

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2763-2022-TCE-S4*

**Sumilla:** *“En el numeral 73.2 del artículo 73 del Reglamento, se ha previsto 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” (...).”*

**Lima, 31 de agosto de 2022.**

**Visto**, en sesión del 31 de agosto de 2022 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 6088/2022.TCE, sobre el recurso de apelación interpuesto por el CONSORCIO VIAL SAN JUAN, conformado por las empresas CASA EJECUTORES S.A.C. y ESTUDIOS CRECIMIENTO Y EJECUCION S.R.L., en el marco del Concurso Público N° 005-2022-GRA-GRI-DRTCA/CS - Primera Convocatoria, convocado por el Gobierno Regional de Ayacucho- Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones, para la *“Contratación del servicio de mantenimiento periódico de la carretera AY-108 EMP. PE-32 A (Huancapi) - Huancaraylla - Circamarca - Carapo - EMP. PE-30 D (DV. Carapo), longitud 64.94KM”*, y atendiendo a los siguientes:

### **ANTECEDENTES.**

1. El 12 de mayo de 2022<sup>1</sup>, el Gobierno Regional de Ayacucho- Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones, en adelante **la Entidad**, convocó el Concurso Público N° 005-2022-GRA-GRI-DRTCA/CS - Primera Convocatoria, para la *“Contratación del servicio de mantenimiento periódico de la carretera AY-108 EMP. PE-32 A (Huancapi) - Huancaraylla - Circamarca - Carapo - EMP. PE-30 D (DV. Carapo), longitud 64.94KM”*,

---

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

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2763-2022-TCE-S4*

con un valor estimado de S/ 2'922,300.00 (dos millones novecientos veintidós mil trescientos con 00/100 soles), en lo sucesivo **el procedimiento de selección**.

El referido procedimiento de selección fue convocado bajo el marco normativo del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado con Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF y sus modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

- De acuerdo con el respectivo cronograma, el 7 de julio de 2022 se realizó la presentación de ofertas (por vía electrónica); y, el 13 del mismo mes y año, se notificó, a través del SEACE, el Acta que contiene la decisión del Comité de Selección de declarar desierto el procedimiento de selección, en base a los resultados que se detallan a continuación:

| POSTOR                         | ETAPAS   |                    |               |      |              |             |
|--------------------------------|----------|--------------------|---------------|------|--------------|-------------|
|                                | ADMISIÓN | EVALUACIÓN         |               | O.P. | CALIFICACIÓN | BUENA PRO   |
|                                |          | PRECIO OFERTADO S/ | PUNTAJE TOTAL |      |              |             |
| JC CAMILA INVERSIONES E.I.R.L. |          |                    |               |      |              | NO ADMITIDA |
| CONSORCIO TERRA                |          |                    |               |      |              | NO ADMITIDA |
| CONSORCIO VIAL DEL SUR         |          |                    |               |      |              | NO ADMITIDA |
| CONSORCIO AYACUCHO             |          |                    |               |      |              | NO ADMITIDA |
| CONSORCIO VIAL SAN JUAN        |          |                    |               |      |              | NO ADMITIDA |
| CONSORCIO HUAMANGA             |          |                    |               |      |              | NO ADMITIDA |
| CONSORCIO HUANCARAYLA          |          |                    |               |      |              | NO ADMITIDA |

- Según el “Acta de apertura de sobres evaluación de las ofertas y calificación” registrada en el SEACE el 13 de julio de 2022, el comité de selección decidió no admitir la oferta del **CONSORCIO VIAL SAN JUAN**, conformado por las empresas CASA EJECUTORES S.A.C. y ESTUDIOS CRECIMIENTO Y EJECUCION S.R.L., por el siguiente motivo:

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2763-2022-TCE-S4*

*“No cumple con los términos de referencia: 1. Volquete BPJ no acredita el alquiler. 2. Constancia de visita a campo”.*

