



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4166-2022-TCE-S5

Sumilla: *“Resulta pertinente precisar que no se puede desagregar o separar la prestación brindada en el contrato en mención; ello constituye un despropósito en la calificación de la experiencia de los postores, pues ésta se analiza de modo integral, teniendo en consideración el fin u objeto principal de cada obra, y no los alcances aislados de algunas partidas específicas comprendidas en la obra.”*

Lima, 30 de noviembre de 2022.

VISTO en sesión de fecha 30 de noviembre de 2022 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 7892/2022.TCE** sobre el recurso de apelación interpuesto por el CONSORCIO VIAL INCO, integrado por las empresas HYS INGENIERIA Y CONSTRUCCIÓN S.A.C. e INCO PERÚ E.I.R.L., en el **ítem N° 2** de la Adjudicación Simplificada N° 021-2022-MPL-L/CS – Primera convocatoria, para la contratación de ejecución de obra de: *“Renovación de puentes en la Provincia de Luya V” - Ítem N° 02 “Renovación de Puente; en el camino vecinal Huincucho - Colcamar AM662, (Puente Guineohuayco), Distrito de Colcamar, Provincia Luya, Departamento Amazonas”* y; atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. El 5 de octubre de 2022, la Municipalidad Provincial de Luya - Lamud, en lo sucesivo la **Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 021-2022-MPL-L/CS – Primera convocatoria, para la contratación de ejecución de obra de: *“Renovación de puentes en la Provincia de Luya V”*, con un valor referencial de S/ 1' 888,391.00, en lo sucesivo el **procedimiento de selección**.

El **Ítem N° 02** tiene por objeto la *“Renovación de Puente; en el camino vecinal Huincucho - Colcamar AM662, (Puente Guineohuayco), Distrito de Colcamar, Provincia Luya, Departamento Amazonas”*, con un valor referencial de S/ 1' 024,995.00.

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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y sus respectivas modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

El 19 de octubre de 2022, se llevó a cabo la presentación electrónica de ofertas, mientras que 20 del mismo mes y año se publicó en el SEACE la declaratoria de desierto, en mérito a los siguientes resultados:

POSTOR	ETAPAS				
	ADMISIÓN	PRECIO OFERTADO (S/.)	EVALUACIÓN Y ORDEN DE PRELACIÓN		RESULTADO
CONSORCIO VIAL INCO	Admitido	781, 775.85	105	1	Descalificado
CONSORCIO VIAL IBE DURAN	No admitido	-	-	-	-

2. Mediante escrito N° 1 presentado el 27 de octubre de 2022, debidamente subsanado mediante escrito N° 2 el 2 de noviembre del mismo año, ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo el **Tribunal**, el CONSORCIO VIAL INCO, integrado por las empresas HYS INGENIERIA Y CONSTRUCCIÓN S.A.C. e INCO PERÚ E.I.R.L, en adelante **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra la descalificación de su oferta y la posterior declaratoria de desierto, asimismo, como consecuencia de ello solicitó que se le otorgue la buena pro; en base a los siguientes argumentos:

Sobre la descalificación de su oferta debido a que el Contrato s/n suscrito con la Municipalidad Distrital de Usquil no se condice con la experiencia solicitada en las bases.

- Señala que el comité de selección descalificó su oferta debido a que el Contrato de ejecución de obra *“Mejoramiento del servicio de transitabilidad del puente tablas y vías de acceso entre los Caseríos de Canibamba bajo y Capachique, distrito de Usquil – Otuzco, la Libertad”*, no es congruente con la experiencia solicitada en las bases integradas.
- Refiere que el contrato se presentó únicamente para acreditar la experiencia en la especialidad del postor referida a la construcción de un puente tal como indica el objeto del contrato: *“Mejoramiento del servicio de transitabilidad del Puente Tablas y Vías de acceso (...)”*, asimismo, indica que el comité de selección interpretó de manera parcial el objeto del contrato presentado, al dejar de lado *“Del puente y*



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



tablas”, siendo su obligación evaluar en conjunto el objeto completo.

