de admisión de ofertas**, a fin que se corrijan los vicios detectados y realicen la admisión de las ofertas de todos los postores, de acuerdo a la normativa de Contrataciones del Estado y, posteriormente, se continúe con el procedimiento de selección (lo que incluye la realización de las actuaciones que sean necesarias, así como también su debida publicación en el SEACE), careciendo de objeto pronunciarse sobre los cuestionamientos formulados en el presente recurso impugnativo.

37. De otro lado, corresponde poner la presente Resolución en conocimiento del Órgano de Control Institucional de la Entidad, con la finalidad que, en el ámbito de sus competencias, adopte las medidas que estime pertinentes con relación a la actuación del Comité de Selección, y, de ser el caso, determine las responsabilidades a que hubiere lugar.
38. Finalmente, en virtud de lo establecido en el artículo 132 del Reglamento, corresponde disponer la devolución de la garantía presentada por el Consorcio Impugnante, para la interposición de su recurso de apelación.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Cristian Joe Cabrera Gil, y la intervención de las Vocales Violeta Lucero Ferreyra Coral y Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021 y conforme al rol de turnos de vocales vigente, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

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

1. Declarar de **OFICIO la NULIDAD** de la Licitación Pública N° 005-2021-MIDAGRI-PSI - Primera Convocatoria, convocada por el Programa Subsectorial de Irrigaciones (PSI), para la contratación de la ejecución de la obra: *"Mejoramiento del servicio de agua a*



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3085-2021-TCE-S4*

*nivel parcelario con un sistema de riego tecnificado para el Grupo de Gestión Empresarial Tual siempre verde 02, Centro Poblado de Tual, Distrito de Cajamarca - Provincia de Cajamarca - Departamento de Cajamarca", la cual **deberá retrotraerse a su etapa de admisión de ofertas**, conforme a los fundamentos expuestos*

2. **DEVOLVER** la garantía presentada el CONSORCIO THIAGO, conformado por las empresas CONSTRUCTORA NANI S.A.C. y CONSTRUCTORA C & R S.A. CONTRATISTAS GENERALES Y SERVICIOS, para la interposición de su recurso de apelación, por los fundamentos expuestos.
3. **PONER** la presente Resolución en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, con la finalidad de que adopte las acciones que corresponda, conforme a lo indicado en el fundamento 7 y 37 de la presente resolución.
4. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**PRESIDENTE**

**VOCAL**

**VOCAL**

Ss.

*Cabrera Gil.*

*Ferreira Coral.*

*Pérez Gutiérrez.*

*"Firmado en dos (2) juegos originales, en virtud del Memorando N° 687-2012/TCE, del 03.10.12".*