



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

**Sumilla:** "(...) las bases de un procedimiento de selección deben contener las condiciones mínimas que establece la normativa de contrataciones del Estado y las bases estándar, cuya finalidad se encuentra orientada a elegir la mejor propuesta sobre la base de criterios y calificaciones objetivas, sustentadas y accesibles a los postores, (...)."

**Lima, 16 de febrero de 2023.**

**VISTO** en sesión del 16 de febrero de 2023 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 00105/2023.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por el señor **SIXTO CERON CUCCHI**, en el marco del Concurso Público N° 2-2022-MPH/CS-1 (Primera convocatoria), convocado por la Municipalidad Provincial de Huaral, oído el informe oral y atendiendo a los siguientes:

### **I. ANTECEDENTES:**

1. Según obra en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), el 2 de noviembre de 2022, la Municipalidad Provincial de Huaral, en adelante la **Entidad**, convocó el Concurso Público N° 2-2022-MPH/CS-1 (Primera convocatoria), para la contratación del servicio de consultoría de obra para la supervisión de la obra: "*Creación de pistas y veredas en el sector norte periférico 1 (Asociación de Vivienda La Caporalá 1, Los Pinos, Las Flores de Retes, El Nazareno, El Pinar y sectores colindantes de la ciudad de Huaral), distrito de Huaral, provincia de Huaral, departamento de Lima, CUI 2480329*", con un valor referencial total de S/ 520,567.08 (quinientos veinte mil quinientos sesenta y siete con 08/100 soles), en adelante el **procedimiento de selección**.

Dicho procedimiento de selección fue convocado bajo la vigencia del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, modificado por las Leyes N°s 31433<sup>1</sup> y 31535<sup>2</sup>, en adelante la **Ley**; y, su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, modificado por los Decretos Supremos N°s 377-2019-EF<sup>3</sup>, 168-2020-EF<sup>4</sup>, 250-2020-EF<sup>5</sup>, 162-2021-EF<sup>6</sup> y 234-2022-EF<sup>7</sup>, en lo sucesivo el **Reglamento**.

<sup>1</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 6 de marzo de 2022, vigente a partir del 7 del mismo mes y año.

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 28 de julio de 2022, vigente a partir del 29 del mismo mes y año.

<sup>3</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 14 de diciembre de 2019, vigente a partir del 15 del mismo mes y año.

<sup>4</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 30 de junio de 2020, vigente a partir del 1 de julio del mismo año.

<sup>5</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 4 de setiembre de 2020, vigente a partir del 5 del mismo mes y año.

<sup>6</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 26 de junio de 2021, vigente a partir del 12 de julio del mismo año.

<sup>7</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 7 de octubre de 2022, vigente a partir del 28 del mismo mes y año.

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 0796-2023-TCE-S5

El 16 de diciembre de 2022 se llevó a cabo la presentación de ofertas (electrónica) y el 27 del mismo mes y año se notificó, a través del SEACE, el otorgamiento de la buena pro a favor del CONSORCIO PERIFÉRICO, integrado por los señores ELI ALBERTO CARRASCO ALTAMIRANO y NIXON FRANKLIN ODICIO ASAYAC, por el monto de su oferta económica ascendente a S/ 468,510.38 (cuatrocientos sesenta y ocho mil quinientos diez con 38/100 soles), en adelante el **Adjudicatario**, en mérito a los siguientes resultados:

Postor	Admisión	Calificación	Evaluación			Resultado
			Precio ofertado (S/)	Puntaje total (evaluación técnica + evaluación económica)	Orden de prelación	
CONSORCIO SUPERVISOR RALJOB <sup>8</sup>	Si	Cumple	468,510.38	60 <sup>(*)</sup>	-	Descalificado
CONSORCIO URUBAMBA <sup>9</sup>	Si	Cumple	520,567.08	98 <sup>(*)</sup>	2	-
CONSORCIO PERIFÉRICO <sup>10</sup>	Si	Cumple	468,510.38 <sup>(***)</sup>	100 <sup>(**)</sup>	1	<b>Adjudicatario</b>
CONSORCIO SUPERVISOR NAZARENO <sup>11</sup>	No	-	-	-	-	No admitido
CONSORCIO QATAR <sup>12</sup>	Si	Cumple	468,510.38	30 <sup>(*)</sup>	-	Descalificado
CONSORCIO SUPERVISOR VIALS <sup>13</sup>	Si	Cumple	468,510.38	30 <sup>(*)</sup>	-	Descalificado
SIXTO CERON CUCCHI	Si	No cumple	-	-	-	Descalificado

(\*) Resultado de evaluación técnica.

(\*\*) De acuerdo al formato N° 24, el puntaje de la evaluación técnica fue 105 puntos y el puntaje total (evaluación técnica + evaluación económica) fue 100.00 puntos.

(\*\*\*) De acuerdo a la información registrada en el SEACE.

2. Mediante el escrito s/n<sup>14</sup>, subsanado con el escrito s/n<sup>15</sup>, recibidos el 6 y 10 de enero de 2023, respectivamente, en la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), el señor SIXTO CERON CUCCHI, en adelante el **Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra la descalificación de su oferta, el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario y la calificación de la oferta del CONSORCIO URUBAMBA (segundo lugar en el orden de prelación), integrado por la empresa QUESQUEN INGENIEROS S.A.C. y el señor

<sup>8</sup> Integrado por la empresa SERVICIOS GENERALES RALSAGT S.R.L. y el señor JOAN CARLO BRAVO MONDOÑEDO.

<sup>9</sup> Integrado por la empresa QUESQUEN INGENIEROS S.A.C. y el señor FERNANDO RAFAEL LEAN.

<sup>10</sup> Integrado por los señores ELI ALBERTO CARRASCO ALTAMIRANO y NIXON FRANKLIN ODICIO ASAYAC.

<sup>11</sup> Integrado por las empresas MS SERVICIOS S.A.C. y AYBARSA CONSULTORES E.I.R.L.

<sup>12</sup> Integrado por la empresa PASCO ASOCIADOS SOCIEDAD ANÓNIMA CERRADA y el señor IVAN ALEXANDER MONROE ESPINOZA.

<sup>13</sup> Integrado por la empresa FELITA S.A.C. y la señora ESTELA PALOMINO RUIZ.

<sup>14</sup> De fecha 6 de enero de 2023.

<sup>15</sup> De fecha 10 de enero de 2023.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

FERNANDO RAFAEL LEAN, solicitando que se revoquen dichos actos administrativos; y, por su efecto, se califique su oferta, se descalifiquen las ofertas del Adjudicatario y del CONSORCIO URUBAMBA y se le otorgue la buena pro a su favor o, de corresponder, se declare la nulidad del procedimiento de selección y se retrotraiga hasta la etapa de calificación de ofertas, en razón de los argumentos que se exponen a continuación:

### **Sobre la descalificación de su oferta:**

- Refiere que, el comité de selección descalificó su oferta argumentando que no había acreditado el requisito de calificación de experiencia del postor en la especialidad, ya que, el monto de los comprobantes de pago presentados para acreditar las experiencias N°s 3 y 5 diferían de los montos detallados en los estados de cuenta o voucher de depósito, lo cual no generaba certeza sobre los montos facturados, por lo que, solamente se consideró el importe de S/ 505,816.20 correspondiente a las experiencias N°s 1, 2 y 4.
- Frente a lo observado por el comité de selección, señala lo siguiente: i) para la experiencia N° 3, vinculada al contrato de supervisión de obra N° 053-2019-SGLYGP/GAF/MDSMP, adjuntó el respectivo contrato (folios 40 al 46), un cuadro con el resumen de la información de los comprobantes de pago (folio 47) y diez (10) comprobantes de pago debidamente cancelados (folios 48 al 71), los cuales pertenecen a una misma obra y tienen el registro SIAF N° 1577 del año 2020, acreditándose un monto facturado de S/ 64,800.00; y, ii) para la experiencia N° 5, vinculada al contrato N° 042-2020-SGLySG-GAF-MDL, presentó el respectivo contrato (folios 87 al 93), un cuadro con el resumen de la información de los comprobantes de pago (folio 94) y treinta y dos (32) comprobantes de pago debidamente cancelados (folios 96 al 169), los cuales pertenecen a una misma obra y tienen el registro SIAF N° 9069 del año 2020 y N° 1697 del año 2021, por un monto facturado de S/526,885.00. Por ello, considera que, su oferta fue descalificada de manera errónea, a su vez, la sumatoria correcta de las experiencias N°s 1, 2 y 4 sería S/ 505,817.02 y no S/ 505,816.20, conforme fue descrito por el comité de selección en los formatos 21 y 24, publicados el 27 de diciembre de 2022 en el SEACE.

