



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

*Sumilla: “(...) La nulidad es una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las Entidades una herramienta lícita para sanear el proceso de selección de cualquier irregularidad que pudiera dificultar la contratación, de modo que se logre un proceso competitivo transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de la materia, a efectos que la contratación que realice de forma eficiente y se encuentre arreglada a ley y no al margen de ella, circunstancia que resulta aplicable al presente caso.”*

**Lima, 19 de setiembre de 2023**

**VISTO** en sesión del 19 de setiembre de 2023 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 8634/2023.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por la empresa ASOCIACION CIVIL GRAN CATALINA HUANCA, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 10-2023-GRJ-DRTC/CS – Primera Convocatoria, convocado por el Gobierno Regional de Junín – Transportes, para la *“Contratación del servicio de ejecución del mantenimiento rutinario en la vía departamental ruta JU-112, Tramo: Emp. PE-24 Chaquicocha - Usibamba - Chalhuan - Sallahuachac - Paccha - Emp. PE-3S Junín, L= 46.91 Km”*; oído el informe oral y, atendiendo a lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES**

1. Según la ficha del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado - SEACE, el 4 de julio de 2023, el GOBIERNO REGIONAL DE JUNÍN – TRANSPORTES, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 10-2023-GRJ-DRTC/CS – Primera Convocatoria, para la *“Contratación del servicio de ejecución del mantenimiento rutinario en la vía departamental ruta JU-112, Tramo: Emp. PE-24 Chaquicocha - Usibamba - Chalhuan - Sallahuachac - Paccha - Emp. PE-3S Junín, L= 46.91 Km”*, por un valor estimado ascendente a S/ 329,155.19 (trescientos veintinueve mil ciento cincuenta y cinco con 19/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección**.

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 3721-2023-TCE-S4

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

De acuerdo al respectivo cronograma, el 24 de julio de 2023, se llevó a cabo la presentación electrónica de ofertas y, el 4 de agosto del mismo año, se notificó el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección al postor JUAN CARLOS LOZANO LOZANO, en adelante **el Adjudicatario**, por el valor de su oferta económica ascendente a S/ 329,155.19 (trescientos veintinueve mil cientos cincuenta y cinco con 19/100 soles), conforme al siguiente detalle:

POSTOR	ETAPAS					BUENA PRO
	ADMISIÓN	EVALUACIÓN			CALIFICACIÓN	
		OFERTA ECONÓMICA S/	PUNTAJE TOTAL	OP.		
ASOCIACION CIVIL GRAN CATALINA HUANCA	ADMITIDO	S/ 263,324.16	103.00	1	DESCALIFICADO	-
ASOCIACION CIVIL PICHJA HUAYTAS	ADMITIDO	S/ 279,782.00	98.99	2	DESCALIFICADO	-
JAWIL CONSULTORES CONSTRUCTORES SOCIEDAD ANONIMA CERRADA – JAWIL C&C S.A.C.	ADMITIDO	S/ 312,697.43	94.26	3	DESCALIFICADO	-
JUAN CARLOS LOZANO LOZANO	ADMITIDO	S/ 329,155.19	89.40	4	CALIFICADO	SI

- Según el “Acta de admisión, evaluación, calificación y otorgamiento de buena pro de ofertas electrónicas”, registrada en el SEACE el 4 de agosto de 2023, el comité de selección decidió descalificar la oferta del postor ASOCIACION CIVIL GRAN CATALINA HUANCA, debido a que, respecto al equipamiento estratégico (camioneta 4x4), el postor *“no acreditó la licencia de conducir para la camioneta, por ende, no acreditó el equipamiento estratégico, de acuerdo a lo requerido en las bases integradas (pág. 46).”*
- Mediante formulario *“Interposición de Recurso Impugnativo”* y Escrito N° 1<sup>1</sup>, debidamente subsanado con Escrito N° 2<sup>2</sup>, presentados el 11 y 14 de agosto de 2023, respectivamente, ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal de

<sup>1</sup> Véase a folios 3 a 12 del expediente administrativo en PDF.

<sup>2</sup> Véase a folios 332 a 337 del expediente administrativo en PDF.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, el postor ASOCIACION CIVIL GRAN CATALINA HUANCA, en lo sucesivo **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra la descalificación de su oferta y el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario; solicitando que se revoque la descalificación de su oferta y se le otorgue la buena pro<sup>3</sup>.

Con la finalidad de sustentar su petitorio, el Impugnante señaló lo siguiente:

#### Sobre la descalificación de su oferta:

- Señala que sí acreditó la licencia de conducir para la camioneta, el cual fue otorgada a favor del señor Iván Francisco Geng Sedano<sup>4</sup> y dicha documentación se encuentra en su oferta. Por ende, señala que no existe sustento para que descalifiquen su oferta.