4. Mediante escrito presentado el 25 de julio de 2022, debidamente subsanado el 27 del mismo mes y año, ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, el CONSORCIO VIAL SAN JUAN, conformado por las empresas CASA EJECUTORES S.A.C. y ESTUDIOS CRECIMIENTO Y EJECUCION S.R.L., en lo sucesivo **el Consorcio Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra la decisión del comité de selección de no admitir su oferta y declarar desierto el procedimiento de selección, en base a los argumentos que se señalan a continuación:

### *Respecto a la no admisión de su oferta*

- Conforme se desprende del acta de admisión de ofertas del procedimiento de selección, la oferta de su representada no fue admitida por no cumplir los términos de referencia de las bases integradas, referidos a la acreditación de alquiler de volquete y la constancia de visita de campo.

Sin embargo, señala que para la acreditación y cumplimiento de los términos de referencia contenidos en el Capítulo III de las bases integradas bastaba con la presentación del Anexo N° 3, documento que obra en el folio 15 de su oferta; por tanto, considera que la decisión del comité de selección de no admitir su oferta carece de sustento.

- En cuanto al supuesto incumplimiento de la acreditación de los camiones volquetes y la constancia de visita de campo, manifiesta que el Comité de Selección erróneamente incorpora el cumplimiento de este documental en los términos de referencia, cuando dicha acreditación forma parte de los requisitos de calificación. Sin perjuicio de ello, afirma que en su oferta presentada se verifica el cumplimiento de dichos requisitos de calificación.
- Por otro lado, indica que el requisito de calificación capacidad legal resulta alejado de los principios de libertad de concurrencia, así como eficacia y eficiencia, establecidos en los literales a) y f) del artículo 2 de la Ley, toda vez

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2763-2022-TCE-S4*

que a su entender el cumplimiento del mencionado requisito de calificación involucra exigencias y formalidades costosas e innecesarias, que afectan la satisfacción del fin público de la contratación (interés público); por tanto, solicita al Tribunal, de ser el caso, disponga la nulidad del procedimiento de selección.

- En base a todo lo señalado, solicita se revoque la no admisión de su oferta y, como consecuencia de ello, la declaratoria de desierto del procedimiento de selección, a efectos de que se disponga la evaluación y calificación de la misma y, de ser el caso, que se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección.
5. Con Decreto del 2 de agosto de 2022, 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 dictadas 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

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución Nº 2763-2022-TCE-S4*

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.

6. Por Decreto del 12 de agosto de 2022, 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. Con decreto del 16 de agosto de 2022, se programó audiencia pública para el 22 de ese mismo mes y año.
8. Por Decreto del 19 de agosto de 2022, se reiteró a la Entidad el requerimiento efectuado mediante Decreto del 2 del mismo mes y año.
9. El 22 de agosto de 2022, se desarrolló la audiencia pública con la participación del representante designado por el Consorcio Impugnante.
10. Por decreto del 24 de agosto de 2022, se declaró el expediente listo para resolver.
11. Mediante escrito presentado el 31 de agosto de 2022, el Consorcio Impugnante presenta alegatos.

### **FUNDAMENTACIÓN:**

1. Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio Impugnante, 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.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución Nº 2763-2022-TCE-S4*

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

2. 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, solo 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.

Con relación a ello, es necesario tener presente que los medios impugnatorios en sede administrativa se encuentran sujetos a determinados controles de carácter formal y sustancial, los cuales se establecen a efectos de determinar la admisibilidad y procedencia de un recurso, respectivamente; en el caso de la procedencia, se evalúa la concurrencia de determinados requisitos que otorgan legitimidad y validez a la pretensión planteada a través del recurso.

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 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.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución Nº 2763-2022-TCE-S4*

Bajo tal premisa normativa, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto respecto de un concurso público, cuyo valor estimado asciende al monto de S/ 2'922,300.00; este Tribunal es competente para conocerlo.

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

El artículo 118 ha establecido taxativamente los actos que no son impugnables, tales como: i) Las actuaciones materiales relativas a la planificación de las contrataciones, ii) Las actuaciones preparatorias de la Entidad convocante, destinadas a organizar la realización de procedimientos de selección, iii) Los documentos del procedimiento de selección y/o su integración, iv) Las actuaciones materiales referidas al registro de participantes, y v) Las contrataciones directas.