- Manifiesta que el comité de selección no puede arribar a conclusiones de la sola lectura o denominación de los títulos y nombres de los documentos, sino que es su obligación evaluar los documentos presentados en la oferta de forma conjunta, asimismo, indica que en virtud de la “Valorización de avance de obra N° 06-julio 2015” obrante a folios 107 al 115 de su oferta, se acredita las partidas referidas a la construcción de un puente, conforme a lo requerido en la presente convocatoria.
3. Con Decreto del 4 de noviembre de 2022, debidamente notificado el 9 del mismo mes y año, la Secretaría del Tribunal solicitó a la Entidad que emita 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 Consorcio 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 Consorcio Impugnante para su verificación y custodia

4. El 14 de noviembre de 2022, la Entidad registró en el SEACE el Informe Técnico Legal N° 0002-2022-MPL-L/ALEDAYCE/LKCP, mediante el cual se pronunció sobre el recurso de apelación:

Sobre la descalificación de su oferta debido a que el Contrato s/n suscrito con la Municipalidad Distrital de Usquil no se condice con la experiencia solicitada en las bases.

- Manifiesta que en las bases integradas se consideró como obras similares lo siguiente: “Construcción y/o Renovación y/o Reconstrucción de puentes vehiculares (...)”.
- Indica que de la revisión efectuada al Contrato presentado por el Impugnante no se aprecia que tenga como objeto la construcción de un puente sino que se hace referencia al mejoramiento de servicio de transitabilidad de un puente, por ende,



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



lo señalado por el postor no se condice con la verdad, siendo un dato inexacto.

- Manifiesta que el contrato hace referencia a la obra en su conjunto y no solo al puente, como intenta desviar la atención el apelante, y es más el contrato presentado sin mediar ninguna interpretación no solo comprendería el mejoramiento del puente Tablas, sino también de las vías de acceso, siendo complementarios ambos conceptos, ya que en relación al puente en el folio 108 de su propuesta alcanza la valorización N° 06, que está relacionada solo al mejoramiento del puente por un monto de S/151,184.94 Soles.
 - Señala que la acreditación solo del puente y no de las vías de acceso, son por un monto de S/151,184.94 Soles, tal como la valorización que anexa en la oferta lo acredita, por lo tanto en el supuesto negado que el Comité hubiese aceptado como experiencia similar al mejoramiento de puente (lo cual no se condice con las bases integradas), el apelante tampoco hubiese cumplido, ya que solo acredita en este segundo contrato el monto de S/151,184.94 Soles, y más el primer contrato por S/513,962.66 Soles, sumados ambos el monto de la experiencia sería de S/665,147.60 Soles, lo cual ni siquiera se acerca a una vez el valor referencial solicitado en las bases para la experiencia del postor en la especialidad para el segundo ítem.
5. Con decreto del 18 de noviembre de 2022, se dio cuenta que la Entidad registró en el SEACE el Informe Técnico Legal N° 0002-2022-MPL-L/ALEDAYCE/LKCP; asimismo se dispuso la remisión del expediente a la Quinta Sala del Tribunal para que evalúe la información que obra en el mismo y, de ser el caso, dentro del término de cinco (5) días hábiles lo declare listo para resolver.
 6. A través del Decreto del 18 de noviembre de 2022, se convocó a audiencia pública para el 24 del mismo mes y año, la cual se realizó con presencia del impugnante y la Entidad.
 7. Mediante Decreto del 24 de noviembre de 2022, se declaró el expediente listo para resolver.

FUNDAMENTACIÓN:

Es materia del presente análisis el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra la descalificación de su oferta, asimismo, como consecuencia de ello, solicitó que se deje sin efecto la declaración de desierto del ítem N° 2 del procedimiento de selección y le sea otorgada la buena pro a su representada.

A. PROCEDENCIA DEL RECURSO:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



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.

- 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 o referencial sea superior a cincuenta (50) UIT¹ 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 estimado o referencial total del procedimiento original determina ante quién se presenta el recurso de apelación.

Bajo tal premisa, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto respecto de un procedimiento de selección por relación de ítems, cuyo valor referencial total asciende a S/ 1' 888,391.00, dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.

¹ Unidad Impositiva Tributaria.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



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 la descalificación de su oferta, asimismo, como consecuencia de ello, solicitó que se deje sin efecto la declaratoria de desierto del ítem N° 2 del procedimiento de selección y le sea otorgada la buena pro a su representada; por tanto, 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 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.