### **Respecto a la oferta del Adjudicatario:**

- Alega que, dicho postor no ha cumplido con acreditar el factor de evaluación “*metodología propuesta*”, por lo siguiente:

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

- En relación al cronograma de actividades: i) el postor no considera las funciones o actividades previas a la ejecución de la obra (fase I); ii) el postor señala un plazo para la supervisión de la obra de 210 días (fase II) y el plazo para la recepción de la obra (parte de la fase III) es de 30 días, que en total suman 240 días, el cual es superior a los 210 días considerados por el sistema de contratación de tarifas; iii) en su oferta económica el postor señala que el plazo a tarifa es de 210 días, lo cual discrepa de los 240 días establecidos en su cronograma de actividades; iv) no se considera el periodo para la presentación de los propios cálculos de la liquidación de obra; v) se indica que el plazo para la etapa de liquidación es de 30 días, lo cual discrepa con el plazo de 60 días previsto en las bases integradas; y, iv) no se considera el periodo para la presentación de la liquidación del contrato de consultoría de obra. Por tales motivos, tampoco cumpliría con lo declarado en el anexo N° 3 (declaración jurada de cumplimiento de los términos de referencia).
- Respecto a los riesgos advertidos que puedan afectar el desarrollo de la consultoría: el postor no cumplió con desarrollar el referido acápite, de acuerdo a la absolución de la consulta y/u observación N° 32, en la cual, el comité de selección precisó que debían considerarse todos los riesgos asociados a la consultoría y estos debían estar vinculados a los riesgos identificados en la ejecución de la obra, conforme a la Directiva N° 012-2017-OSCE/CD - “*Gestión de riesgos en la planificación de la ejecución de obras*”.
- Sobre el programa de asignación de recursos: i) no se ha considerado la participación del consultor ni de sus especialistas en la ejecución de la fase I (previos a la ejecución de la obra), ii) el plazo de ejecución de la fase II no corresponde al plazo indicado en las bases integradas, ya que, se ha considerado un plazo de 210 días que no incluye la recepción de la obra; iii) no se ha considerado la participación del consultor ni de sus especialistas en la recepción de la obra; iv) se ha adicionado un plazo de 30 días para la recepción de la obra, sin tomar en cuenta que el plazo de 210 días (para la supervisión de obra) es hasta la recepción de la misma; v) no se ha considerado la participación del consultor ni de alguno de sus especialistas en la emisión del informe final; vi) se considera para la liquidación de obra un plazo de 30 días, pese a que las bases integradas señalan un plazo 60 días; vii) no se ha considerado la participación de los profesionales en la revisión de la liquidación de obra; viii) no se ha considerado la participación del consultor en la elaboración de la liquidación del contrato de consultoría de obra; y, ix) en la programación

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

del desarrollo de las actividades de campo y gabinete no se respetan los requerimientos de las bases integradas.

- Considera que, a la oferta del Adjudicatario se le deben restar los 30 puntos del factor de evaluación “*metodología propuesta*”; como resultado de ello, no alcanzaría el puntaje técnico mínimo de 80 puntos y correspondería que sea descalificada.

### **En relación a la oferta del CONSORCIO URUBAMBA:**

- Alega que, dicho postor no ha cumplido con acreditar el factor de evaluación “*metodología propuesta*”, por lo siguiente:
  - En relación al cronograma de actividades: i) el postor no considera las funciones o actividades previas a la ejecución de la obra (fase I); ii) el postor señala un plazo para la supervisión de la obra de 210 días (fase II) y el plazo para la recepción de la obra (parte de la fase III) es de 30 días, que en total suman 240 días, el cual es superior a los 210 días considerados por el sistema de contratación de tarifas; iii) en su oferta económica el postor señala que el plazo a tarifa es de 210 días, lo cual discrepa de los 240 días establecidos en su cronograma de actividades; iv) no se considera el periodo para la presentación de los propios cálculos de liquidación de obra; v) se indica que el plazo para la etapa de liquidación es de 30 días, lo cual discrepa con el plazo de 60 días previsto en las bases integradas; y, iv) no se considera el periodo para la presentación de la liquidación del contrato de consultoría de obra. Por tales motivos, tampoco cumpliría con lo declarado en el anexo N° 3 (declaración jurada de cumplimiento de los términos de referencia).
  - Respecto a los riesgos advertidos que puedan afectar el desarrollo de la consultoría: el postor no cumplió con desarrollar el referido acápite, de acuerdo a la absolución de la consulta y/u observación N° 32, en la cual, el comité de selección precisó que debían considerarse todos los riesgos asociados a la consultoría y éstos debían estar vinculados a los riesgos identificados en la ejecución de la obra, conforme a la Directiva N° 012-2017-OSCE/CD - “*Gestión de riesgos en la planificación de la ejecución de obras*”.
  - Sobre el programa de asignación de recursos: i) no se ha considerado la participación del consultor ni de sus especialistas en la ejecución de la fase I (previos a la ejecución de la obra), ii) el plazo de ejecución de la

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

fase II no corresponde al plazo indicado en las bases integradas, ya que, se ha considerado un plazo de 210 días que no incluye la recepción de la obra; iii) no se ha considerado la participación del consultor ni de sus especialistas en la recepción de la obra; iv) se ha adicionado un plazo de 30 días para la recepción de la obra, sin tomar en cuenta que el plazo de 210 días (para la supervisión de obra) es hasta la recepción de la misma; v) no se ha considerado la participación del consultor ni de alguno de sus especialistas en la emisión del informe final; vi) se considera para la liquidación de obra un plazo de 30 días, pese a que las bases integradas señalan un plazo 60 días; vii) no se ha considerado la participación de los especialistas en la revisión de la liquidación de obra; viii) no se ha considerado la participación del consultor en la elaboración de la liquidación del contrato de consultoría de obra; y, ix) en la programación del desarrollo de las actividades de campo y gabinete no se respetan los requerimientos de las bases integradas.

- Sostiene que, a la oferta del CONSORCIO URUBAMBA se le deben restar los 30 puntos del factor de evaluación “*metodología propuesta*”, con lo cual, no alcanzaría el puntaje técnico mínimo de 80 puntos y su oferta debería ser descalificada.

#### **Sobre el vicio advertido en el procedimiento de selección:**

- Precisa que, el comité de selección, a fin de dar a conocer los resultados de la admisión, calificación y evaluación de las ofertas, utilizó el formato N° 21 y N° 24 (para procedimientos cuya presentación de ofertas se realiza en acto privado). En el formato N° 21, el numeral 12 (puntaje de las ofertas técnicas) detalla que a las ofertas del Adjudicatario y del CONSORCIO URUBAMBA se les asignó un total de cien (100) puntos a cada una, sin embargo, el numeral 13 (resultado de la evaluación técnica) indica que el puntaje técnico total es de 105 para el Adjudicatario y de 98 para el consorcio antes referido, siendo que no existiría algún motivo que justifique la modificación de los puntajes.
- Asimismo, en el numeral 5 (apertura y detalle de las ofertas económicas) del formato N° 24, solo se hace referencia a la oferta del Adjudicatario con un puntaje de 100.00, pese a que, dos (2) ofertas superaron el puntaje técnico mínimo, lo cual también resulta contradictorio con el numeral 8 (resultados finales), en donde se muestra que el puntaje técnico para dicho postor es de 80 puntos y el puntaje económico es de 20 puntos. A su vez, el numeral 9 (otorgamiento de la buena pro) del mismo formato contiene un error sobre el monto adjudicado, ya que, se indica una cifra de S/ 520,567.08 y no el real



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

monto de la oferta económica del Adjudicatario (S/ 468,510.38). Siendo así, se habría afectado el principio de transparencia, pues, no resultarían claros los resultados de la calificación y evaluación realizada en el procedimiento de selección.

3. Por decreto del 12 de enero de 2023, 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 que cumpliera, 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.

El 17 del mismo mes y año se notificó, mediante el SEACE, el recurso a efectos que, de ser el caso, los postores distintos al Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución lo absuelvan.

Así también, se dejó a consideración de la Sala la solicitud de uso de la palabra del Impugnante y se remitió a la Oficina de Administración y Finanzas el comprobante del depósito en efectivo Cta. Cte. N° 11055007-5-U, expedido por el Banco de la Nación, presentado por el Impugnante en calidad de garantía.

4. A través del decreto del 24 de enero de 2023, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en autos, toda vez que, la Secretaría del Tribunal verificó que la Entidad no cumplió con registrar el informe técnico legal en el SEACE, asimismo, se remitió el expediente a la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el **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. Sin perjuicio de ello, se dispuso que la Entidad debía cumplir con registrar la información solicitada para la evaluación de la Sala.
5. Con decreto del 25 de enero de 2023, se programó audiencia para el 2 de febrero del mismo año.
6. Mediante el escrito N° 03<sup>16</sup>, recibido el 31 de enero de 2023 en la Mesa de Partes Digital del OSCE, el Impugnante designó a sus representantes para el uso de la palabra en la audiencia programada.
7. El 2 de febrero de 2023, la Quinta Sala del Tribunal llevó a cabo la audiencia con la participación de la abogada designada por el Impugnante, dejándose constancia

---

<sup>16</sup> De fecha 31 de enero de 2023.

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 0796-2023-TCE-S5

que la Entidad no se presentó pese a haber sido debidamente notificada el 25 de enero de 2023, mediante publicación en el toma razón electrónico del Tribunal. Asimismo, se dejó constancia de la intervención de la Vocal Cecilia Berenise Ponce Cosme en reemplazo del Vocal Steven Aníbal Flores Olivera, según el Rol de Turnos de Vocales de Sala vigente.