En el caso concreto, el Consorcio Impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra la no admisión de su oferta y la declaratoria de desierto del procedimiento de selección; por consiguiente, se advierte que el acto que es objeto del recurso no se encuentra comprendido en la lista de actos inimpugnables.

Sin perjuicio de ello, cabe tener en cuenta que el Consorcio Impugnante también consideró que las bases integradas contendrían vicios de nulidad, cuestionando lo que califica como deficiencias, el cumplimiento del requisito de calificación capacidad legal: habilitación (en el extremo que corresponde a la constancia de visita y reconocimiento del tramo, expedida por una autoridad de la zona), por supuestamente contravenir los principios de libertad de concurrencia, así como eficacia y eficiencia.

Sobre ello, cabe traer a colación el numeral 47.1 del artículo 47 del Reglamento, el cual se establece que, en los concursos públicos, los documentos del procedimiento de selección son las bases. Asimismo, según el artículo 79 del Reglamento, que regula las etapas de un Concurso Público, refiere que los postores se encuentran facultados a formular consultas y/u observaciones a las bases, por ende, es en dicho momento que los proveedores deben realizar las preguntas y/o solicitar que se ajuste algún extremo de las bases que consideren contrario a Ley.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2763-2022-TCE-S4*

Esta instancia no es la pertinente para atender un cuestionamiento a las bases del procedimiento de selección.

Además, según el numeral 72.8 del artículo 72 del Reglamento, aplicable a los concursos públicos, en caso los proveedores no se encuentren conformes con las respuestas contenidas en el pliego de absolución de consultas y observaciones por supuestas vulneraciones a la normativa de contrataciones, a sus principios u otra normativa que tenga relación con el objeto de la convocatoria, pueden solicitar la elevación de los actuados al OSCE, dentro del plazo de tres (3) días hábiles siguientes de la publicación en el SEACE de dicho pliego, para la emisión del pronunciamiento respectivo.

Por lo tanto, se advierte que tal extremo del recurso de apelación es improcedente, de conformidad con el literal b) del numeral 123.1 del artículo 123 del Reglamento.

*c) Sea interpuesto fuera del plazo.*

El numeral 119.2 del artículo 119 del Reglamento, establece que la apelación contra los actos dictados con posterioridad al otorgamiento de la buena pro, contra la declaración de nulidad, cancelación y declaratoria de desierto del procedimiento, debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse tomado conocimiento del acto que se desea impugnar. En el caso de Adjudicación Simplificada, el plazo es de cinco (5) días hábiles siguientes de tomado conocimiento del acto que se desea impugnar.

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 el presente caso, el procedimiento de selección se trata de un concurso público; por consiguiente, el plazo que corresponde considerar para interponer el recurso de

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución Nº 2763-2022-TCE-S4*

apelación, es de ocho (8) días hábiles desde publicado en el SEACE el acto objeto de impugnación.

Ahora bien, de la revisión del SEACE se aprecia que la declaratoria de desierto del procedimiento de selección se registró el 13 de julio de 2022; por lo tanto, el Consorcio Impugnante contaba con un plazo de ocho (8) días hábiles para interponer recurso de apelación, esto es, hasta el 25 del mismo mes y año.

En ese sentido, revisado el expediente, se aprecia que mediante escrito presentado el 25 de julio de 2022, debidamente subsanado el 27 del mismo mes y año, ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal, 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, se aprecia que éste aparece suscrito por el representante común del Consorcio Impugnante.

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

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

*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 algún 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.*

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2763-2022-TCE-S4*

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, modificado por Ley N° 31465, 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.

Adicionalmente en el numeral 123.2 del artículo 123 del Reglamento se estableció que el recurso de apelación es declarado improcedente por falta de interés para obrar, entre otros casos, si el postor cuya oferta no ha sido admitida o ha sido descalificada, según corresponda, 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 descalificación.