De otro lado, 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.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



En aplicación a lo dispuesto en el citado artículo, el Impugnante contaba con un plazo de cinco (5) días hábiles para interponer el recurso de apelación, plazo que vencía el 27 de octubre del 2022, considerando que la descalificación de la oferta del Impugnante y la declaratoria de desierto del ítem N° 2 del procedimiento de selección se notificaron en el SEACE el 20 de octubre de 2022.

Al respecto, del expediente fluye que el 27 de octubre de 2022 el Impugnante presentó su recurso de apelación ante el Tribunal, es decir, dentro de 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 señor Carlos Meléndez Santillán, en calidad de representante común del 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 pueda evidenciarse que el 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 ningún elemento a partir del cual puede evidenciarse que el Impugnante se encuentra incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.

g) *El impugnante carezca de interés para obrar o de legitimidad 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, regula 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 la descalificación de su oferta y la declaratoria de desierto del



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



ítem N° 2 del procedimiento de selección se habrían realizado transgrediendo lo establecido en la Ley, el Reglamento y las bases; por tanto, cuenta con legitimidad e interés para obrar.

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

En el caso concreto, el Impugnante fue descalificado en el procedimiento de selección.

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

El Impugnante ha interpuesto su recurso de apelación contra la descalificación de su oferta, asimismo, como consecuencia de ello, solicitó que se deje sin efecto la declaratoria de desierto del ítem N° 2 del procedimiento de selección y le sea otorgada la buena pro a su representada; en tal 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, en la presente causal de improcedencia.

3. En consecuencia, 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 que corresponde realizar el análisis sobre los puntos controvertidos planteados.

B. PRETENSIONES:

De la revisión del recurso de apelación se advierte que el Impugnante solicitó a este Tribunal lo siguiente:

i. Se deje sin efecto la decisión del Comité de Selección de descalificar su oferta y de declarar desierto el ítem N° 2 del procedimiento de selección, dado que acreditó su experiencia en la especialidad de acuerdo a lo solicitado en las bases integradas, asimismo, como consecuencia de ello, solicita que se le otorgue la buena pro a su representada.

C. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



4. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y considerando el petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar su análisis de 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 del Reglamento, el cual establece que las partes formulan sus pretensiones y ofrecen los medios probatorios 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 legal, 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.

Siendo así, en el presente caso, se advierte que el 9 de noviembre de 2022 el Tribunal notificó el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante a través del SEACE, a fin que los postores interesados absuelvan el recurso interpuesto, circunstancia que no ocurrió; por ello a fin de establecer los puntos controvertidos únicamente se tomará en cuenta lo manifestado por el Impugnante en su recurso de apelación.

En atención a lo expuesto, el único punto controvertido es el siguiente:

- Determinar si corresponde revocar la decisión del Comité de Selección de descalificar la oferta del Impugnante y de declarar desierto el ítem N° 2 del procedimiento de selección, dado que acreditó su experiencia en la especialidad de acuerdo a lo solicitado en las bases integradas, debiéndosele otorgar la buena



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



pro.

D. ANÁLISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:

5. 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 de potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.

6. 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 del punto controvertido planteado en el presente procedimiento de impugnación.

ÚNICO PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde revocar la decisión del Comité de Selección de descalificar la oferta del Impugnante y de declarar desierto el Ítem Nº 2 del procedimiento de selección, dado que acreditó su experiencia en la especialidad de acuerdo a lo solicitado en las bases integradas, debiéndosele otorgar la buena pro.

7. En principio, es importante señalar que según el acta publicada en el SEACE el 20 de octubre de 2022, el comité de selección declaró desierto el procedimiento de selección en virtud de lo siguiente:

De lo señalado solo cumpliría el primer contrato debido a que se condice con la acreditación de obras similares tal como lo señala las bases integradas, sin embargo, el segundo contrato hace referencia a **"Mejoramiento del Servicio de Transitabilidad"**, lo cual no es congruente con la experiencia solicitada, por lo tanto, no cumple el postor con acreditar la experiencia.

