



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Superior de las  
Contrataciones  
del Estado

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04081-2022-TCE-S2*

**Sumilla:** *“En las reglas del procedimiento de selección (incluido el Pliego de Absolución de Consultas y Observaciones), no se desprende una prohibición de la utilización de “ad blue” en los vehículos objeto de la convocatoria, así como tampoco se ha establecido en la absolución de consultas u observaciones que la sustancia o tecnología “Ad blue” constituya un aditivo”*

**Lima, 24 de noviembre de 2022.**

**VISTO** en sesión del 24 de noviembre de 2022 de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 7846/2022.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio Equipo y Soluciones Ambientales Perú, integrado por las empresas Gruppo Ambientale S.A.C., Autoniza S.A.C y Perú Business Corporation S.A.C., en el marco de la Licitación Pública N° 006-2022-MDSS/CS-1 - Primera Convocatoria, convocada por la Municipalidad Distrital de San Sebastián, para la contratación de bienes: *“Contratación de camión de 6-8 toneladas con carrocería tipo furgón para la meta: 0007 mejoramiento del servicio de limpieza pública en los procesos de segregación y valorización de la gestión de residuos sólidos municipales en el Distrito de San Sebastián, Cusco – Cusco”*; atendiendo a los siguientes:

### **I. ANTECEDENTES:**

1. El 8 de setiembre de 2022, la Municipalidad Distrital de San Sebastián, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó la Licitación Pública N° 006-2022-MDSS/CS-1 - Primera Convocatoria, para la contratación de bienes: *“Contratación de camión de 6-8 toneladas con carrocería tipo furgón para la meta: 0007 mejoramiento del servicio de limpieza pública en los procesos de segregación y valorización de la gestión de residuos sólidos municipales en el Distrito de San Sebastián, Cusco – Cusco”*, con un valor referencial ascendente a S/889,000.00 (ochocientos ochenta y nueve mil con 00/100 soles), en lo sucesivo **el procedimiento de selección**.

Dicho procedimiento de selección fue convocado bajo el marco normativo del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y sus respectivas modificatorias, en adelante **el Reglamento**.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04081-2022-TCE-S2*

El 13 de octubre de 2022, se llevó a cabo la presentación electrónica de ofertas, mientras que, el 14 del mismo mes y año se publicó en el SEACE el otorgamiento de la buena pro al postor Diveimport S.A, en adelante el **Adjudicatario**, por el monto del precio de su oferta equivalente a S/784,353.86 (setecientos ochenta y cuatro mil trescientos cincuenta y tres con 86/100 soles) en mérito a los siguientes resultados:

POSTOR	ETAPAS				
	ADMISIÓN	PRECIO OFERTADO (S/)	EVALUACIÓN Y ORDEN DE PRELACIÓN		RESULTADO
DIVEIMPORT S.A.	Admitido	S/784,353.86	95.00	1	Adjudicatario
CONSORCIO EQUIPO Y SOLUCIONES AMBIENTALES PERÚ	Admitido	S/888,000.00	91.83	2	Calificado

2. Mediante Escrito N° 1, presentado el 26 de octubre de 2022 ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, el Consorcio Equipo Y Soluciones Ambientales Perú, integrado por las empresas Grupo Ambientale S.A.C., Autoniza S.A.C y Perú Business Corporation S.A.C., en adelante **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro, solicitando que se revoque dicho acto y se desestime la oferta del Adjudicatario y, en consecuencia, se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección; en base a los siguientes argumentos:
  - i. El objeto de la presente convocatoria es la adquisición de 3 camiones de 6-8 toneladas con carrocería tipo furgón, teniendo entre otras características que el motor trabaje con Diesel y que cumpla con la norma de emisiones (mínimo Euro 4), según lo establecido en la página 22 de las bases integradas.
  - ii. Para entender un poco de la existencia de la emisión de gases tóxicos, es importante comprender que el aire está compuesto por varios gases, entre los que predomina el nitrógeno (78%), el oxígeno (21%) y otros (1%), al mezclarse no existiría contaminación. Sin embargo, al llevarlo a alta temperatura (arriba de los 1000 Co), se transforma en óxido de nitrógeno (lo



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 04081-2022-TCE-S2*

cual es tóxico para la vida humana) y al mezclarse con el agua, se convierte en ácidos (ácido nitroso ó ácido nítrico), esto se genera en las combustiones de los motores Diesel (óxido de nitrógeno).