8. A través del decreto del 2 de febrero de 2023, se corrió traslado al Impugnante, al Adjudicatario, al CONSORCIO URUBAMBA y a la Entidad, al haberse advertido la existencia de un posible vicio de nulidad en el procedimiento de selección, para que se pronuncien en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles sobre lo siguiente:

“(…)

**A la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUARAL (Entidad), al señor SIXTO CERON CUCCHI (Impugnante), al CONSORCIO PERIFÉRICO integrado por CARRASCO ALTAMIRANO ELI ALBERTO y ODICIO ASAYAC NIXON FRANKLIN (Adjudicatario) y al CONSORCIO URUBAMBA integrado por QUESQUEN INGENIEROS S.A.C. y FERNANDO RAFAEL LEAN (segundo lugar):**

*De la revisión del recurso de apelación, se aprecia que, entre otros, el Impugnante cuestionó la oferta del CONSORCIO PERIFÉRICO<sup>17</sup> y del CONSORCIO URUBAMBA<sup>18</sup> por haber elaborado el cronograma de actividades considerando un total de 240 días y no los 210 que habrían sido propuestos en las bases para la supervisión de obra.*

*Al respecto, en el numeral 1.8, contenido en el capítulo II de la sección específica de las bases integradas (página 14), la Entidad detalló que el plazo de prestación del servicio de consultoría de obra era de 210 días calendario, conforme se muestra en la siguiente imagen:*

**1.8. PLAZO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE CONSULTORÍA DE OBRA**

Los servicios de consultoría de obra materia de la presente convocatoria se prestarán en el plazo de **210 DÍAS CALENDARIOS**, en concordancia con lo establecido en el expediente de contratación.

**Importante**  
*En el caso de supervisión de obras, el plazo inicial del contrato debe estar vinculado al del contrato de la obra a ejecutar y comprender hasta la liquidación de la obra, de conformidad con el artículo 10 de la Ley.*

*Asimismo, en el numeral 22 de los términos de referencia, contenido en el capítulo III de las mencionadas bases, se ha advertido que la Entidad ha considerado 210 días para la supervisión de obra y 60 días para la liquidación de obra, tal como se reproduce a continuación:*

**22. SISTEMA DE CONTRATACIÓN:**

El sistema de Contratación a emplearse será Esquema Mixto (Tarifas y Suma Alzada).

DESCRIPCIÓN DEL OBJETO	DEL	N° DE PERIODOS DE TIEMPO	DE	PERIODO O UNIDAD DE TIEMPO	TARIFA REFERENCIAL UNITARIA	VALOR REFERENCIAL TOTAL
SUPERVISIÓN OBRA	DE	210		DÍAS	-	-
LIQUIDACIÓN OBRA	DE	2 MESES		60 DÍAS	-	-

<sup>17</sup> Integrado por los señores ELI ALBERTO CARRASCO ALTAMIRANO y NIXON FRANKLIN ODICIO ASAYAC.  
<sup>18</sup> Integrado por la empresa QUESQUEN INGENIEROS S.A.C. y el señor FERNANDO RAFAEL LEAN.

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 0796-2023-TCE-S5

Sumado a ello, en la estructura del presupuesto de la consultoría de obra, obrante en la página 40 de las respectivas bases, se ha contemplado como plazo de ejecución un total de 180 días calendario, conforme puede observarse en la siguiente imagen:

ESTRUCTURA DE PRESUPUESTO DE CONSULTORIA DE OBRA (SUPERVISION)	
PRESUPUESTO DE SUPERVISION DE EJECUCION DE OBRA	
PROYECTO:	CREACION DE PISTAS Y VEREDAS EN EL SECTOR NORTE PERIFERICO 1 ASOCIACION DE VIVIENDA LA CAPORALA 1, LOS PINOS, LAS FLORES DE RETES, EL NAZARENO, EL PINAR Y SECTORES COLINDANTES DE LA CIUDAD DE HUARAL, DISTRITO DE HUARAL, PROVINCIA DE HUARAL, DEPARTAMENTO
UNIDAD EJECUTORA:	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUARAL
UBICACION:	ASOCIACION DE VIVIENDA LA CAPORALA 1, LOS PINOS, LAS FLORES DE RETES, LOTIZADORA EL PINAR - DISTRITO DE HUARAL
PLAZO DE EJECUCION:	180 Días calendario

Dada la información disímil en los extremos de las bases que se han detallado, es que los participantes formularon consultas y observaciones sobre el plazo de prestación de la consultoría. Así, de la revisión al pliego absolutorio de consultas y observaciones se aprecia que, en su oportunidad, participantes formularon las consultas y/u observaciones N° 11, N° 14, N° 33 y N° 35 sobre el extremo referido al plazo de prestación, solicitando una aclaración o precisión al respecto.

Por ejemplo, requiriendo que se precise si el plazo total de la consultoría considerando la supervisión y liquidación eran 210 o 270 días, a lo cual se indicó que eran 210 días. Por otro lado, el referido pliego indicó que “no existe un plazo determinado para la supervisión de la ejecución”, o el pliego solo se remitió a la información contenida en el numeral 1.8, contenido en el capítulo II de la sección específica de las bases. Asimismo, ante la solicitud de precisión de los plazos para las diversas etapas (previa a la ejecución, durante la ejecución, recepción, elaboración, revisión y presentación de la liquidación), el comité se limitó a señalar “los plazos no pueden ser determinados con anterioridad”, pues indicó que la supervisión se sujeta a la ejecución de la obra.

De lo antes expuesto, se apreciaría que los participantes no tenían certeza sobre el plazo de prestación, pese a ello, el comité de selección no habría aclarado o respondido debidamente las consultas que pretendían generar un entendimiento del plazo de ejecución previsto en las bases de la convocatoria.

En tal sentido, puede notarse que las bases no son claras respecto al plazo de prestación del servicio de consultoría de obra, lo cual habría ocasionado, incluso, los cuestionamientos formulados por el Impugnante en contra de las ofertas del CONSORCIO PERIFÉRICO y del CONSORCIO URUBAMBA.

En este punto, cabe recalcar que, por un lado, las bases indican que el plazo de prestación del servicio de consultoría de obra era de 210 días calendario (numeral 1.8, contenido en el capítulo II de la sección específica de las bases); mientras que en otro extremo se reitera dicho plazo, pero se agrega 60 días para la liquidación (numeral 22 de los términos de referencia); sin embargo, en otro extremo solo se contempla un plazo de 180 días (Estructura de presupuesto de consultoría de obra, página 40 de las bases); situación que, sumada a la falta de claridad de las consultas y observaciones formuladas, habría devenido en una incertidumbre sobre el plazo de prestación del servicio de consultoría de obra.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

*Siendo así, dicha situación contravendría el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado<sup>19</sup>, en el cual se establece que: “el comité de selección o el órgano encargado de las contrataciones, según corresponda, elabora los documentos del procedimiento de selección a su cargo, utilizando obligatoriamente los documentos estándar que aprueba el OSCE y la información técnica y económica contenida en el expediente de contratación aprobado”. Además, se habría vulnerado el principio de transparencia previsto en el literal c), del artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado<sup>20</sup>.*

*Debe tenerse en cuenta que, el principio de transparencia, contenido en el artículo 2 de la Ley, establece que las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad.*

*Por tanto, en atención a lo dispuesto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento, se requiere que, en el plazo máximo de **cinco (5) días hábiles**, emitan su pronunciamiento en el que precisen si dicha situación, en su opinión, configuraría un vicio que justifique la declaración de nulidad del procedimiento de selección, teniendo en consideración los plazos perentorios con los que cuenta el Tribunal para resolver, bajo apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos.*

*(...).”*

9. Con el escrito N° 04<sup>21</sup>, recibido el 7 de febrero de 2023 en la Mesa de Partes Digital del OSCE, el Impugnante absolvió el traslado del posible vicio de nulidad advertido en el procedimiento de selección, indicando que, en las bases integradas estaba claramente definido el plazo de prestación del servicio de consultoría de obra (210 días) y por liquidación de obra (60 días), siendo que, dicho extremo no habría sido interpretado correctamente por el Adjudicatario y el CONSORCIO URUBAMBA, los cuales presentaron un cronograma de actividades cuyos plazos no correspondían con los indicados en las respectivas bases; motivo por el cual, no existiría un vicio que amerite la declaración de nulidad.
10. Mediante el decreto del 7 de febrero de 2023, se incorporó al presente expediente el informe legal N° 033-2023-MPH-GAJ<sup>22</sup>, publicado por la Entidad en el SEACE, en el cual señaló lo siguiente:
  - Precisa que la oferta del Impugnante se tuvo por descalificada debido a que no cumplió con acreditar su experiencia en la especialidad. Así, en relación a la experiencia N° 5, se advirtió que no se había adjuntado ningún estado

<sup>19</sup> Aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF y modificatorias.

<sup>20</sup> Aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF y modificatorias.

<sup>21</sup> De fecha 7 de febrero de 2023.

<sup>22</sup> De fecha 6 de febrero de 2023.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

de cuenta o voucher de depósito en referencia a la retención del 10% como garantía de fiel cumplimiento.

- En relación a la metodología propuesta en las ofertas del Adjudicatario y del CONSORCIO URUBAMBA, refiere que, estas se encuentran acorde a las bases integradas del procedimiento de selección y cumplirían con lo declarado en el anexo N° 3, pues el plazo de ejecución del servicio de consultoría de obra corresponde a los 210 días calendario, tal como fue indicado en el numeral 1.8, del capítulo II, de la sección específica de las respectivas bases.

11. Por decreto del 9 de febrero de 2023, se declaró el expediente listo para resolver, de acuerdo a lo establecido en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento.