#### Sobre la oferta del Adjudicatario:

- Señala que el Adjudicatario propuso al señor Daniel Simeón Bullón Mirada como Jefe de Mantenimiento y para acreditar la experiencia de dicho personal adjuntó el Certificado de Trabajo de fecha 30 de diciembre de 2021 (pág. 53 de dicha oferta), emitida por la empresa OMBES CONSTRUCTORES S.R.L., por haber laborado como residente en la obra: *“Mejoramiento de vía en el radio Urbano del distrito de Paucarbamba – Provincia de Churcampa - Región Huancavelica”* [convocada por la Municipalidad Distrital de Paucarbamba], desde el 22 de diciembre de 2020 hasta el 15 de diciembre de 2021, con lo cual habría acumulado un tiempo de experiencia de 358 días calendario; sin embargo -de la revisión de búsqueda de contratos que se visualiza en la página web del OSCE- se advierte que el Contrato de Ejecución de Obra N° 32-2020-GM-MDP-HCVC, de fecha 03 de diciembre de 2020, tuvo un plazo de ejecución de 240 días calendario, tal como se indica en la cláusula quinta del citado contrato.

De igual modo, el Adjudicatario adjuntó en su oferta el Contrato de trabajo sujeto a modalidad por necesidad de mercado N° 002-2018-L&S, suscrito entre la empresa L&S INGENIEROS CONTRATISTAS S.R.L. y el señor Daniel

<sup>3</sup> Cabe precisar que el Impugnante en su recurso de apelación usa el término de “nulidad” del procedimiento de selección por considerar indebida la descalificación de su oferta.

<sup>4</sup> Véase a folio 336 del expediente administrativo en PDF.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

Simeón Bullón Mirada para que este brinde servicios como ingeniero residente en la obra: *“Mantenimiento Rutinario y perfilado de la Superficie sin aporte de material mediante actividades no contempladas en el Gema en el tramo: Mitopampa-Colca-Chacapampa-Chicche 15.38 Km”*, convocada por el Instituto de Viabilidad Municipal Provincial de Huancayo, con lo cual habría acumulado un tiempo de 25 día calendario; sin embargo, de la revisión de búsqueda de contratos que se visualiza en la página web del OSCE, se observa que el Contrato N° 001-2018-IVMPH del 15 de enero de 2018, suscrito entre la empresa L&S INGENIEROS CONTRATISTAS S.R.L. y dicha entidad, contaba con un plazo de ejecución de 15 días calendario<sup>5</sup>.

- Por lo tanto, considera que el comité de selección no debió otorgar la buena pro al Adjudicatario debido a que los documentos presentados para acreditar la experiencia del jefe de mantenimiento contienen información inexacta.
4. A través del Decreto del 18 de agosto de 2023, publicado en el Toma Razón Electrónico el 23 del mismo mes y año, se admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto ante este Tribunal por el Impugnante y se corrió traslado a la Entidad para que, en un plazo no mayor a tres (3) días hábiles, registre en el SEACE el informe técnico legal en el cual indique expresamente su posición respecto de los fundamentos del recurso interpuesto, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en el expediente y de poner en conocimiento de su Órgano de Control Institucional, en caso de incumplir con el requerimiento.

Asimismo, se dispuso notificar el recurso de apelación a los postores distintos de la Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución que emita el Tribunal, a fin que en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles absuelvan el mismo.

5. El 28 de agosto de 2023, la Entidad registró en el SEACE el Informe Legal N° 938-2023-GRJ-DRTC-OGAL y el Informe Técnico N° 04-2023-GRJ-DRTC-OGA/AASA, a través de los cuales expuso su posición con respecto a los argumentos del recurso de apelación, en los siguientes términos:

---

<sup>5</sup> El Impugnante refiere 14 días calendario, pero en el contrato se indica 15 días calendario.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