En el presente caso, el Consorcio Impugnante cuenta con interés para obrar, debido a que la decisión del Comité de Selección de no admitir su oferta y declarar desierto el procedimiento de selección afecta de manera directa su interés de acceder a la buena pro.

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

En el caso concreto, el Consorcio Impugnante no obtuvo la buena pro del procedimiento de selección.

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

El Consorcio Impugnante interpuso recurso de apelación contra la no admisión de su oferta y la declaratoria de desierto del procedimiento de selección. En ese sentido, de la revisión integral de los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución Nº 2763-2022-TCE-S4*

que está orientado a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose, por tanto, en la presente causal de improcedencia.

3. 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. PRETENSIONES:**

4. De la revisión del recurso de apelación, se advierte que el Consorcio Impugnante solicita a este Tribunal que:
  - ✓ Se revoque la decisión del Comité de Selección de no admitir su oferta y de declarar desierto el procedimiento de selección.
  - ✓ Se disponga la evaluación y calificación de su oferta.

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

5. 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

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución Nº 2763-2022-TCE-S4*

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 indicado, este Colegiado considera que el único punto controvertido a dilucidar consiste en determinar si corresponde revocar la decisión del Comité de Selección de no admitir la oferta presentada por el Consorcio Impugnante en el procedimiento de selección, y como consecuencia de ello, revocar la declaratoria de desierto del procedimiento de selección.

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

6. 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.
7. En adición a lo expresado, corresponde 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

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución Nº 2763-2022-TCE-S4*

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, en atención al principio de transparencia, las Entidades deben proporcionar información clara y coherente con el fin de 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 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.

8. 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

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución Nº 2763-2022-TCE-S4*

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.

9. 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 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.
10. En concordancia con lo señalado, el artículo 78 del Reglamento, de conformidad con lo establecido en el numeral 73.2 del artículo 73 del mismo texto normativo, 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 78 del Reglamento, de conformidad con lo establecido en el artículo 74 del mismo texto normativo, 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, en el artículo 78 del Reglamento, de conformidad con lo establecido en el artículo 75 del mismo texto normativo 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

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución Nº 2763-2022-TCE-S4*

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, hasta identificar dos (2) 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.

11. 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 la Entidad que la propuesta del postor cumpla 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, este Tribunal se avocará al análisis del único punto controvertido planteado en el presente procedimiento de impugnación.

**ÚNICO PUNTO CONTROVERTIDO: *Determinar si corresponde revocar la decisión del Comité de Selección de no admitir la oferta presentada por el Consorcio Impugnante en el procedimiento de selección, y como consecuencia de ello, revocar la declaratoria de desierto del procedimiento de selección.***

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2763-2022-TCE-S4*

12. Según fluye del acta del procedimiento de selección reseñado en el numeral 3 de los antecedentes, el Comité de Selección determinó no admitir la oferta del Consorcio Impugnante porque *“No cumple con los términos de referencia: 1. Volquete BPJ no acredita el alquiler. 2. Constancia de visita a campo”*.
13. Con relación a dicha decisión, el Consorcio Impugnante ha alegado que para la acreditación y cumplimiento de los Términos de Referencia solo basta con la presentación del Anexo N° 3, documento que acreditó a folio 15 de su oferta. Por tanto, señala que la decisión de la Entidad de no admitir su oferta carece de sustento.

Asimismo, en lo que corresponde al supuesto incumplimiento de la acreditación de los camiones volquetes y la constancia de visita de campo, manifiesta que el Comité de Selección erróneamente incorpora el cumplimiento de este documental en los términos de referencia, cuando dicha acreditación forma parte de los requisitos de calificación; no obstante, afirma que su oferta presentada acredita el cumplimiento de los referidos requisitos de calificación.

En ese sentido, afirma que corresponde revertir su condición de no admitido y dejar sin efecto la declaratoria de desierto del procedimiento de selección.

14. En este extremo, cabe señalar que la Entidad no ha absuelto el recurso impugnativo.
15. Ahora bien, a fin de dilucidar la controversia planteada por el Consorcio Impugnante, cabe traer a colación lo señalado en las bases integradas del procedimiento de selección, pues éstas constituyen las reglas definitivas a las cuales se someten los participantes y/o postores, así como el OEC al momento de evaluar las ofertas y conducir el procedimiento.