### **II. FUNDAMENTACIÓN:**

1. Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra la descalificación de su oferta, el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario y la calificación de la oferta del CONSORCIO URUBAMBA (segundo lugar en el orden de prelación), solicitando que se revoquen dichos actos administrativos; y, por su efecto, se califique su oferta, se descalifiquen las ofertas del Adjudicatario y del CONSORCIO URUBAMBA y se le otorgue la buena pro a su favor o, de corresponder, se declare la nulidad del procedimiento de selección y se retrotraiga hasta la etapa de calificación de ofertas, en el marco del Concurso Público N° 2-2022-MPH/CS-1 (Primera convocatoria), el cual ha sido convocado bajo la vigencia de la Ley y el Reglamento, cuyas disposiciones son aplicables a la resolución del presente caso.

#### **A. Procedencia del recurso**

2. El numeral 41.1 del artículo 41 de la Ley establece que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un procedimiento de selección, y las que surjan en los procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, solamente pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación. A través de dicho recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme a lo que establezca el Reglamento. Asimismo, no se pueden impugnar las contrataciones directas y las actuaciones que establece el Reglamento.
3. Con relación a ello, es necesario tener presente que los medios impugnatorios en sede administrativa se encuentran sujetos a determinados controles de carácter

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

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, dado 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 enumeradas en el artículo 123 del Reglamento, a fin de determinar si el recurso interpuesto 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.*

4. El numeral 117.1 del artículo 117 del Reglamento, delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que dicho recurso es conocido y resuelto por el Tribunal cuando se trata de procedimientos de selección cuyo valor estimado o valor referencial es superior a cincuenta (50) UIT, cuyo valor unitario en el año 2022 ascendió a S/ 4,600.00 (cuatro mil seiscientos con 00/100 soles)<sup>23</sup>, y cuando se trate de procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco.

Asimismo, el numeral 117.2 del citado artículo señala que, en los procedimientos de selección según relación de ítems, incluso los derivados de uno desierto, el valor estimado o valor referencial total del procedimiento original determina ante quién se presenta el recurso de apelación.

Finalmente, conforme al numeral 117.3 del mismo artículo, con independencia del valor estimado o valor referencial del procedimiento de selección, según corresponda, la declaración de nulidad de oficio o la cancelación del procedimiento se impugnan ante el Tribunal.

Bajo tal premisa normativa, considerando que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto en el marco de un Concurso Público, cuyo valor referencial total es de S/ 520,567.08 (quinientos veinte mil quinientos sesenta y siete con 08/100 soles), resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.

<sup>23</sup>

Conforme al Decreto Supremo N° 398-2021-EF, publicado el 30 de diciembre de 2021 en el Diario Oficial El Peruano.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

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

5. 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 presente caso, el Impugnante ha interpuesto su recurso de apelación contra la descalificación de su oferta, el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario y la calificación de la oferta del CONSORCIO URUBAMBA, por tanto, se advierte que los actos impugnados no están comprendidos en la lista de actos inimpugnables.

c) *Sea interpuesto fuera del plazo.*

6. El numeral 119.1 del artículo 119 del Reglamento establece que la apelación contra el otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro, mientras que, en el caso de Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles, siendo los plazos indicados aplicables a todo recurso de apelación.

En concordancia con ello, el numeral 84.3 del artículo 84 del mismo cuerpo normativo establece que, definida la oferta ganadora, el comité de selección otorga la buena pro, mediante su publicación en el SEACE.

Adicionalmente, en el Acuerdo de Sala Plena N° 03-2017/TCE se 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, aun cuando ésta pueda haberse efectuado en acto público.

En ese sentido, de la revisión del SEACE, se aprecia que el otorgamiento de la buena pro se publicó el 27 de diciembre de 2022; por tanto, en aplicación de lo dispuesto en los precitados artículos y el Acuerdo de Sala Plena, el Impugnante

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

tenía un plazo de ocho (8) días hábiles para interponer recurso de apelación, esto es, hasta el 10 de enero de 2023<sup>24</sup>.

Ahora bien, revisado el expediente administrativo, se aprecia que mediante el escrito s/n<sup>25</sup>, recibido el 6 de enero de 2023 en la Mesa de Partes Digital del OSCE, subsanado a través del escrito s/n<sup>26</sup>, el 10 del mismo mes y año, el Impugnante interpuso recurso de apelación; razón por la cual, se verifica que éste ha sido presentado dentro del plazo estipulado en la normativa vigente.

- d) *El que suscriba el recurso no sea el impugnante o su representante.*
7. De la revisión al presente recurso de apelación, se aprecia que éste se encuentra debidamente suscrito por el 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.*
8. Al respecto, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría inferirse que el Impugnante se encuentra inmerso en alguna causal de impedimento.
- f) *El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.*
9. 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 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.*
10. El numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante **TUO de la LPAG**, prevé 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.

<sup>24</sup> Téngase en cuenta que, por Decreto Supremo N° 033-2022-PCM, el 30 de diciembre de 2022 fue declarado día no laborable para el sector público. Asimismo, el 1 de enero de 2023 fue feriado por la celebración del "Año nuevo". Finalmente, por Decreto Supremo N° 151-2022-PCM, el 2 de enero de 2023 también fue declarado día no laborable para el sector público.

<sup>25</sup> De fecha 6 de enero de 2023.

<sup>26</sup> De fecha 10 de enero de 2023.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

En tal caso, de determinarse irregular la decisión de la Entidad, causaría agravio al Impugnante en su interés legítimo como postor de acceder a la buena pro o estar en una posición expectante para acceder a la adjudicación, pues, el otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario y la calificación de la oferta del CONSORCIO URUBAMBA se habrían realizado transgrediendo lo establecido en la Ley, el Reglamento y las bases; por lo tanto, este cuenta con legitimidad procesal e interés para obrar.

Adicionalmente, cabe precisar que, la legitimidad procesal e interés para obrar del Impugnante para cuestionar la buena pro otorgada al Adjudicatario, así como, la calificación de la oferta del CONSORCIO URUBAMBA estará supeditada a que éste revierta la descalificación de su oferta.

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

**11.** En el caso concreto, el Impugnante no obtuvo la buena pro del procedimiento de selección, pues su oferta tiene la condición de descalificada.

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

**12.** En este punto, cabe señalar que, a través de su recurso de apelación el Impugnante ha solicitado que se revoque la descalificación de su oferta, el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario, así como, la calificación de la oferta del CONSORCIO URUBAMBA; y, por su efecto, se califique su oferta, se descalifique las ofertas del Adjudicatario y del CONSORCIO URUBAMBA y se le otorgue la buena pro a su favor o, de corresponder, se declare la nulidad del procedimiento de selección y se retrotraiga hasta la etapa de calificación de ofertas.

En tal sentido, de la revisión a los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que, aquéllos se encuentran orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose, por tanto, en la presente causal de improcedencia.

**13.** De esta manera, atendiendo a las consideraciones descritas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento; en consecuencia, corresponde emitir un pronunciamiento sobre los asuntos de fondo propuestos.

#### **B. Petitorio**

**14.** El Impugnante solicita a este Tribunal que:

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución Nº 0796-2023-TCE-S5*

- ✓ Se revoque la descalificación de su oferta.
- ✓ Se revoque el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario.
- ✓ Se tenga por descalificada la oferta del Adjudicatario.
- ✓ Se tenga por descalificada la oferta del CONSORCIO URUBAMBA.
- ✓ Se le otorgue la buena pro a su favor.
- ✓ Se declare la nulidad del procedimiento de selección y se retrotraiga hasta la etapa de calificación de ofertas.

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

15. Habiéndose verificado la procedencia del recurso de apelación presentado y el petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar el análisis de fondo, para lo cual cabe fijar los puntos controvertidos que se dilucidarán. En ese sentido, es preciso tener en consideración lo previsto en el literal b), del numeral 126.1, del artículo 126 del Reglamento, en virtud del cual *“las partes formulan sus pretensiones y ofrecen los medios probatorios en el escrito que contiene el recurso de apelación o al absolver traslado, según corresponda, presentados dentro del plazo previsto. La determinación de puntos controvertidos se sujeta a lo expuesto por las partes en dichos escritos, sin perjuicio de la presentación de pruebas y documentos adicionales que coadyuven a la resolución de dicho procedimiento”*.

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

Asimismo, debe considerarse el literal a), del numeral 126.1, del artículo 126 del Reglamento, según el cual *“al admitir el recurso, el Tribunal notifica a través del SEACE el recurso de apelación y sus anexos, a efectos que, dentro de un plazo no mayor de tres (3) días hábiles, (...) el postor o postores distintos al impugnante que pudieran verse afectados con la resolución del Tribunal absuelvan el traslado del recurso.”* (El subrayado es agregado).

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

Dicha disposición resulta concordante con lo dispuesto en el literal b), del artículo 127 del Reglamento, el cual establece que la resolución expedida por el Tribunal que se pronuncie sobre el recurso de apelación deberá contener, entre otra información, *“la determinación de los puntos controvertidos definidos según los hechos alegados por el impugnante en su recurso y por los demás intervinientes en el procedimiento de impugnación al absolver oportunamente el traslado del recurso de apelación”*.

Ahora bien, conforme al numeral 126.2, del artículo 126 del Reglamento, *“todos los actos que emita el Tribunal en el trámite del recurso de apelación se notifican a las partes a través del SEACE o del Sistema Informático del Tribunal”*.

16. En este punto, cabe señalar que el recurso de apelación fue notificado a la Entidad y a los demás postores el 17 de enero de 2023 a través del SEACE, razón por la cual los postores que pudieran verse afectados con la decisión del Tribunal tenían hasta el 20 del mismo mes y año para absolverlo.