Ante esta problemática real de este tipo de motores y a fin de no contribuir a la emisión de estos ácidos en el ambiente, se crearon diversas normas de emisión: Euro 4, Euro 5 y ahora mismo la Euro 6. Estas normas indican que este tipo de vehículo (con motores Diesel) deben neutralizar el óxido de nitrógeno (por lo menos reducirlo), a través de la urea (mezclado con la tecnología es conocida como Ad Blue = Urea (proporción al 32.5%) + Agua Desmineralizada) a fin de que se convierta en un instrumento catalizador y convertirlo en nitrógeno.

Entonces, el Ad Blue es un aditivo empleado para motores Diesel, que tiene como propósito reducir las emisiones contaminantes, cayendo el nivel de contaminación del óxido de nitrógeno que emite este tipo de motores, a un porcentaje del 90%.

En ese orden de ideas se formuló una consulta, del tipo aclaratorio, con la finalidad de conocer si se podría ofertar unidades que empleen aditivos para lograr cumplir con las normas de emisiones solicitadas (mínimo Euro 4); en ese sentido, el Comité de Selección aclaró que no se aceptaría ningún tipo de aditivo que genere un costo adicional a la Entidad.

Por tanto, ofertar una unidad que emplee el uso de este aditivo, no solo no cumpliría con lo requerido por la Entidad, sino que, adicionalmente, genera un costo adicional a la Entidad.

- iii. De la revisión integral a la oferta del Adjudicatario, se aprecia que las unidades ofertadas (camiones) son de la marca Mercedes Benz, modelo Atego 1016, los cuales utilizan un aditivo (Ad Blue) para su normal funcionamiento y cumplimiento de la norma de emisiones (Euro), lo cual se puede observar en forma clara en el folio 11 de dicha oferta, que cuenta con un volumen de depósito de Ad Blue (1 x 25 Litros).
- iv. Lo antes expuesto, en definitiva, corresponde a un claro y abierto



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 04081-2022-TCE-S2*

incumplimiento por parte del Adjudicatario.

- v. Este hecho; no es menor y no puede reducirse a una simple incongruencia (al contrastarlo con el Anexo 3) del Adjudicatario, pues abiertamente los declarantes habrían tratado de inducir a error al Comité Especial, toda vez que, los postores son responsables de lo declarado y ofertado, ello en relación a lo requerido en el Capítulo III de las bases integradas.

Por tal motivo, se solicita que se activen los mecanismos correspondientes para solicitar el inicio del procedimiento sancionador, por haber vulnerado el principio de moralidad (presentación de documentación falsa).

3. Con Decreto del 28 de octubre de 2022, debidamente notificado el 2 de noviembre del mismo año, la Secretaría del Tribunal solicitó a la Entidad que emita su pronunciamiento respecto a la necesidad de adecuar el requerimiento del procedimiento de selección, a los protocolos sanitarios y demás disposiciones que dicten los sectores y autoridades competentes en el marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19. Para tal fin se le otorgó el plazo de tres (3) días hábiles.

Asimismo, se admitió a trámite el recurso de apelación presentado en el marco del procedimiento de selección, y se corrió traslado a la Entidad, a fin de que cumpla, entre otros aspectos, con registrar en el SEACE el informe técnico legal, en el que indique su posición respecto de los hechos materia de controversia, en el plazo de tres (3) días hábiles y, además, se dispuso notificar el recurso interpuesto, a los postores distintos del Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución que emita este Tribunal, mediante su publicación en el SEACE, y remitir a la Oficina de Administración y Finanzas la constancia de la garantía presentada por el Impugnante para su verificación y custodia.

4. Con Decreto del 9 de noviembre de 2022, se dejó constancia que la Entidad no cumplió con registrar el Informe Técnico Legal, mediante el cual debía absolver el traslado del recurso de apelación interpuesto en el marco del procedimiento de selección; asimismo se dispuso la remisión del expediente a la Segunda Sala del Tribunal para que evalúe la información que obra en el mismo y, de ser el caso,



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04081-2022-TCE-S2*

dentro del término de cinco (5) días hábiles lo declare listo para resolver. El expediente fue efectivamente recibido el 10 de noviembre de 2022, según consta en el Toma Razón Electrónico del Tribunal.