Al respecto, en el literal d) del numeral 2.2.1 del Capítulo II de las bases integradas se previó que los postores debían presentar, para la admisión de sus ofertas, la siguiente documentación:

|                                      |
|--------------------------------------|
| <b>2.2. CONTENIDO DE LAS OFERTAS</b> |
|--------------------------------------|

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2763-2022-TCE-S4*

*La oferta contendrá, además de un índice de documentos, la siguiente documentación:*

**2.2.1. Documentación de presentación obligatoria**

**2.2.1.1. Documentos para la admisión de la oferta**

*(...)*

- d) Declaración jurada de cumplimiento de los Términos de Referencia contenidos en el numeral 3.1 del Capítulo III de la presente sección. (Anexo N° 3).*

De acuerdo a lo expuesto, se requirió a los postores la presentación del Anexo N° 3, que contiene la declaración jurada de cumplimiento de los términos de referencia del numeral 3.1 del Capítulo III de las bases integradas.

Cabe precisar, que no se detalló ningún otro documento u otra exigencia que los postores debían presentar para acreditar determinado componente de los términos de referencia del servicio objeto de la convocatoria.

16. En se sentido, conforme a las bases integradas del procedimiento de selección para la acreditación de los términos de referencia bastaba con la presentación del Anexo N° 3.

Al respecto, cabe mencionar que en las bases integradas se estableció como advertencia para la Entidad que: "El órgano encargado de las contrataciones o el comité de selección, según corresponda, no podrá exigir al postor la presentación de documentos que no hayan sido indicados en los acápites "Documentos para la admisión de la oferta", "Requisitos de calificación" y "Factores de evaluación". (Resaltado agregado).

17. Ahora bien, en la medida que el comité de selección decidió no admitir la oferta del Consorcio Impugnante debido a que determinó que aquél no cumplió con acreditar los términos de referencia exigidos para el servicio a contratar, corresponde determinar si dicho postor cumplió con acreditar la referencia exigencia para la admisión de su oferta conforme a lo previsto en las bases integradas.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2763-2022-TCE-S4*

Bajo este contexto, cabe indicar que conforme a la verificación de la oferta del Consorcio Impugnante se aprecia que, a folio 15, obra su “Anexo N° 3 – Declaración jurada de cumplimiento de los términos de referencia”; cuyo contenido se muestra a continuación:

CONSORCIO VIAL SAN JUAN

015

ANEXO N° 3

DECLARACIÓN JURADA DE CUMPLIMIENTO DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA

Señores

COMITÉ DE SELECCIÓN

CONCURSO PÚBLICO N° 005-2022-GRA-GRI-DRTCA/CS – PRIMERA CONVOCATORIA

Presente.-

Es grato dirigirme a usted, para hacer de su conocimiento que luego de haber examinado las bases y demás documentos del procedimiento de la referencia y, conociendo todos los alcances y las condiciones detalladas en dichos documentos, el postor que suscribe ofrece el servicio de **CONTRATACIÓN DE SERVICIO DE EJECUCIÓN DEL SERVICIO DE MANTENIMIENTO PERIÓDICO DE LA CARRETERA: AY-108 EMP. PE-32 A (HUANCAPI) – HUANCARAYLLA – CIRCAMARCA – CARAPO - EMP. PE-30 D (DV. CARAPO), LONGITUD 64.94KM**, de conformidad con los Términos de Referencia que se indican en el numeral 3.1 del Capítulo III de la sección específica de las bases y los documentos del procedimiento.