De la revisión del expediente administrativo, no se advierte que algún postor con interés legítimo se haya apersonado al presente procedimiento recursivo.

17. Por lo tanto, los puntos controvertidos que serán materia de análisis consisten en:
- i. Determinar si el Impugnante acreditó el requisito de calificación de experiencia del postor en la especialidad, conforme a lo establecido en las bases integradas.
  - ii. Determinar si el Adjudicatario acreditó el factor de evaluación de metodología propuesta, conforme a lo establecido en las bases integradas.
  - iii. Determinar si el CONSORCIO URUBAMBA acreditó el factor de evaluación de metodología propuesta, conforme a lo establecido en las bases integradas.
  - iv. Determinar si corresponde otorgar la buena pro del procedimiento de selección al Impugnante.

#### **D. Análisis**

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

18. 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

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 0796-2023-TCE-S5*

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.

19. Debe destacarse que el procedimiento administrativo se rige por principios, que constituyen elementos que el legislador ha considerado básico, 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. Así tenemos, entre otros, los principios de eficacia y eficiencia, transparencia, igualdad de trato, recogidos en el artículo 2 de la Ley.
20. También es oportuno señalar que, las bases integradas constituyen las reglas del procedimiento de selección y es en función de ellas que debe efectuarse la admisión, 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 poseer la información básica requerida en la normativa de contratación pública, entre ellas, los requisitos de admisión, requisitos de calificación y factores de evaluación, con la finalidad que la Entidad pueda 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.

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

21. 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

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 0796-2023-TCE-S5*

las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, respectivamente, así como, los requisitos de calificación; además de justificar la finalidad pública de la contratación. Asimismo, los bienes, servicios u obras que se requieran deben estar orientados al cumplimiento de las funciones de la Entidad, y 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 ni direccionamiento que perjudiquen la competencia en el mismo.

22. En concordancia con lo señalado, el numeral 81.2 del artículo 81 del Reglamento establece que: *“Para la admisión de las ofertas, el comité de selección verifica la presentación de lo exigido en los literales a), b), c), d) y e) del artículo 52 y determina si las ofertas responden a las características y/o requisitos y condiciones de los Términos de Referencia. De no cumplir con lo requerido, la oferta se considera no admitida”*.

Tratándose el caso concreto de la contratación de una consultoría de obra, debe valorarse que, en virtud de lo establecido en los artículos 82 y 83 del Reglamento, el comité de selección determina si las ofertas técnicas cumplen los requisitos de calificación previstos en las bases, en tanto que la oferta que no cumpla con dichos requisitos es descalificada, siendo que, solo pasan a la etapa de evaluación las ofertas técnicas que cumplen dichos requisitos. De igual modo, se precisa que, la evaluación se realiza conforme a los factores de evaluación enunciados en las bases y que las ofertas técnicas que no alcancen el puntaje mínimo especificado en las bases son descalificadas. Seguidamente, se prevé que el comité de selección solo evalúa las ofertas económicas de los postores que alcanzaron el puntaje técnico mínimo y en el caso de la consultoría de obras, rechaza las ofertas que exceden los límites previstos en el artículo 28 de la Ley.

23. De esta manera, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, este Tribunal debe avocarse al análisis de los puntos controvertidos planteados en el presente procedimiento de impugnación. No obstante, en base a lo alegado por el Impugnante, se advirtió la existencia de un posible vicio de nulidad en las bases; por ello, en primer lugar, corresponderá analizar si efectivamente existe tal vicio que amerite la declaración de nulidad del procedimiento de selección, toda vez que, la legalidad de dicho extremo de las bases forma parte de los aspectos que se deberán abordar para dilucidar el segundo y tercer punto controvertido y, por su trascendencia, podría afectarse el principio de transparencia.

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 0796-2023-TCE-S5

**CUESTIÓN PREVIA:** Sobre el presunto vicio de nulidad en las bases del procedimiento de selección.

24. Como fluye de los antecedentes del caso, el Impugnante cuestionó las ofertas del Adjudicatario y del CONSORCIO URUBAMBA, por considerar que no acreditaron el factor de evaluación “*metodología propuesta*”. Entre las observaciones realizadas se encuentra aquella referida al cronograma de actividades, en el cual existiría una supuesta contradicción entre el plazo considerado por dichos postores para la supervisión de la obra y la recepción de obra, que en total sumarían 240 días calendario, con aquel plazo previsto en las bases integradas que sería de 210 días calendario, lo cual, a su vez, resultaría incongruente con lo declarado en el anexo N° 3 (declaración jurada de cumplimiento de los términos de referencia).
25. Al respecto, la Entidad señaló, a través de su informe legal N° 033-2023-MPH-GAJ, que la metodología propuesta por el Adjudicatario y el CONSORCIO URUBAMBA, estaba acorde a lo previsto en las bases integradas del procedimiento de selección, lo mismo ocurría con lo declarado en el anexo N° 3, pues el plazo de ejecución del servicio de consultoría de obra objeto de la presente convocatoria era de 210 días calendario, conforme al numeral 1.8, del capítulo II, de la sección específica de las respectivas bases.
26. De lo expuesto, se aprecia que uno de los aspectos que motivó la interposición del recurso de apelación se encuentra vinculado al plazo de prestación del servicio de consultoría de obra, por lo que, resulta necesario revisar lo dispuesto en las bases integradas sobre dicho extremo, pues, estas constituyen las reglas a las cuales se debieron someter los participantes y/o postores, así como, el comité de selección al momento de evaluar las ofertas y conducir el procedimiento.
27. En tal sentido, se advierte que, en el numeral 1.8, contenido en el capítulo II de la sección específica de las bases integradas [página 14], la Entidad estableció que el plazo de prestación del servicio de consultoría de obra objeto de la convocatoria era de 210 días calendario, tal como se puede apreciar en la siguiente imagen:

**1.8. PLAZO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE CONSULTORÍA DE OBRA**

Los servicios de consultoría de obra materia de la presente convocatoria se prestarán en el plazo de 210 DIAS CALENDARIOS, en concordancia con lo establecido en el expediente de contratación.

**Importante**

*En el caso de supervisión de obras, el plazo inicial del contrato debe estar vinculado al del contrato de la obra a ejecutar y comprender hasta la liquidación de la obra, de conformidad con el artículo 10 de la Ley.*

Extraído de la página 14 de las bases integradas.

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 0796-2023-TCE-S5

28. No obstante, en el numeral 22 de los términos de referencia, contenido, a su vez, en el capítulo III de las mencionadas bases, se observa que la Entidad consideró 210 días para la supervisión de obra y 60 días para la liquidación obra, tal como se muestra a continuación:

22. SISTEMA DE CONTRATACIÓN:

El sistema de Contratación a emplearse será Esquema Mixto (Tarifas y Suma Alzada).

DESCRIPCION OBJETO	DEL	N° DE PERIODOS DE TIEMPO	DE UNIDAD DE TIEMPO	PERIODO O UNIDAD DE TIEMPO	TARIFA REFERENCIAL UNITARIA	VALOR REFERENCIAL TOTAL
SUPERVISION OBRA	DE	210	DIAS		-	-
LIQUIDACION OBRA	DE	2 MESES	60 DIAS		-	-

Extraído de la página 37 de las bases integradas.

29. Asimismo, en la estructura del presupuesto de la consultoría de obra (supervisión), se advierte que la misma ha sido elaborada teniendo como plazo de ejecución un total de 180 días calendario, conforme puede notarse en la siguiente imagen:

ESTRUCTURA DE PRESUPUESTO DE CONSULTORIA DE OBRA (SUPERVISION)

PRESUPUESTO DE SUPERVISION DE EJECUCION DE OBRA

PROYECTO: CREACION DE PISTAS Y VEREDAS EN EL SECTOR NORTE PERIFERICO 1 ASOCIACION DE VIVIENDA LA CAPORALA 1, LOS PINOS, LAS FLORES DE RETES, EL NAZARENO, EL PINAR Y SECTORES COLINDANTES DE LA CIUDAD DE HUARAL, DISTRITO DE HUARAL, PROVINCIA DE HUARAL, DEPARTAMENTO DE HUARAL

UNIDAD EJECUTORA: MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUARAL

UBICACION: ASOCIACION DE VIVIENDA LA CAPORALA 1, LOS PINOS, LAS FLORES DE RETES, LOTIZADORA EL PINAR - DISTRITO DE HUARAL

PLAZO DE EJECUCION: 180 Dias calendarios

1.00. Person

UBICACION: ASOCIACION DE VIVIENDA

PLAZO DE EJECUCION: 180 Dias calendarios

Extraído de la página 40 de las bases integradas.