N°	CLIENTE	OBJETO DEL CONTRATO	N° CONTRATO	FECHA DEL CONTRATO	FECHA DE RECEPCIÓN DE LA OBRA	EXPERIENCIA PROVENIENTE DE	MONEDA	IMPORTE*	TIPO DE CAMBIO VENTA**	MONTO FACTURADO ACUMULADO
1	GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS	CONSTRUCCION PUENTE CALUCHA MELPUC, RODRIGUEZ DE MENDOZA, AMAZONAS II ETAPA	GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS	23/03/2018	04/11/2018	CONSORCIO EJECUTOR MELPUC CON 20% DE PARTICIPACION DE UN TOTAL EJECUTADO DE S/ 2 749 853.31	SOLES	113,962.04		113,962.04
2	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TUNGUEL	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE TRANSITABILIDAD DEL PTE. TABLAS Y VÍAS DE ACCESO ENTRE LOS CASERIOS DE CANTABAMBA BAJO Y CAMACORRE, DISTRITO DE TUNGUEL, OTUQUO LA LIBERTAD	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TUNGUEL	26/02/2014	21/09/2013	CONSORCIO LIBERTAD CON 57% DE PARTICIPACION DE UN TOTAL EJECUTADO DE S/ 1 352,811.83	SOLES	779,611.34		1 273,574.20
TOTAL										1 273,574.20

OTORGAMIENTO DE LA BUENA PRO

DE ACUERDO A LAS ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN, EL COMITÉ DE SELECCIÓN POR UNANIMIDAD DA COMO GANADOR DE LA BUENA PRO A LOS SIGUIENTE POSTORES

02	RENOVACION DE PUENTE-EN EL(LA) CAMINO VECINAL HUINCUCO- COLCAMAR AM662, (PUENTE GUINEOHUAYCO), DISTRITO DE COLCAMAR, PROVINCIA LUYA, DEPARTAMENTO AMAZONAS	DESIERTO
----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------

*Extraído del folio 8 del acta publicada en el SEACE.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



8. Al respecto, el Impugnante señala que a fin de acreditar su experiencia presentó el Contrato suscrito con la Municipalidad Distrital de Usquil y, además la “Valorización de avance de obra N° 06-julio 2015” que obra a folios 107 al 115 de su oferta, de la cual se desprende las partidas referidas a la construcción de un puente, conforme a lo requerido en la presente convocatoria.

Además, refiere que el comité de selección interpretó de manera parcial el objeto del contrato presentado, dejando de lado “Del puente Tablas”, siendo su obligación evaluar en conjunto el objeto completo.

9. De otro lado, la Entidad indica que en el Contrato presentado por el Impugnante no se aprecia que tenga como objeto la construcción de un puente sino que se hace referencia al mejoramiento de servicio de transitabilidad de un puente, asimismo, señala que el contrato hace referencia a la obra en su conjunto y no solo al puente. Agrega que la valorización N° 6 solo está relacionada al mejoramiento del puente por un monto de S/151,184.94 Soles, con lo cual, según indica, no le alcanza para acreditar la experiencia mínima solicitada en las bases.
10. Sobre el particular, a fin de esclarecer la controversia planteada por el 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 debieron someter los participantes y/o postores, así como el Comité de Selección al momento de calificar las ofertas y conducir el procedimiento.

En ese sentido, resulta pertinente mencionar que, según lo establecido en el literal B. Experiencia del postor en la especialidad, del numeral 3.2. Requisitos de Calificación del Capítulo III de las bases integradas, los postores debían acreditar su experiencia, conforme a lo siguiente:

B EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD (ITEM I Y II)	
<p>Requisitos:</p> <p>El postor debe acreditar un monto facturado acumulado de <u>Uno (01) Vez El Valor Referencial</u>:</p>	
ITEM	EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD
<p>II: EJECUCIÓN DE LA OBRA: RENOVACION DE PUENTE: EN EL CAMINO VECINAL HUINCUCHO-COLCAMAR AM662, (PUENTE GUINEOHUAYCO), DISTRITO DE COLCAMAR, PROVINCIA LUYA, DEPARTAMENTO AMAZONAS - CUI N° 2528114.</p>	<p>S/ 1,024,995.00 (UN MILLÓN VEINTICUATRO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL CON 00/100 SOLES)</p>
<p>Se consideran obras similares a: Construcción y/o Renovación y/o Reconstrucción²⁹ de puentes vehiculares que contengan como mínimo los siguientes componentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obras y/o trabajos provisionales • Trabajos preliminares • Movimiento de Tierras • Obras de Protección • Losa de aproximación • Falso Puente • Losa y Veredas • Barandillas • Accesos • Señalización • Manejo Ambiental • Piolo Tomeste³⁰ <p>Acreditación:</p> <p>La experiencia del postor se acreditará con copia simple de: (i) contratos y sus respectivas actas de recepción de obra; (ii) contratos y sus respectivas resoluciones de liquidación; o (iii) contratos y sus respectivas constancias de prestación o cualquier otra documentación³¹ de la cual se desprenda fehacientemente que la obra fue concluida, así como el monto total que implicó su ejecución; correspondientes a un máximo de veinte (20) contrataciones.</p> <p>En los casos que se acredite experiencia adquirida en consorcio, debe presentarse la promesa de consorcio o el contrato de consorcio del cual se desprenda fehacientemente el porcentaje de las obligaciones que se asumió en el contrato presentado; de lo contrario, no se computará la experiencia proveniente de dicho contrato.</p>	

*Extraído de la página 45 y 46 de las bases integradas.

11. Según lo citado, a fin que los postores acrediten su experiencia en la especialidad, debían acreditar un monto facturado equivalente a S/ 1' 024, 995.00 por la contratación de obras iguales o similares al objeto de la convocatoria², asimismo, para tal efecto se indicó que son obras similares: Construcción y/o renovación y/o reconstrucción de puentes vehiculares que contengan como mínimo los siguientes componentes: i) obras y/o trabajos provisionales, ii) trabajos preliminares, iii) movimiento de tierras; iv) losa de aproximación, v) losa y veredas, vi) barandas y, vii) manejo ambiental.

Por otra parte, se estableció que la experiencia debía acreditarse con la presentación de copia simple de: i) contratos y sus respectivas actas de recepción de obra, ii)

² Según el valor referencial recogido en la página 25 de las bases integradas para el ítem N° 2.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



contratos y sus respectivas resoluciones de liquidación, o iii) contratos y sus respectivas constancias de prestación o cualquier otra documentación de la cual se desprenda fehacientemente que la obra fue concluida, así como el monto total que implicó su ejecución.

12. Ahora bien, a folio 37 de la oferta del Impugnante, obra el “Anexo N° 10 – Experiencia del postor en la especialidad” mediante el cual se aprecia que dicho postor declaró como experiencia la prestación brindada en el Contrato N° 039-2018-GOBIERNO REGIONAL AMANZONAS – GGR suscrito con el Gobierno Regional de Amazonas y el Contrato s/n suscrito con la Municipalidad Distrital de Usquil, siendo este último contrato cuestionado por el comité de selección en la etapa de calificación. Cabe precisar que el Impugnante declaró el monto total facturado de S/ 1' 273, 574.20.

Para tal efecto, a fin de acreditar su experiencia derivada del Contrato s/n suscrito con la Municipalidad Distrital de Usquil, el Impugnante presentó en su oferta la siguiente documentación:

- ✓ **“Contrato de Ejecución de Obra Pública a suma alzada” suscrito el 26 de diciembre de 2014**, entre el Consorcio Libertad, integrado por las empresas HYS INGENIERIA Y CONSTRUCCION S.A.C. (integrante del Impugnante) y NEGOCIOS & CONSTRUCCIONES LITO E.I.R.L., y la Entidad para la ejecución de la obra “Mejoramiento del servicio de transitabilidad del puente Tabla Vías de Acceso entre los caseríos Canibamba Bajo y Capachique, distrito de Usquil – Otuzco – La Libertad”, por el monto de S/ 1' 332, 352.90.
- ✓ **Contrato de Consorcio**, mediante el cual se advierte que las empresas HYS INGENIERIA Y CONSTRUCCION S.A.C. (integrante del Impugnante) y NEGOCIOS & CONSTRUCCIONES LITO E.I.R.L. tuvieron una participación del 57% y 43% de obligaciones, respectivamente.
- ✓ **Acta de Recepción de Obra del 21 de setiembre de 2015**, mediante la cual se dejó constancia de la recepción de la obra en mención.
- ✓ **Informe N° 099-2017-MDU-DSLO/RRG**, mediante el cual se deja constancia del monto total ejecutado de S/ 1' 332, 651.83.
- ✓ **Valorización N° 6- Julio 2015**, mediante la cual se mencionan entre otras partidas, las siguientes: obras preliminares, trabajos preliminares, excavación para estructuras material en seco, excavación para estructuras material heterogéneo agua, excavación para estructura en boca suelta, encofrado y desencofrado de losa, concreto para losa, acero de refuerzo, encofrado y desencofrado en veredas, concreto para veredas en puente, acabado en