5. A través del Decreto del 11 de noviembre de 2022, se convocó a audiencia pública para el 17 del mismo mes y año, la misma que se llevó a cabo con la participación de los representantes del Impugnante, del Adjudicatario y de la Entidad.
6. El 14 de noviembre de 2022 la Entidad registró en el SEACE el Informe Técnico Legal N° 001-2022-MDSS/CS-1, emitido por los integrantes del Comité de Selección, a través del cual se indica lo que a continuación se resume:
  - La consulta N° 4, del Pliego de Absolución de Consultas y Observaciones, hace referencia a lo requerido en las Especificaciones Técnicas, Normas de Emisiones: Euro IV como mínimo, por lo que, es necesario determinar si esa exigencia era parte o no de las reglas del procedimiento (bases integradas).
  - Para alcanzar o satisfacer las normas de emisiones euro IV, Euro V y Euro VI, se utilizan diferentes tecnologías y procesos químicos a fin de reducir las emisiones de los vehículos, uno de ellos es la Reducción Catalítica Selectiva que, es un proceso que convierte óxidos de nitrógeno (NOx) en nitrógeno diatómico (N<sub>2</sub>) y vapor de agua (H<sub>2</sub>O). Un agente reductor, como la urea, se inyecta a los gases de escape y sucede la reacción en un catalizador.
  - Para entenderlo mejor, el Adblue (nombre de la marca del producto) es una solución de urea (32.5%) en agua desmineralizada, que actúa como agente reductor, cuya participación en el proceso antes descrito es esencial y fundamental, por lo que, no encaja en la definición de aditivo que es: "una sustancia que se adiciona a otra para mejorar sus propiedades y características".
  - En tal sentido, la aclaración emitida por el comité respecto a la Consulta Nro. 04, se refiere a la no aceptación de aditivos (insumos que mejoran las propiedades de los fluidos de motor). Nótese que no se excluye el uso del



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04081-2022-TCE-S2*

Adblue porque se entiende que este es un insumo esencial e indispensable para un proceso e inherente a la tecnología que permite alcanzar la Norma de Emisiones Euro IV como mínimo y que es justamente lo que, el comité ha solicitado de manera expresa en las especificaciones técnicas.

- Es importante y propicio señalar que, la inclusión de la Norma de Emisiones, en las Especificaciones Técnicas, ha sucedido de manera general (Euro IV como mínimo) y no se precisó ninguna condición adicional, por lo tanto, se consideran los productos disponibles en el mercado y son los fabricantes quienes definen los procesos, procedimientos y tecnologías que aplican para alcanzar estas Normas que se han solicitado.
  - Es así que, esta aclaración emitida por el comité respecto a la Consulta N° 4, no ha modificado ninguna de las especificaciones técnicas dentro de las Bases Integradas, de tal manera que, durante la evaluación - calificación de las fichas técnicas en las ofertas, los miembros del comité han calificado estrictamente cada uno de los ítems que conforman las especificaciones técnicas, encontrando que ambas propuestas cumplieron con las mismas; por lo tanto, cuando un postor adjunta el anexo 3, para declarar y comprometerse a cumplir con las especificaciones técnicas, implica también que está comprendida la cantidad de los productos.
7. Con Decreto del 17 de noviembre de 2022, se declaró el expediente listo para resolver.
8. Por medio del Escrito N°1, presentado el 18 de noviembre de 2022 ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal, el Adjudicatario señaló lo que a continuación se resume:
- i. La consulta realizada tuvo como objetivo inducir a error al Comité de Selección, ya que requería ser aceptada una opción de chasis que para cumplir con la Norma de emisiones Euro IV (la mínima requerida, iban a necesitar de aditivos, según precisan el aditivo ad blue.

Se afirma que el adnlue es un aditivo, sin citar ninguna fuente técnica; y como representantes y distribuidores autorizados en el Perú de la marca



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04081-2022-TCE-S2*

Mercedes -Benz, se ha expuesto con documentación del fabricante DAIMLER, que el ad blue es el nombre comercial del agente reductor de NOx en motores diésel AUS32 con la designación normativa DIN 70070 (urea), no es ningún tipo de aditivo, sino que es un líquido contenido por separado en un depósito adicional, puesto que no es un líquido creado para mezclarlo con otro.

Este concepto no solo es manejado por su representada, sino también otros grandes productores de camiones a nivel mundial, incluso marcas como Volvo.

- ii. Las fuentes citadas por el Impugnante carecen completamente de rigor técnico y han sido publicadas por empresas o portales que no tienen la especialización y conocimiento suficiente para definir lo que es o no es el AdBlue.
  - iii. El chasis ofertado por su representada es el **ACCELO 1016** de marca Mercedes-Benz, no **ATEGO 1016** como lo indica el Impugnante en su recurso de apelación, ya que este modelo de chasis en Mercedes-Benz, no existe. Este modelo de chasis ACCELO 1016, desde su concepción se produce como un vehículo que cumple con la norma de emisiones EURO V, es decir no necesita adicionar ningún aditivo para lograr que el motor pueda cumplir con dicha norma de emisiones, siendo que lo antes expuesto, se puede corroborar en la Ficha Técnica del chasis que obra a folios 10 de nuestra oferta.
9. Por medio del Escrito N°3, presentado el 21 de noviembre de 2022 ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal, el Impugnante señaló lo que a continuación se resume:
- i. A raíz de lo declarado en la audiencia pública por el Comité de Selección (que la absolución a la Consulta N°4, no estaba circunscrita al ad blue, sino a otros aditivos que pueden emplearse en el motor, como aceites), se puede plantear la existencia de un vicio relevante en el procedimiento de selección, puesto que se han tenido dos interpretaciones opuestas de la citada absolución.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE

Organismo  
Superior de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 04081-2022-TCE-S2*

- ii. Sin embargo, dicho argumento es débil y falaz, pues la consulta planteada no solo estaba circunscrita a señalar como aditivo al ad blue, sino que, se vinculó al cumplimiento de la norma de emisiones de gases tóxicos.

#### **II. FUNDAMENTACIÓN**

Es materia del presente análisis el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra el otorgamiento de la buena pro, solicitando que se deje sin efecto dicha decisión y, en consecuencia, se le otorgue la buena pro.

#### **III. PROCEDENCIA DEL RECURSO**

1. 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 mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, sólo 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.
2. 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, es decir en la procedencia inicia el análisis sustancial puesto que se hace una confrontación entre determinados aspectos de la pretensión invocada y los supuestos establecidos en la normativa para que dicha pretensión sea evaluada por el órgano resolutor.

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



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 04081-2022-TCE-S2*

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

El 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 estimado sea superior a cincuenta (50) UIT<sup>1</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.

Bajo tal premisa normativa, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto respecto de una Licitación pública, cuyo valor estimado total asciende a S/889,000.00 (ochocientos ochenta y nueve mil con 00/100 soles), y dicho monto es superior a 50 UIT, 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, destinadas a organizar la realización de procedimientos de selección, iii) los documentos del procedimiento de selección y/o su integración, iv) las actuaciones materiales referidas al registro de participantes, y v) las contrataciones directas.

En el caso concreto, el Impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro, solicitando se deje sin efecto dicha decisión y, en consecuencia, se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección; por consiguiente, se advierte que el acto objeto de cuestionamiento no se encuentra comprendido en la relación de actos inimpugnables.

- c) *Sea interpuesto fuera del plazo.*

El artículo 119 del precitado Reglamento establece que la apelación contra el

---

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



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Superior de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04081-2022-TCE-S2*

otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro, mientras que en el caso de Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles, siendo los plazos indicados aplicables a todo recurso de apelación. Asimismo, 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 y, en el caso de Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles.

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

En aplicación a lo dispuesto en el citado artículo, el Impugnante contaba con un plazo de ocho (8) días hábiles para interponer el recurso de apelación, plazo que vencía el 26 de octubre de 2022, considerando que el otorgamiento de la buena pro se notificó en el SEACE el 14 del mismo mes y año.

Al respecto, del expediente fluye que, mediante Escrito N° 1, presentado el 26 de octubre de 2022 ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal, el Impugnante interpuso su recurso de apelación, es decir, dentro del plazo estipulado.

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

De la revisión del recurso de apelación, se aprecia que este fue suscrito por su representante común, el señor Carlos Jesús Potesta Valencia.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04081-2022-TCE-S2*

- 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.*

Al respecto, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría evidenciarse que los integrantes del Impugnante se encuentran inmersos 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 ningún elemento a partir del cual puede evidenciarse que los integrantes del Impugnante se encuentran incapacitados legalmente para ejercer actos civiles.

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

El numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante TUO de la LPAG, establece la facultad de contradicción administrativa, según la cual, frente a un acto administrativo que supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante la interposición del recurso correspondiente que, en materia de contrataciones del Estado, es el recurso de apelación.

Nótese que, en el presente caso, la decisión de la Entidad, de determinarse irregular, causaría agravio al Impugnante en su interés legítimo como postor de acceder a la buena pro, puesto que el otorgamiento de la buena pro habría sido realizado transgrediendo lo establecido en la Ley, el Reglamento y las bases; por tanto, cuenta con legitimidad procesal e interés para obrar.

- h) *Sea interpuesto por el postor ganador.*

En el caso concreto, el recurso de apelación no ha sido interpuesto por el ganador de la buena pro, toda vez que la oferta del Impugnante quedó en el segundo lugar en el orden de prelación.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 04081-2022-TCE-S2*

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

El Impugnante ha solicitado que se deje sin efecto el otorgamiento de la buena pro y, en consecuencia, se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección; en ese sentido, de la revisión a los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que éstos se encuentran orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose, por lo 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 artículo 123 del Reglamento; por lo tanto, corresponde emitir pronunciamiento sobre los asuntos de fondo propuestos.