30. Como se observa, las bases integradas del procedimiento de selección no fueron claras en cuanto a la definición del plazo de prestación del servicio de consultoría de obra, lo cual se encontraba igualmente regulado en las bases administrativas publicadas con la convocatoria, es por ello que, dada la información disímil en los extremos de las bases antes expuestos, en su oportunidad, algunos participantes formularon consultas y observaciones sobre el respectivo plazo.
31. Así, de la revisión del pliego de absolución de consultas y observaciones, se aprecia que, a través de las consultas y/u observaciones N° 11, N° 14, N° 33 y N° 35, los participantes solicitaron una aclaración o precisión sobre el plazo de prestación, tal como se reproduce en las siguientes imágenes:

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 0796-2023-TCE-S5

Ruc/código : 20603200111 Fecha de envío : 16/11/2022  
Nombre o Razón social : MARGUED DE INGENIERIA Y CONSTRUCCION S.A.C. Hora de envío : 18:10:28

**Observación: Nro. 11**

**Consulta/Observación:**

Señala que el plazo de ejecución es de 210, no indica si este plazo corresponde a la totalidad de la participación de la supervisión, pues en el numeral 1.6 señala que el sistema de contratación es Mixto de Suma alzada y Tarifas, y en el numeral 1.3 señala que el periodo de liquidación de obra es de 60 días, para no cometer errores en la presentación de la oferta económica, así como en el Anexo N° 04, de la declaración jurada de plazo de prestación del servicio, se solicita señalar con precisión cual es el plazo por tarifa y cual es plazo por suma alzada, por lo tanto, cual es el plazo total de participación de la supervisión que será colocado en el Anexo N° 4

Acápites de las bases : Sección: Especifico Numeral: 1.8 Literal: NO INDICA Página: 16

**Artículo y norma que se vulnera (En el caso de Observaciones):**

Art. N° 02 del LCE

**Análisis respecto de la consulta u observación:**

NO SE ACOGE, se precisa que el plazo de ejecución se encuentra establecido en el numeral 1.8 plazo de prestación de servicio de consultoría de obra CAPITULO I GENERALIDADES de las BASES

**Precisión de aquello que se incorporará en las bases a integrarse, de corresponder:**  
NINGUNA

Ruc/código : 20603200111 Fecha de envío : 16/11/2022  
Nombre o Razón social : MARGUED DE INGENIERIA Y CONSTRUCCION S.A.C. Hora de envío : 18:10:28

**Observación: Nro. 14**

**Consulta/Observación:**

Señala que el plazo de ejecución es de DOSCIENTOS DIEZ (210) días calendarios efectivos para la supervisión de obra. De conformidad al artículo 142.4 del RLCE, cuando se haya previsto en el contrato de supervisión que las actividades comprenden la liquidación del contrato de obra: ¿¿ii) el pago por las labores HASTA EL MOMENTO EN QUE SE EFECTÚA LA RECEPCIÓN DE LA OBRA, ES REALIZADO BAJO EL SISTEMA DE TARIFAS mientras que la participación del SUPERVISOR EN EL PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN ES pagada empleando el sistema a suma alzada¿¿

Se solicita aclarar cual es el plazo para la supervisión de la ejecución de la obra y cuál es el plazo para la recepción de obra

Acápites de las bases : Sección: Especifico Numeral: 3.1 Literal: 5 Página: 23

**Artículo y norma que se vulnera (En el caso de Observaciones):**

Art. N° 02 del LCE

**Análisis respecto de la consulta u observación:**

NO SE ACOGE, toda vez que el Reglamento de la Ley de Contrataciones ha previsto los plazos y procedimientos para la recepción de obra, por lo que se precisa que la Entidad actuara con apego a la ley y reglamento de contrataciones aplicable y que le permita gestionar adecuadamente la supervisión de la obra. Sin perjuicio de lo expresado no existe un plazo determinado para la supervisión de la ejecución por lo que corresponde señalar que la supervisión de la obra culmina con la recepción de dicha obra.

**Precisión de aquello que se incorporará en las bases a integrarse, de corresponder:**  
NINGUNA

Ruc/código : 20603200111 Fecha de envío : 16/11/2022  
Nombre o Razón social : MARGUED DE INGENIERIA Y CONSTRUCCION S.A.C. Hora de envío : 18:10:28

**Observación: Nro. 33**

**Consulta/Observación:**

Para evitar errores en la presentación de la oferta, respecto al cronograma de actividades y al programa de asignación de recursos, donde se requiere indicar su fecha de inicio y termino de cada actividad. Se solicita señalar con claridad los siguientes plazos:

- Plazo de la Etapa I, previa a la ejecución de obra.
- Plazo de ejecución propia de la obra.
- Plazo para la recepción de la obra.
- Plazo para elaboración de los propios cálculos de liquidación de obra.
- Plazo para la revisión de la liquidación de obra
- Plazo para la presentación de la liquidación de la consultoría de obra

Acápites de las bases : Sección: Especifico Numeral: IV Literal: B Página: 41

**Artículo y norma que se vulnera (En el caso de Observaciones):**

Art. N° 02 del LCE

**Análisis respecto de la consulta u observación:**

NO SE ACOGE, cabe precisar que considerando que el contrato de supervisión de obra tiene una naturaleza accesoria respecto del contrato de ejecución de obra -característica que implica que los eventos que afectan la ejecución de la obra afectan también las labores del supervisor-, es necesario señalar que el supervisor debe ejercer su actividad de control durante todo el periodo de ejecución y recepción de la obra, incluso si el contrato de obra original sufre modificaciones, por lo que los plazos no pueden ser determinados con anterioridad.

**Precisión de aquello que se incorporará en las bases a integrarse, de corresponder:**  
NINGUNA

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 0796-2023-TCE-S5

Ruc/código : 10106595807	Fecha de envío : 16/11/2022
Nombre o Razón social : MENDOZA PICOAGA CARLOS HUMBERTO	Hora de envío : 19:05:57

**Consulta:** Nro. 35  
**Consulta/Observación:**  
SE OBSERVA QUE EL DESAGREGADO DE LA SUPERVISIÓN DE OBRA INDICA UN PLAZO DE SUPERVISIÓN DE EJECUCIÓN DE OBRA DE 210 DÍAS Y PARA LA LIQUIDACIÓN DE OBRA 60 DÍAS, CASO CONTRARIO, EL NUMERAL 1.8 PLAZO DEL SERVICIO INDICA 210 DÍAS CALENDARIOS POR LO QUE SE PIDE AL COMITÉ ACLARAR CUAL SERÁ EL PLAZO TOTAL DEL SERVICIO DE CONSULTORIA DE OBRA CONSIDERANDO LA ETAPA DE EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE OBRA ES DE 210 o 270 días calendarios.

Acápites de las bases : Sección: Específico Numeral: CAP I Literal: 1.8 Página: 14  
Artículo y norma que se vulnera (En el caso de Observaciones):

**Análisis respecto de la consulta u observación:**  
SE ACOGE, la observación planteada por el participante por lo que en la integración de base se modificada quedando de acuerdo al siguiente detalle:  
- en columna de N° de PERIODOS DE TIEMPO debe ser 210  
- en columna de PERIODO O UNIDAD DE TIEMPO debe ser días.  
Precisión de aquello que se incorporará en las bases a integrarse, de corresponder:  
NINGUNO

32. Nótese que, los participantes requirieron al comité de selección precisar si el plazo total del servicio de consultoría de obra, considerando la supervisión y liquidación de obra, eran de 210 o 270 días calendario, ante lo cual se indicó que era de 210 días calendario. Asimismo, en el citado pliego absolutorio se indicó que “no existe un plazo determinado para la supervisión de la ejecución (...)” o, en otro caso, solo se remitió a la información contenida en el numeral 1.8, contenido en el capítulo II de la sección específica de las bases. Sumado a ello, ante la solicitud de precisión de los plazos para las diversas etapas (previa a la ejecución, durante la ejecución, recepción, elaboración, revisión y presentación de la liquidación del contrato de consultoría de obra), el comité de selección únicamente señaló que “los plazos no pueden ser determinados con anterioridad”, ya que, la supervisión de obra estaba sujeta a la ejecución de obra.

A partir de ello, se aprecia que, los participantes no tenían certeza sobre el plazo de prestación, siendo que, el comité de selección no ha aclarado o respondido debidamente las consultas y/u observaciones que buscaban justamente propiciar un mejor entendimiento del plazo previsto en las bases administrativas publicadas con la convocatoria, las cuales quedaron integradas con dichas imprecisiones.

33. En este punto, es pertinente tener en cuenta que, de acuerdo a las bases estándar de Concurso Público para la contratación del servicio de consultoría de obra<sup>27</sup>, la Entidad debía consignar el plazo de prestación en concordancia con lo establecido en el expediente de contratación, considerándose que para la supervisión de obra, el plazo inicial del respectivo contrato debía estar vinculado al del contrato de la obra a ejecutar y comprender hasta la liquidación de la obra, de conformidad con el artículo 10 de la Ley, tal como se muestra a continuación:

<sup>27</sup> Incluida en la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD - “Bases y solicitud de expresión de interés estándar para los procedimientos de selección a convocar en el marco de la Ley N° 30225” y modificatorias.

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 0796-2023-TCE-S5

### 1.8. PLAZO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE CONSULTORÍA DE OBRA

Los servicios de consultoría de obra materia de la presente convocatoria se prestarán en el plazo de [CONSIGNAR EL PLAZO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE CONSULTORÍA DE OBRA], en concordancia con lo establecido en el expediente de contratación.

(...)

#### Importante

*En el caso de supervisión de obras, el plazo inicial del contrato debe estar vinculado al del contrato de la obra a ejecutar y comprender hasta la liquidación de la obra, de conformidad con el artículo 10 de la Ley.*

34. Asimismo, cabe señalar que, según lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley, el área usuaria es la responsable de la adecuada formulación del requerimiento, a su vez, el artículo 29 del Reglamento señala que las especificaciones técnicas que integran el requerimiento deben contener la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación.

Teniendo en cuenta ello, para garantizar que se fije con la mayor claridad posible la documentación que debe formar parte de las ofertas, en el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, se ha establecido que el comité de selección elabora los documentos del procedimiento de selección a su cargo, utilizando obligatoriamente los documentos estándar que aprueba el OSCE y la información técnica y económica contenida en el expediente de contratación aprobado.