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



veredas, barandas metálicas, fabricación colocación y pintado, falso puente, obras de protección para puente, losa de aproximación, flete, mejoramiento de acceso al puente, obras de mitigación de impacto ambiental³.

13. Según lo citado, se aprecia que el Impugnante acreditó su experiencia en la especialidad en estricto cumplimiento de lo requerido en las bases integradas, toda vez que ha presentado el Contrato de Ejecución de Obra Pública a suma alzada con su respectiva acta de recepción. Asimismo, presentó la Valorización N° 6, de la cual se aprecia los componentes mínimos solicitados en las bases integradas, debiendo recordarse que éstos son: i) obras y/o trabajos provisionales, ii) trabajos preliminares, iii) movimiento de tierras; iv) losa de aproximación, v) losa y veredas, vi) barandas y, vii) manejo ambiental.
14. En este punto, la Entidad señala que el Contrato presentado por el Impugnante no se aprecia que tenga como objeto la construcción de un puente sino que se hace referencia al “mejoramiento de servicio de transitabilidad de un puente”, asimismo, señala que el contrato hace referencia a la obra en su conjunto y no solo al puente. Agrega que la valorización N° 6 solo está relacionada al mejoramiento del puente por un monto de S/151,184.94 Soles, lo cual, incluso, según indica, si se considerara como válido, no es suficiente para acreditar la experiencia mínima solicitada en las bases.
15. Al respecto, es importante mencionar que la evaluación de las ofertas presentadas por los postores en el marco de un procedimiento de selección debe realizarse de forma integral o conjunta, lo cual implica el análisis de la totalidad de los documentos que se presentan, los cuales deben contener información plenamente consistente y congruente entre sí.

Así pues, la evaluación y análisis de congruencia de la información presentada en una oferta alcanza a todos los documentos que la conforman, toda vez que, por el hecho de formar parte de ésta, debe ser objeto de revisión integral o conjunta; debiendo tenerse en cuenta que en la revisión de una oferta lo que se busca es precisamente que su información sea congruente entre sí, para lo cual debe efectuarse una revisión integral de los documentos que la conforman mas no una revisión sesgada o apartada de alguno de sus documentos⁴.

Bajo esa línea, es de suma importancia precisar que ni el Comité de Selección ni este Colegiado pueden efectuar un análisis sesgado de un solo documento que obra en la oferta del Adjudicatario, tal como pretende en esta instancia la Entidad en tanto se

³ Cabe precisar que la citada valorización obra a folios 112 al 115 de la oferta del Impugnante.

⁴ Tal consideración ha sido recogida en el fundamento 17 de la Resolución N° 1881-2019-TCE-S1 del 4 de julio de 2019.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



limita a lo descrito en el contrato bajo análisis, sino que corresponde una revisión integral y conjunta de los documentos que la conforman.

No obstante, de acuerdo con el acta publicada en el SEACE, el Comité se limitó a señalar que el contrato hace referencia a un “mejoramiento del servicio de transitabilidad”, sin siquiera hacer referencia completa a toda la denominación del contrato, ni realizar una evaluación integral con los demás documentos presentados por el postor. Luego, en esta instancia, la Entidad ha alegado que el mejoramiento de un puente sería distinto a la reconstrucción y/o renovación y/o construcción, que han sido requeridos en las Bases como obras similares, haciendo una interpretación literal del término “mejoramiento”, sin explicar con suficiencia técnica cómo así ello sería distinto a la “renovación de un puente”, más aún si el Impugnante ha cumplido con acreditar los componentes requeridos en las Bases para las obras similares.

16. Además, resulta pertinente precisar que no se puede desagregar o separar la prestación brindada en el contrato en mención; ello constituye un despropósito en la calificación de la experiencia de los postores, pues ésta se analiza de modo integral, teniendo en consideración el fin u objeto principal de cada obra, y no los alcances aislados de algunas partidas específicas comprendidas en la obra⁵.