#### **IV. PRETENSIONES:**

4. De la revisión del recurso de apelación se advierte que el Impugnante solicitó a este Tribunal lo siguiente:
- i. Se declare la no admisión de la oferta presentada por el Adjudicatario.
  - ii. Se revoque el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.
  - iii. Se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección.

Por su parte, en la absolución del traslado del recurso de apelación, el Adjudicatario solicitó lo siguiente:

- i. Se confirme la admisión de su oferta.
- ii. Se confirme el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.

#### **V. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS.**

5. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y considerando el petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar el análisis de



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 04081-2022-TCE-S2*

fondo, para lo cual resulta necesario fijar los puntos controvertidos del presente recurso.

Al respecto, es preciso tener en consideración lo establecido en el literal b) del numeral 126.1 del artículo 126 y literal b) del artículo 127 del Reglamento, que establece 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 recurso de apelación, presentados dentro del plazo previsto, sin perjuicio de la presentación de pruebas y documentos adicionales que coadyuven a la resolución de dicho procedimiento.

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

En razón de lo expuesto, este Colegiado considera pertinente hacer mención que, el Tribunal, una vez admitido el recurso de apelación, debe notificar a la Entidad y a los postores distintos al Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución del Tribunal, con el recurso de apelación y sus anexos, mediante su publicación en el SEACE, a efectos que estos lo absuelvan en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles.

Siendo así, en el presente caso, se advierte que el 2 de noviembre de 2022, el Tribunal notificó el recurso de apelación a través del SEACE, por lo que, el Adjudicatario tenía hasta el 7 de noviembre de 2022; sin embargo, en la fecha indicada no absolvió el traslado del recurso de apelación, pues recién lo hizo el 15 del mismo mes y año, mediante el Escrito s/n.

En ese sentido, a efectos de fijar los puntos controvertidos debe tomarse en consideración únicamente los cuestionamientos formulados por el Impugnante en



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04081-2022-TCE-S2*

el escrito del recurso de apelación, puesto que el Adjudicatario no cumplió con presentar la absolución del recurso de apelación dentro del plazo establecido, razón por la cual solo corresponde atender los argumentos que haya podido exponer respecto de los cuestionamientos contra su oferta, en ejercicio legítimo de su derecho de defensa.

En el marco de lo indicado, los puntos controvertidos a esclarecer consisten en:

- i. Determinar si la oferta del Adjudicatario incumple con un requerimiento de las especificaciones técnicas y si, como causa de ello, el Anexo N°3 contiene información incongruente e inexacta y, en consecuencia, si corresponde declararla no admitida y revocar el otorgamiento de la buena pro.
- ii. Determinar si corresponde otorgar la buena pro del procedimiento de selección al Impugnante.

#### **VI. ANALISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:**

6. Con el propósito de esclarecer la presente controversia, es relevante destacar que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como premisa que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles, dentro de un escenario adecuado que garantice tanto la concurrencia entre potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.
7. En adición a lo expresado, es menester destacar que el procedimiento administrativo se rige por principios que constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos, por un lado, para encausar y delimitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento y, por el otro, para controlar la discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas aplicables, en la integración jurídica para resolver aquellos aspectos no regulados, así como para desarrollar las 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.

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



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04081-2022-TCE-S2*

**PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si la oferta del Adjudicatario incumple con un requerimiento de las especificaciones técnicas y si, como causa de ello, el Anexo N°3 contiene información incongruente e inexacta y, en consecuencia, si corresponde declararla no admitida y revocar el otorgamiento de la buena pro.**

8. El Impugnante sostiene que, en la oferta del Adjudicatario se evidencia que los equipos ofertados utilizan el aditivo ad blue, incumpliendo lo dispuesto en la absolución de la Consulta N°4, que no aceptaría ningún tipo de aditivo que genere un costo adicional a la Entidad.

En consecuencia, el Anexo N°3 contiene información incongruente e inexacta, en el extremo que se declara cumplir con las características técnicas solicitadas.

9. Por su parte, el Adjudicatario, señala que el chasis ofertado por su representada es el ACCELO 1016 de la marca Mercedes-Benz, que se produce como un vehículo que no necesita adicionar ningún aditivo para lograr que el motor pueda cumplir con la norma de emisiones EURO V, como se puede corroborar en la Ficha Técnica del chasis que obra a folios 10 de su oferta.