35. Sin embargo, en el presente caso, no se han establecido reglas claras en las bases, toda vez que, estas indican que el plazo de prestación del servicio de consultoría de obra es de 210 días calendario [según el numeral 1.8, contenido en el capítulo II de la sección específica de las bases], mientras que, en otro extremo se agrega a dicho plazo los 60 días calendario para la liquidación de obra, lo cual suma un total de 270 días calendario [numeral 22 de los términos de referencia]; a su vez, en otra parte se contempla un plazo de ejecución de 180 días [de conformidad con la estructura del presupuesto de la consultoría de obra], lo cual, sumado a la falta de claridad en la absolución de las consultas y observaciones ocasionó una incertidumbre sobre el plazo de prestación del servicio de consultoría de obra.
36. En ese contexto, cabe anotar que este Colegiado, con el decreto del 2 de febrero de 2023, requirió a la Entidad, al Impugnante, al Adjudicatario y al CONSORCIO URUBAMBA pronunciarse sobre el posible vicio de nulidad que se habría advertido en las bases del procedimiento de selección.
37. Atendiendo al traslado efectuado, el Impugnante indicó que, en las bases estaba claramente definido el plazo de prestación del servicio de consultoría de obra (210

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 0796-2023-TCE-S5*

días) y de la liquidación de obra (60 días), siendo que, dicho extremo no habría sido interpretado correctamente por el Adjudicatario y el CONSORCIO URUBAMBA, los cuales presentaron un cronograma de actividades cuyos plazos no coincidían con lo establecidos en las bases, en razón de ello, no existiría un vicio que amerite la declaración de nulidad del procedimiento de selección.

38. Por otro lado, cabe mencionar que, la Entidad, el Adjudicatario y el CONSORCIO URUBAMBA no emitieron ningún pronunciamiento respecto al traslado realizado por este Tribunal.
39. En cuanto a lo manifestado por el Impugnante, debe señalarse que la información que brinden las entidades a los proveedores, en cualquier etapa de la contratación (incluyendo el procedimiento de selección), debe ser clara, es decir, deber ser fácil de comprender y no dejar lugar a duda o incertidumbre. Por ello, contrariamente a lo alegado por aquél, este Colegiado considera que existen incongruencias en las bases, siendo que, las propias reglas establecidas en éstas resultan contradictorias sobre el plazo de prestación del servicio de consultoría de obra, pues, tal como ha sido antes referido, se han dispuesto distintos plazos en el requerimiento (capítulo III), estructura del presupuesto y en las generalidades del procedimiento de selección (capítulo I), que conciernen a la parte específica de las bases.

Siendo así, puede notarse que la contradicción bajo análisis ha ocasionado que las bases no sean claras y no resulten transparentes, generando incertidumbre para los proveedores respecto al plazo de prestación del servicio de consultoría de obra que debía ofertarse, lo cual, incluso, dio lugar a los cuestionamientos formulados por el Impugnante en contra de las ofertas del Adjudicatario y del CONSORCIO URUBAMBA.

40. En esa línea, cabe señalar que, las bases de un procedimiento de selección deben contener las condiciones mínimas que establece la normativa de contrataciones del Estado y las bases estándar, cuya finalidad se encuentra orientada a elegir la mejor propuesta 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 y discrecionalidad que puedan ulteriormente desembocar en situaciones arbitrarias, asegurando con ello un marco de seguridad jurídica.
41. En este contexto, resulta necesario señalar que el mismo Impugnante, al acreditar el factor de evaluación “*metodología propuesta*”, indica que el objeto de

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 0796-2023-TCE-S5

contratación sería de 375 días calendario, lo que no se condice con el plazo de la consultoría convocada; debiendo tenerse presente que, aun cuando la propuesta se pudiera sujetar a los plazos legales de la normativa para la liquidación, las bases no han precisado tal situación. De otra parte, si bien la propuesta contempla que la fase de ejecución y recepción de la obra suman 210 días, este plazo ha sido desagregado en 180 y 30 días, pese a que dicha información no se desprende de las bases y el plazo de recepción no está expresamente indicado. Para mayor claridad, se grafica dicho extracto de la oferta del Impugnante:

PLAZO TOTAL DE PARTICIPACION EN LA CONSULTORIA DE OBRA, 375 DIAS CALENDARIOS						
FASE I	FASE II	FASE III			LIQUIDACION CONSULTORIA	TOTAL
Previas	De ejecución de Obra	Recepción de obra	Presentación de cálculo propio de Liquidación de Obra	Revisión de la Liquidación de contrato de Obra	Liquidación Contrato de Consultoría	
15 días	180 días	30 días	60 días	60 días	30 días	375 días
Del RLCE	Plazo por la supervisión de la ejecución de la obra	Plazo donde se considera los 20 días que tomara el acto de recepción de obra, no existe observaciones	Según RLCE, este plazo no es considerado en la base integrada	De la subsanación de observaciones a la base Administrativa	Asumiendo que la aprobación de última prestación será de 15 días	

Extraído del folio 187 de la oferta del Impugnante.

42. En este punto, cabe tener en consideración que luego de la culminación de la ejecución de la obra, el artículo 208 del Reglamento contempla hasta un plazo de 5 días calendario para la emisión del certificado de conformidad por el supervisor, hasta 5 días hábiles para designación del comité de recepción y hasta 20 días calendario para la verificación de la obra por parte de dicho colegiado, lo que, en estricto, podría suponer más de 30 días calendario (e incluso más, en caso de producirse observaciones). Así, en este punto el Impugnante ha señalado en su metodología (folio 216 de su oferta) sobre los 5 días hábiles para la designación del comité de recepción que “*se supone los 5 días calendario coinciden con días hábiles*”; aspecto que no tendría que suponerse si es que la Entidad hubiese brindado información clara en las bases o en el pliego absolutorio de consultas y observaciones. Para mayor claridad, se grafica dicho extracto de la oferta del Impugnante:

RECEPCION DE OBRA		30
Presentación de Certificado de Conformidad Técnica	Considerando que el Supervisor toma el plazo máximo del Art. 208.1	5
Designación del Comité de Recepción	Considerando que la Entidad toma el plazo máximo del Art. 208.2, además que los 5 días posteriores a la presentación del Certificado de Conformidad Técnica son hábiles (se supone los 5 días calendarios coinciden con días hábiles)	5
Recepción de obra	Según los términos no indica este plazo, se asume que tomará el máximo plazo, 20 días, según lo indicado en el Art. 208.5	20

Extraído del folio 216 de la oferta del Impugnante.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

43. En general, en el caso del Impugnante puede apreciarse que, si bien ha formulado su metodología considerando las disposiciones contenidas en la normativa de contratación pública, tal ejercicio, independientemente que fuera correcto o no, evidencia la falta de claridad y transparencia de las bases, afectando la concurrencia y competencia en el procedimiento de selección; aspecto que pudo ser corregido por la Entidad en la absolución de la observación N° 33, la cual tenía por objeto aclarar los plazos de las etapas de la consultoría, conforme se desarrolló en un anterior fundamento.
44. De esta manera, cuando el Impugnante sostiene que *“son los postores, CONSORCIO PERIFÉRICO y CONSORCIO URUBAMBA, quienes no han interpretado adecuadamente lo referido en el artículo 142 del RLCE, considerando un plazo inadecuado para la supervisión de obra y para la recepción de obra”*, permite advertir que las bases han sido interpretadas por los postores de maneras diferentes, lo cual, en principio, deriva de la falta de claridad y transparencia de las bases, lo que impide que pueda resolverse la presente controversia de manera imparcial; sin perjuicio de otras deficiencias en las bases que serán advertidas en las recomendaciones y que deberán ser tomadas en cuenta al momento de la nueva elaboración de las bases.
45. Bajo dichas consideraciones, es claro que los lineamientos previstos en las bases no generan certeza sobre el plazo de prestación del servicio de consultoría de obra objeto de la convocatoria, habiéndose vulnerado el principio de transparencia, previsto en el literal c)<sup>28</sup>, del artículo 2 de la Ley; así como, las bases estándar y el numeral 47.3, del artículo 47 del Reglamento.
46. En este contexto, corresponde señalar que, el numeral 44.1 del artículo 44 de la Ley dispone que el Tribunal, en los casos que conozca, declara nulos los actos expedidos si advierte que los mismos han sido expedidos por un órgano incompetente, contravengan las normas legales, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normativa aplicable, debiendo expresar en la resolución que expida la etapa a la que se retrotraerá el procedimiento de selección.
47. En adición a ello, cabe indicar que, la administración está sujeta al principio de legalidad, recogido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual constituye antecedente necesario para cualquier interés

---

<sup>28</sup>

**Transparencia:** Las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

público de su actuación, por ello, la posibilidad de la nulidad de oficio implica una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo, debiendo tenerse en cuenta que las autoridades no pueden pretender sobrepasar los límites legales o actuar al margen de ella.

48. En el caso *sub examine*, el vicio incurrido resulta trascendente, ya que las bases han sido elaboradas sin considerar lo previsto en la normativa de contratación pública y las bases estándar, lo cual determina que este Tribunal no pueda convalidar los actos emitidos en el presente procedimiento de selección, al estar comprometida la validez y legalidad del mismo, así como, por haber dado lugar a la presente controversia, ya que, se cuestiona precisamente el plazo de prestación del servicio de consultoría de obra; razón por la cual, resulta plenamente justificable que se disponga la nulidad del procedimiento de selección y se retrotraiga hasta el momento en que se cometió el acto viciado, a efectos que el mismo sea corregido.