Un análisis en contrario, implicaría seccionar las partidas de toda obra con el objeto de encontrar coincidencia exacta con aquellas que comprende la obra objeto del procedimiento de selección, lo cual no guarda coherencia con el propósito de calificar experiencia ni con los principios de transparencia y libre competencia. Ello, además generaría que para la acreditación de dicha experiencia se presenten documentos adicionales a los que ya prevén las bases estándar.

17. Conforme a lo expuesto, se ha verificado que el Impugnante acreditó su experiencia en estricto cumplimiento con lo solicitado en las bases integradas; en consecuencia, corresponde revocar la decisión del comité de selección de descalificar su oferta, debiendo tenerse por calificada la oferta de dicho postor en el ítem N° 2 del procedimiento de selección.
18. En tal sentido, siendo que la oferta del Impugnante es la única oferta válida en el procedimiento de selección, y considerando que ha superado la etapa de calificación; corresponde otorgarle la buena pro.

Cabe precisar que en sus extremos no cuestionados, el acta publicada en el SEACE el 20 de octubre de 2022, se encuentra premunida de los alcances del principio de presunción de veracidad recogido en el artículo 9 del TUO de la LPAG.

⁵ Cabe precisar que tal consideración ha sido recogida en la Resolución N° 3224-2010-TCE-S4 del 3 de diciembre de 2019.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



19. Por lo tanto, corresponde declarar **fundado** el recurso de apelación.
20. En atención a lo dispuesto en el literal a) del artículo 132 del Reglamento, y siendo que este Tribunal procede a declarar **fundado** el recurso de apelación, corresponde disponer la devolución de la garantía otorgada por el Impugnante, para la interposición de su recurso de apelación.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Christian Cesar Chocano Davis, con la intervención de las Vocales Danny William Ramos Cabezudo y Steven Aníbal Flores Olivera, atendiendo a la conformación de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE, publicada el 21 de mayo de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano" 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 por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el 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 **fundado** el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio Vial Inco, integrado por las empresas HYS INGENIERIA Y CONSTRUCCIÓN S.A.C. e INCO PERÚ E.I.R.L, en el **ítem N° 2** de la Adjudicación Simplificada N° 021-2022-MPL-L/CS – Primera convocatoria, para la contratación de ejecución de obra de: *"Renovación de puentes en la Provincia de Luya V"- Ítem N° 02 "Renovación de Puente; en el camino vecinal Huincucho - Colcamar AM662, (Puente Guineohuayco), Distrito de Colcamar, Provincia Luya, Departamento Amazonas"*; por los fundamentos expuestos. En consecuencia, corresponde:
 - 1.1 **Revocar** la decisión del Comité de Selección de descalificar la oferta del Consorcio Vial Inco, integrado por las empresas HYS INGENIERIA Y CONSTRUCCIÓN S.A.C. e INCO PERÚ E.I.R.L., en el **ítem N° 2** de la Adjudicación Simplificada N° 021-2022-MPL-L/CS – Primera convocatoria, teniéndose por calificada.
 - 1.2 **Revocar** la decisión del Comité de Selección de declarar desierto el **ítem N° 2** de la Adjudicación Simplificada N° 021-2022-MPL-L/CS – Primera convocatoria.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



- 1.3 Otorgar** la buena pro del **ítem N° 2** de la Adjudicación Simplificada N° 021-2022-MPL-L/CS – Primera convocatoria, a favor del Consorcio Vial Inco, integrado por las empresas HYS INGENIERIA Y CONSTRUCCIÓN S.A.C. e INCO PERÚ E.I.R.L.
- 1.4 Devolver** la garantía otorgada por el Consorcio Vial Inco, integrado por las empresas HYS INGENIERIA Y CONSTRUCCIÓN S.A.C. e INCO PERÚ E.I.R.L., presentada para la interposición de su recurso de apelación.
- 2.** Dar por agotada la vía administrativa.

STEVEN ANIBAL FLORES OLIVERA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANNY RAMOS CABEZUDO
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ss.
Chocano Davis.
Ramos Cabezudo.
Flores Olivera.