Sostiene que, en la Consulta N°4 se menciona que el ad blue es un aditivo; sin embargo, ello no tiene sustento alguno, toda vez que, según el fabricante, el ad blue no es ningún tipo de aditivo, sino que es un líquido contenido por separado en un depósito adicional, puesto que no es un líquido creado para mezclarlo con otro.

10. A su turno, la Entidad informó que, la absolución de la Consulta N°04, se refiere a la no aceptación de aditivos (insumos que mejoran las propiedades de los fluidos de motor), no se excluye el uso del Adblue, que es una solución de urea (32.5%) en agua desmineralizada, que actúa como agente reductor, cuya participación en el proceso es esencial y fundamental, por lo que, no encaja en la definición de aditivo que es: "una sustancia que se adiciona a otra para mejorar sus propiedades y características".
11. En primer lugar, a fin de esclarecer la controversia, cabe atender a lo regulado en las bases integradas, considerando que, en reiteradas oportunidades, este Tribunal ha enfatizado que aquellas constituyen las reglas definitivas del



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04081-2022-TCE-S2*

procedimiento de selección y es en función de ellas que debe efectuarse la verificación de los documentos obligatorios para la admisión, evaluación y calificación de las ofertas, quedando tanto las Entidades como los postores, sujetos a sus disposiciones.

12. Siendo así, al revisar las especificaciones técnicas, numeral 3.1 de las bases integradas, se advierte que se requiere, como mínimo, la norma de emisiones Euro IV. En relación con ello, de la revisión del Pliego de Absolución de Consultas y Observaciones, se advierte que uno de los integrantes planteó la Consulta N°4, conforme se muestra a continuación:

<b>Consulta:</b>	Nro. 4
<b>Consulta/Observación:</b>	Nuestra representada cuenta con una prestigiosa marca de procedencia china, la cual cuenta con norma de emisiones Euro IV con aditivo AdBlue. Podemos ofertar unidades con aditivos para lograr la norma de emisiones solicitada. Favor aclarar
<b>Acápites de las bases:</b>	<b>Sección:</b> Especifico <b>Numeral:</b> 3.1 <b>Literales:</b> 7.1 <b>Página:</b> 22
<b>Artículo y norma que se vulnera (En el caso de Observaciones):</b>	
<b>Análisis respecto de la consulta u observación:</b>	El Comité de Selección en coordinación con el Área Usuaria ACLARA la consulta y se precisa que no se aceptarán ningún tipo de aditivo que genere un costo adicional a la Entidad.
<b>Precisión de aquello que se incorporará en las bases a integrarse, de corresponder:</b>	null

Como puede verse, contrariamente a lo señalado por el Impugnante, en la absolución de la consulta N°4 no se prohíbe la utilización del ad blue, ni tampoco la Entidad indica que el ad blue sea un aditivo, sino, que se prohíbe la utilización de cualquier tipo de aditivo que genere un costo adicional a la Entidad, en la medida que, se absuelve específicamente la consulta planteada, esto es, “si podía ofertarse unidades con aditivos para lograr la norma de emisiones solicitada”.

Cabe precisar que, en el primer párrafo de la citada consulta se indica que el participante tiene una marca que cuenta con la norma de emisiones Euro IV “con aditivo ad blue”, afirmación que es efectuada por el propio participante que efectúa la consulta, esto es que el ad blue sea un aditivo, mientras que, en el segundo párrafo se realiza propiamente la consulta, mencionándose solo a los “aditivos” y, es por ello, que resulta congruente la absolución del Comité de Selección, en donde, solo se pronuncia sobre los aditivos, sin hacer referencia alguna al elemento “ad blue”.



PERÚ

Ministerio de Economía y Finanzas



Organismo Superior de las Contrataciones del Estado

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 04081-2022-TCE-S2

De lo expuesto, es necesario indicar que la absolución de la consulta citada es clara y expresa, de forma tal que no da lugar a más de una interpretación, como asegura el Impugnante, pues se advierte claramente el alcance de la prohibición establecida (la utilización de aditivos que generen un costo adicional a la Entidad).