Asimismo, cabe agregar que, en el presente caso, la impugnación se encuentra relacionada al plazo de la consultoría de obra, lo que implicaría que este Tribunal deba interpretar las bases en aquellos aspectos que no fueron aclarados por la Entidad en las bases de la convocatoria o en la absolución de consultas y observaciones.

49. Por lo expuesto, este Colegiado concluye que, de conformidad con lo establecido en el numeral 44.1 del artículo 44 de la Ley, concordante con lo dispuesto en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde **declarar la nulidad del presente procedimiento de selección**, retro trayéndose el mismo hasta la etapa de convocatoria, **previa reformulación de las bases**, para lo cual la Entidad deberá considerar lo siguiente:

- La información prevista en las bases, respecto al plazo de prestación, debe ser clara y precisa, de tal forma que pueda ser comprendida por los proveedores interesados en presentar su oferta en el procedimiento de selección, y no dar lugar a duda o incertidumbre.
- De acuerdo a las bases estándar aplicables al objeto de la convocatoria, en el factor de evaluación "*metodología propuesta*", la Entidad debe establecer, de manera **clara, precisa y objetiva**, el contenido mínimo y **las pautas** que deben desarrollarse en la metodología elaborada por cada postor, tal como puede apreciarse a continuación:

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución Nº 0796-2023-TCE-S5

FACTORES DE EVALUACIÓN		PUNTAJE / METODOLOGÍA PARA SU ASIGNACIÓN
B.	<b>METODOLOGÍA PROPUESTA</b>	[...] puntos
	<u>Evaluación:</u> Se evaluará la metodología propuesta por el postor para la ejecución de la consultoría de obra, cuyo contenido mínimo es el siguiente: [EL COMITÉ DE SELECCIÓN DEBE PRECISAR DE MANERA OBJETIVA EL CONTENIDO MÍNIMO Y LAS PAUTAS PARA EL DESARROLLO DE LA METODOLOGÍA PROPUESTA, EN FUNCIÓN DE LAS PARTICULARIDADES DEL OBJETO DE LA CONVOCATORIA].	Desarrolla la metodología que sustenta la oferta [...] puntos
	<u>Acreditación:</u> Se acreditará mediante la presentación del documento que sustente la metodología propuesta.	No desarrolla la metodología que sustente la oferta 0 puntos

No obstante, en el literal B de la evaluación técnica, contenido en el capítulo IV de la sección específica de las bases integradas, este Colegiado advierte que la Entidad no desarrolló las pautas para el desarrollo de la metodología propuesta –aspecto que se encontraba igualmente regulado en las bases administrativas publicadas con la convocatoria–, lo cual ha ocasionado distintas interpretaciones sobre la metodología a presentar por parte de los proveedores, tal como ha ocurrido en el presente caso, en el que el Impugnante ha cuestionado la metodología elaborada por el Adjudicatario y el CONSORCIO URUBAMBA, ya que, a su consideración, no han cumplido con el contenido de lo previsto en las bases. Siendo así, la Entidad deberá desarrollar el contenido mínimo y las pautas para el desarrollo del factor de evaluación antes referido.

- Debe considerarse que, la experiencia constituye un elemento fundamental en la calificación de los proveedores, debido a que le permite a las entidades determinar, de manera objetiva, la capacidad de los mismos para ejecutar las prestaciones requeridas, al comprobarse que estos han ejecutado y provisto prestaciones iguales o similares a las que se requiere contratar, por lo que, a través de la definición de servicios de consultoría de obra similares que introducen las entidades en las bases de un procedimiento de selección, lo que se busca es valorar la ejecución de prestaciones parecidas o semejantes al objeto de la contratación; ello, con la finalidad de obtener proveedores idóneos que cuenten con las capacidades necesarias para realizar los trabajos requeridos por la entidad. No obstante, se observa que, la Entidad en el literal C, de los requisitos de calificación, contenido en el capítulo III de la sección específica de las bases integradas, no solo ha considerado los servicios de consultoría de obra similares sino que también ha incluido la ejecución de obras similares, lo cual evidentemente resulta incongruente y puede generar

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

confusión entre los postores; toda vez que, solo debe consignarse los servicios de consultoría de obra similares al objeto convocado.

- Conforme al artículo 66 del Reglamento, la admisión, no admisión, evaluación, calificación, descalificación y el otorgamiento de la buena pro deben estar evidenciados en actas debidamente motivadas, las cuales deben constar en el SEACE desde la oportunidad del otorgamiento de la buena pro.

Sin embargo, de la revisión de los formatos N° 21 y N° 24, publicados por la Entidad el 27 de diciembre de 2022 en el SEACE, se aprecia que los resultados de la calificación y de la evaluación no eran claros, dado que, en un extremo del formato N° 21, la oferta del Adjudicatario y del CONSORCIO URUBAMBA tienen 100 puntos cada una y, en otra parte, se indica como puntaje técnico total 105 y 98 puntos, respectivamente; siendo que, en el formato N° 24, solo se hace referencia a la evaluación de la oferta del Adjudicatario con un puntaje técnico de 80 puntos y un puntaje económico de 20 puntos, cuya sumatoria resultaría un total 100 puntos, lo cual induce a error a los postores sobre la condición de sus ofertas. Por ello, cabe reiterar que, los integrantes del comité de selección están obligados a actuar con transparencia, debiendo informar y motivar adecuadamente los resultados obtenidos producto de la verificación de las ofertas.

- Respecto del plazo de la consultoría de obra, deberá tener correlato con la ejecución de la obra, la cual, según el expediente técnico de la obra registrado en el SEACE, si bien comprende 210 días, en principio, son 30 días para la tramitación del PMA y 180 para la ejecución de la obra, por lo que deberá aclarar en la nueva convocatoria si la Fase I de la consultoría suponen o contemplan esos 30 días, así como la intervención del consultor de obra, de ser el caso. Asimismo, se deberá especificar, con claridad, el desagregado de las etapas de la consultoría de obra.
50. En tal sentido, considerando que, en el presente caso debe declararse la nulidad del procedimiento de selección, no corresponde pronunciarse sobre los puntos controvertidos.
51. Ahora bien, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3, del artículo 11 del TUO de la LPAG, este Colegiado considera que debe ponerse en conocimiento del Titular de la Entidad la presente Resolución, a fin que conozca los vicios advertidos y realice las acciones que correspondan conforme a sus atribuciones, así como para que exhorte al comité de selección y a las áreas que intervengan en la elaboración de los documentos que recogen las bases, que actúen de conformidad

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

con lo establecido en la normativa de contratación pública, a fin de evitar futuras nulidades que, en el supuesto de presentarse, no coadyuvarían a la satisfacción oportuna de los intereses del Estado.

52. Por otro lado, atendiendo a que la Entidad no cumplió con absolver el traslado del posible vicio de nulidad, la presente resolución deberá ser puesta en conocimiento de su Órgano de Control Institucional para que determine las responsabilidades a las que hubiera lugar por el incumplimiento advertido, conforme a lo establecido en el literal d) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento.
53. En atención a lo dispuesto en el literal b) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, y siendo que este Tribunal ha dispuesto declarar la nulidad del procedimiento de selección, corresponde disponer la devolución de la garantía otorgada por el Impugnante, por la interposición de su recurso de apelación.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Danny William Ramos Cabezedo y la intervención del Vocal Christian César Chocano Davis, 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 del 21 de mayo de 2022, publicada el 23 de mayo de 2022 en el Diario Oficial El Peruano, y con la intervención de la Vocal Cecilia Berenise Ponce Cosme, en reemplazo del Vocal Steven Aníbal Flores Olivera, según el Rol de Turnos de Vocales de Sala vigente, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 de la Ley, 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 de oficio la **nulidad** del Concurso Público N° 2-2022-MPH/CS-1 (Primera convocatoria), para la contratación del servicio de consultoría de obra para la supervisión de la obra: "*Creación de pistas y veredas en el sector norte periférico 1 (Asociación de Vivienda La Caporalá 1, Los Pinos, Las Flores de Retes, El Nazareno, El Pinar y sectores colindantes de la ciudad de Huaral), distrito de Huaral, provincia de Huaral, departamento de Lima, CUI 2480329*", convocada por la Municipalidad Provincial de Huaral, por los fundamentos expuestos; debiendo retrotraerse el procedimiento de selección a la etapa de convocatoria, previa reformulación de las bases; conforme a lo señalado en el fundamento 49.
2. **Devolver** la garantía presentada por el señor **SIXTO CERON CUCCHI**, para la interposición de su recurso de apelación.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0796-2023-TCE-S5*

3. **Remitir** copia de la presente resolución al **Titular de la Municipalidad Provincial de Huaral** para que en mérito a sus atribuciones adopte las acciones que correspondan, de acuerdo con lo señalado en el fundamento 51.
4. **Poner** la presente resolución en conocimiento del **Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Huaral**, según lo dispuesto en el fundamento 52.
5. **Dar** por agotada la vía administrativa.

CECILIA BERENISE PONCE COSME  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

DANNY WILLIAM RAMOS CABEZUDO  
PRESIDENTE  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

SS.

**Ramos Cabezudo.**

Ponce Cosme.

Chocano Davis.