Ayacucho, 17 de junio de 2022

  
Firma, Nombres y Apellidos del  
postor o Representante legal o  
común, según corresponda

Siendo así, se aprecia que el Consorcio Impugnante **ha cumplido con presentar la documentación requerida en las bases integradas del procedimiento de selección a efectos de acreditar el cumplimiento de los términos de referencia, esto es, la presentación del Anexo N° 3.**

18. En ese sentido, corresponde revocar la decisión del comité de selección de no admitir la oferta del Consorcio Impugnante; pues, conforme al apartado 2.2.1.1 del numeral 2.2 del Capítulo II de las bases integradas, no se exigieron documentos y/o exigencias

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2763-2022-TCE-S4*

adicionales al Anexo N° 3 que deban ser presentados por los postores para acreditar el cumplimiento de los términos de referencia.

19. Sin perjuicio de lo expuesto, en relación al cumplimiento de la acreditación de los equipos y maquinarias requeridos (entre ellos, el camión volquete) y la constancia de visita de campo, corresponde indicar que en el numeral 1.8 de Capítulo I de las bases estándar se estableció que “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 y determina si las ofertas responden a las características y/o requisitos y condiciones de los Términos de Referencia, detallados en la sección específica de las bases. De no cumplir con lo requerido, la oferta se considera no admitida.” (resaltado agregado).

Al respecto, en el numeral 73.2 del artículo 73 del Reglamento, se ha previsto 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”. **En dicha disposición no se ha previsto que pueda requerirse para la admisión de las ofertas un requisito de calificación,** pues esto transgrediría el curso regular del procedimiento de selección.

20. Sin embargo, de acuerdo con el “Acta de apertura de sobres evaluación de las ofertas y calificación” (registrada en el SEACE el 13 de julio de 2022) el comité de selección revisó tales exigencias [la acreditación de los equipos y maquinarias (camión volquete) y la constancia de visita de campo, correspondientes a los requisitos de calificación equipamiento estratégico y capacidad legal, respectivamente], para la admisión de las ofertas, cuando ello, de ser el caso, correspondía que sea verificada en la etapa de calificación de las ofertas. Por tanto, el hecho que el comité de selección haya exigido tal acreditación para la admisión de ofertas, evidencia una contravención a lo establecido en el numeral 73.2 del artículo 73 del Reglamento.
21. En consecuencia, se ha verificado que los motivos expuestos por el comité de selección para no admitir la oferta del Consorcio Impugnante, no se han ceñido a lo

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 2763-2022-TCE-S4*

establecido en las bases del procedimiento de selección ni a la normativa de contratación pública, por lo que ha quedado acreditado que el Consorcio Impugnante cumplió con presentar la documentación requerida en las bases para acreditar el cumplimiento de los términos de referencia requeridos para el servicio objeto de convocatoria. En tal sentido, corresponde revocar la no admisión de la oferta del Consorcio Impugnante.

22. Ahora bien, teniendo en cuenta que la no admisión de la oferta presentada por el Consorcio Impugnante está siendo revocada por este Tribunal, de conformidad con lo establecido en el literal b) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde declarar fundado este extremo del recurso de apelación y, por su efecto, revocar la declaratoria de desierto del procedimiento de selección.

Asimismo, considerando que el Comité de Selección no ha tenido la posibilidad de realizar la evaluación y calificación de la oferta presentada por el Consorcio Impugnante, dado que sólo llegó a la etapa de admisión (al haberse declarado no admitida su oferta), corresponde que se tenga por admitida la misma y el comité de selección prosiga con la evaluación otorgándole el puntaje respectivo, considerando los factores de evaluación previstos en las bases, para posteriormente incorporarla en el orden de prelación que le corresponda; debiendo proseguir con los demás actos conducentes al otorgamiento de la buena pro, de corresponder.

23. Siendo así, en atención a lo dispuesto en el literal a) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, y toda vez que el presente recurso de apelación será declarado **fundado en parte**, corresponde devolver la garantía que fuera otorgada por el Consorcio Impugnante para la interposición de su recurso de apelación.