- 13. Por consiguiente, este Colegiado considera que en las reglas del procedimiento de selección (incluido el Pliego de Absolución de Consultas y Observaciones), no se desprende una prohibición de la utilización de "ad blue" en los vehículos objeto de la convocatoria, así como tampoco se ha establecido en la absolución de consultas u observaciones que la sustancia o tecnología "Ad blue" constituya un aditivo, como refiere el Impugnante.
- 14. Teniendo claro lo requerido en las bases integradas y en atención al cuestionamiento del Impugnante, corresponde revisar el documento que obra a folios 11 de la oferta del Adjudicatario, cuya imagen se reproduce a continuación:

Neumáticos		Chasis	
Modelo	Cantidad	Centro	
Aros:	6.75 x 17.5	Anchura (mm):	803
Neumáticos Delanteros:	235/75R17,5	Dimensiones perfil:	195 x 65/ espesor: 5
Neumáticos Traseros:	235/75R17,5	Material:	LNE 50 (NBR6658)
Aro y llanta Repuesto:	6.75x17.5-235/75R17,5	Radio de Giro	8m
	1 armado	Diametro de Giro (m):	16
<b>Dirección</b>			
Modelo:	ZF 8014		
Tipo:	Asistencia hidráulica,		
Capacidad:	02 Litros		
	*Columna de dirección regulable en profundidad y altura		
<b>Sistema de Frenos</b>			
	- Freno de mando: neumáticos de doble circuito,		
	- Freno de servicio: de tambor en el eje delantero y trasero,		
	- Freno Auxiliar : Freno de Motor a las válvulas y estrangulación al escape		
	- Secador de aire comprimido		
	- Freno de estacionamiento mecánico a través de resorte acumulador con accionamiento neumático.		
	- ABS + ASR (Control de Tracción)		
<b>Cabina</b>			
	- Standard, pared posterior de cabina sin ventana,	Aire Forzado y calefacción	
	- Doble asiento de pasajeros, Asientos de tela		
	- Lumbrera / tapa en el techo,	Velocímetro, Odometro y Tacómetro	
	- Espejos Retrovisores exteriores regulados manualmente	Tapa de combustible con llave	
	- Elevallunas eléctricos	Faros neblineros	
	- Asientos con reposacabezas incluido,		
	- Columna de dirección ajustable,		
	- Tacógrafo de 7 días,		
	- 2 Cinturones de Seguridad de 3 puntos y 1 de 2 puntos		
	- Parasol lateral para conductor y acompañante,		
	- Radio AM/FM Touch 1 Din con Pantalla Deslizable		
<b>Otros</b>			
Tanque Combustible:	1 x 150 Lts de plástico tapa con llave	-Avisador de marcha atrás	
Depósito de AdBlue:	Interruptor principal de batería lado derecho del bastidor		
Color:	1 x 25 Lts original de fábrica		



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04081-2022-TCE-S2*

Nótese que, en el documento citado, como también ha resaltado el Impugnante, se da cuenta que el vehículo ofertado cuenta con un depósito ad blue, lo que no se encuentra prohibido por las reglas del procedimiento de selección.

15. Aunado a ello, de la revisión del numeral 2.2.1.1 del Capítulo II, Sección Específica de las bases integradas, se advierte que mediante la presentación del Anexo N°3, se acredita la siguiente característica técnica, “el motor de los vehículos ofertados cumplan con la norma de emisiones Euro IV como mínimo”.

Asimismo, se advierte que en la oferta del Adjudicatario se ha presentado el Anexo N°3, cumpliendo con acreditar la referida característica técnica, conforme se establece en las bases integradas, además, en la misma oferta se ha presentado la folletería que también acredita que, el vehículo ofertado cumple con una norma de emisiones superior, esto es la Euro V.

De lo expuesto, no se advierte contradicción o incongruencia alguna respecto a lo ofertado por el Adjudicatario, de cara a lo exigido en las bases integradas y a las respuestas del pliego de consultas y observaciones.

Por lo tanto, el Adjudicatario ha acreditado el cumplimiento de la norma mínima de emisiones, cuyo cumplimiento ha sido cuestionado por parte del Impugnante quien señaló que el ad blue es un aditivo necesario para cumplir la norma de emisiones requerida en bases, situación que, como se ha analizado no es correcta por lo siguiente: (i) al no existir evidencia objetiva de los documentos que componen la oferta y de los documentos del procedimiento de selección que el “ad blue” sea un aditivo y (ii) al no constatarse un incumplimiento en la oferta del adjudicatario respecto de la norma de emisiones exigida, mínimo Euro IV.

16. Conforme a los puntos analizados precedentemente, se puede verificar que en la oferta del Adjudicatario no se ha incumplido con lo establecido por el Comité de selección, en relación a la utilización de aditivos, pues en realidad se da cuenta del depósito ad blue, característica que no se encuentra prohibida para los bienes objeto de la convocatoria.
17. En ese sentido, no se advierte que la oferta del Adjudicatario incumpla con una de las características establecidas en las especificaciones técnicas de las bases



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Superior de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04081-2022-TCE-S2*

integradas; por consiguiente, la declaración realizada en el Anexo N°3 (sobre el cumplimiento de las especificaciones técnicas), no resulta incongruente, ni mucho menos inexacta.