#### **Tutela del interés público:**

24. De la tramitación del presente expediente, se advierte que, a pesar del requerimiento efectuado por este Tribunal mediante Decreto del 2 de agosto de 2022, debidamente notificado el 5 de ese mismo mes y año en el SEACE, la Entidad incumplió con remitir el informe técnico legal sobre el traslado del recurso de apelación y, adecuación del requerimiento del procedimiento de selección a las normas sanitarias en el marco de

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2763-2022-TCE-S4*

la declaratoria de emergencia sanitaria nacional. Asimismo, por Decreto del 19 de agosto de 2022, se reiteró a la Entidad el requerimiento efectuado mediante Decreto del 2 del mismo mes y año; sin embargo, a pesar de los reiterados requerimientos, la Entidad no ha cumplido lo dispuesto por el Tribunal.

Sobre el particular, este Colegiado aprecia que la Entidad ha actuado de manera contraria a la normativa y los principios que deben inspirar las contrataciones que realiza el Estado, obstaculizando el desarrollo del presente procedimiento, omisión que supone, sin excepción alguna, una infracción al deber de colaboración que se encuentra obligada a cumplir por mandato imperativo de la Ley.

En tal sentido, de acuerdo a lo señalado en el literal a) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento, corresponde comunicar tales hechos al órgano de Control Institucional de la Entidad; además, se debe requerir al Titular de la Entidad para que realice el respectivo deslinde de responsabilidades.

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 Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE del 21 de mayo de 2022, 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 **IMPROCEDENTE** el recurso de apelación interpuesto por el CONSORCIO VIAL SAN JUAN, conformado por las empresas CASA EJECUTORES S.A.C. y ESTUDIOS CRECIMIENTO Y EJECUCION S.R.L., en el extremo que cuestiona el contenido de las bases integradas del Concurso Público N° 005-2022-GRA-GRI-DRTCA/CS - Primera Convocatoria, convocado por el Gobierno Regional de Ayacucho- Dirección Regional

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2763-2022-TCE-S4*

de Transportes y Comunicaciones, para la *“Contratación del servicio de mantenimiento periódico de la carretera AY-108 EMP. PE-32 A (Huancapi) - Huancaraylla - Circamarca - Carapo - EMP. PE-30 D (DV. Carapo), longitud 64.94KM”*, por los fundamentos expuestos.

2. Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación interpuesto por el CONSORCIO VIAL SAN JUAN, conformado por las empresas CASA EJECUTORES S.A.C. y ESTUDIOS CRECIMIENTO Y EJECUCION S.R.L., contra la no admisión de su oferta y la declaratoria de desierto del Concurso Público N° 005-2022-GRA-GRI-DRTCA/CS - Primera Convocatoria, conforme a los fundamentos expuestos; en consecuencia, corresponde:
  - 2.1 **REVOCAR** la no admisión de la oferta del postor CONSORCIO VIAL SAN JUAN, conformado por las empresas CASA EJECUTORES S.A.C. y ESTUDIOS CRECIMIENTO Y EJECUCION S.R.L., presentada en el marco del Concurso Público N° 005-2022-GRA-GRI-DRTCA/CS - Primera Convocatoria; debiéndose tenerse por **ADMITIDA**.
  - 2.2 **REVOCAR** la declaratoria de desierto del Concurso Público N° 005-2022-GRA-GRI-DRTCA/CS - Primera Convocatoria.
  - 2.3 **DISPONER** que el comité de selección evalúe y califique la oferta presentada por el CONSORCIO VIAL SAN JUAN, conformado por las empresas CASA EJECUTORES S.A.C. y ESTUDIOS CRECIMIENTO Y EJECUCION S.R.L., y continúe con las demás actuaciones conducentes al otorgamiento de la buena pro, de corresponder.
3. **DEVOLVER** la garantía otorgada por el CONSORCIO VIAL SAN JUAN, conformado por las empresas CASA EJECUTORES S.A.C. y ESTUDIOS CRECIMIENTO Y EJECUCION S.R.L., presentada al interponer su recurso de apelación, de conformidad con lo establecido en el literal a) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento.
4. **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 24 de la presente resolución.



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2763-2022-TCE-S4*

5. Declarar que la presente resolución agota la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**PRESIDENTE**

**VOCAL**

**VOCAL**

Ss.  
Cabrerá Gil.  
Ferreyra Coral.  
Pérez Gutiérrez.

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