18. Sin perjuicio de lo expuesto, este Colegiado considera conveniente traer a colación la diferencia existente entre la presentación de información inexacta y la incongruencia de la oferta.

En el primer caso, nos encontramos frente a información ofrecida en un procedimiento de selección, la cual al no ajustarse a la verdad produce un falseamiento de la realidad, es decir, da la apariencia de algo que no se ajusta a la verdad. La incongruencia, por su parte, se manifiesta cuando la propia propuesta o el propio documento contiene declaraciones o información que resultan contradictorias o excluyentes entre sí, lo que no permite tener certeza sobre cuál es la información que debe considerarse.

Nótese que, mientras en el primer caso el postor declara algo que no se ajusta a la verdad (inexactitud), en el segundo caso no es posible conocer fehacientemente qué información o declaración es la que debe considerarse realizada por el postor; en tal sentido, no puede verificarse su veracidad o exactitud, al no advertirse una armonía en el contenido de la documentación presentada.

Finalmente, debe recordarse que debe atenderse a los documentos y declaraciones que obran en la oferta, no pudiendo efectuarse presunciones respecto del cumplimiento de un extremo de lo requerido en las bases integradas, si no se cuenta con evidencia objetiva e imparcial respecto del incumplimiento de alguna característica o condición ofertada por los postores o respecto del quebrantamiento del principio de moralidad y de presunción de veracidad.

19. Por lo tanto, se concluye que, en el caso concreto, corresponde confirmar la admisión de la oferta del Adjudicatario y, por ende, el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección. Como consecuencia de ello, el recurso de apelación debe declararse **infundado**.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Superior de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04081-2022-TCE-S2*

**SEGUNDO PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde otorgar la buena pro del procedimiento de selección al Impugnante.**

20. El Impugnante ha solicitado que se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección; sin embargo, no corresponde disponer ello, debido a que se ha confirmado la admisión de la oferta del Adjudicatario y el otorgamiento de la buena pro. En consecuencia, la pretensión del Impugnante en este extremo no resulta amparable, por lo que debe declararse **infundada**.
21. Es pertinente indicar que el resultado de revisión de la oferta del Impugnante, efectuada por el Comité de Selección, se encuentra consentido y premunido de la presunción de validez, regulada en el artículo 9 del TUO de la LPAG.
22. Por lo tanto, en aplicación de lo dispuesto en el literal a) del artículo 128 del Reglamento, corresponde declarar **infundado** el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante.
23. En ese sentido, debe ejecutarse la garantía presentada por el Impugnante, para la interposición del recurso de apelación materia de decisión, conforme a lo establecido en el artículo 132 del Reglamento.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente Carlos Enrique Quiroga Periche y la intervención del Vocal Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez y la Vocal Olga Evelyn Chávez Sueldo, atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE del 21 de mayo de 2022, publicada el 23 de mayo de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano", en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, 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 **infundado** el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio Equipo y



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04081-2022-TCE-S2*

Soluciones Ambientales Perú, integrado por las empresas Gruppo Ambientale S.A.C., Autoniza S.A.C y Perú Business Corporation S.A.C., en el marco de la Licitación Pública N° 006-2022-MDSS/CS-1 - Primera Convocatoria, convocada por la Municipalidad Distrital de San Sebastián, para la contratación de bienes: *“Contratación de camión de 6-8 toneladas con carrocería tipo furgón para la meta: 0007 mejoramiento del servicio de limpieza pública en los procesos de segregación y valorización de la gestión de residuos sólidos municipales en el Distrito de San Sebastián, Cusco – Cusco”*, por los fundamentos expuestos. En consecuencia, corresponde:

- 1.1 Confirmar la admisión** la oferta del postor Diveimport S.A, en el marco de la Licitación Pública N° 006-2022-MDSS/CS-1 - Primera Convocatoria y, en consecuencia, **confirmar** el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.
- 2. Disponer** la ejecución de la garantía otorgada por el Consorcio Equipo y Soluciones Ambientales Perú, para la interposición de su recurso de apelación.
- 3. Declarar** que la presente resolución agota la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

OLGA EVELYN CHÁVEZ SUELDO  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

DANIEL ALEXIS NAZAZI PAZ  
WINCHEZ  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

CARLOS ENRIQUE QUIROGA  
PERICHE  
PRESIDENTE  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

SS.

**Quiroga Periche.**

Paz Winchez.

Chávez Sueldo.