### Sobre la descalificación del Impugnante:

- Señala que, de la revisión efectuada a la oferta presentada por el Impugnante, verifica ciertas incongruencias, debido a que en el folio 161 de dicha oferta se adjuntó la relación de personal donde claramente se consignó que al señor Iván Francisco Geng Sedano en el cargo de peón y no como conductor de la camioneta.
- Por tal motivo, debido a la incertidumbre de que el citado señor sería peón o conductor, el comité de selección no pudo determinar el cargo real, ya que el cargo es a tiempo completo y no se podría ocupar dos puestos en la misma ejecución del servicio.
- Asimismo, en el folio 160 de dicha oferta, el Impugnante presenta la “Declaración jurada de compromiso” de fecha 24 de julio de 2023, donde señaló contar con el personal de campo de maquinaria pesada, mencionando a un (1) capataz, un (1) operario, un (1) oficial y un (1) operador de maquinaria pesada; sin embargo, en ningún extremo menciona al conductor de camión.
- Asimismo, se verifica que en dicha oferta se adjuntó 4 licencias de conducir, siendo una de ellas del señor Iván Francisco Geng Sedano, pero el comité de selección no pudo determinar si alguna de esas licencias pertenecía al conductor de la camioneta requerida en las bases integradas, toda vez que las licencias que se adjuntó son de más alta categoría [A3C], pudiendo ser para la conducción de volquetes, camiones y maquinaria pesada, pero no para la categoría requerida de acuerdo al tipo de vehículo (Camioneta 4X4); asimismo, ampara su argumento en la Resolución N° 1950-2019-TCE-S2, numeral 20, en la cual se precisó que “(...) *toda información contenida en la oferta debe ser objetiva, claro, precisa y congruente entre sí y debe encontrarse conforme con lo requerido en las Bases Integradas (...)*”.

### Sobre los cuestionamientos a la oferta del Adjudicatario:

- Manifiesta que, de la revisión de la oferta presentada por el Adjudicatario, se verifica que el Certificado de trabajo de fecha 30 de diciembre de 2021, emitida a favor del Jefe de Mantenimiento, acredita la experiencia del personal clave por 358 días; por tal motivo, el comité de selección -bajo el

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

principio de presunción de veracidad y control posterior- evaluó dicha oferta y le otorgó la buena pro.

- Concluye que, aun desestimando el cuestionado certificado de trabajo, el Adjudicatario seguiría cumpliendo con la experiencia mínima requerida, toda vez que solo se exigió un (1) año de experiencia del personal clave.
6. Por Decreto del 29 de agosto de 2023, se dio cuenta que la Entidad registró en el SEACE el informe legal solicitado; asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que evalúe la información y, de ser el caso, resuelva el caso dentro del plazo legal, siendo recibido por la vocal ponente el 31 del mismo mes y año.
  7. Con Decreto del 1 de setiembre de 2023, se convocó a audiencia pública para el 7 del mismo mes y año, precisándose que la misma se realizaría de manera virtual a través de la plataforma *Google Meet*.
  8. Mediante Escrito N° 3, presentado el 4 de setiembre de 2023 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Impugnante acreditó a su representante para el uso de la palabra en la audiencia pública programada.
  9. Por medio de la Carta N°43-2023-GRJ-DRTC-OGA/AASAS, presentado el 5 de setiembre de 2023 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Entidad acreditó a su representante para el uso de la palabra en la audiencia pública programada.
  10. El 7 de setiembre de 2023, se llevó a cabo la audiencia pública con la participación de los representantes del Impugnante y la Entidad.
  11. Mediante Decreto del 7 de setiembre de 2023, se solicitó al Impugnante, al Adjudicatario y a la Entidad, pronunciarse respecto a los posibles vicios de nulidad en el procedimiento de selección, en los siguientes términos:

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

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 3721-2023-TCE-S4

- I. De la revisión del sub-numeral 14.5 del numeral 3.1 TERMINOS DE REFERENCIA del Capítulo III de la sección específica de las bases integradas (pág. 36 y 37), se solicitó lo siguiente:

### "14. PERFIL DEL PROVEEDOR

(...)

#### 14.5 Equipamiento estratégico

Todos los equipos y maquinarias necesarios para la ejecución, satisfactoria de los trabajos a realizar, deberán llevarse al lugar de ejecución en forma oportuna y no podrán retirarse de la misma salvo autorización escrita del Supervisor, que no podrá negarla sin justa razón.

Las pérdidas o daños causados a los equipos y maquinarias durante la ejecución del servicio de mantenimiento, corren por cuenta del Contratista.

- ✓ CAMIÓN VOLQUETE (320 HP-440 HP) 15 m3 de capacidad con antigüedad máxima de 7 años, con SOAT vigente.
- ✓ TRACTOR SOBRE RUEDAS O CARGADOR FRONTAL 93 Hp-120 Hp de capacidad, con antigüedad de 07 años, Las maquinarias deben estar coberturadas con pólizas de accidentes (SOAT) y seguro contra todo Riesgo del Equipo (TREC), vigentes durante el periodo de la prestación del servicio.
- ✓ 01 camioneta 4x4. Año de Fabricación 10 años de antigüedad.

**Acreditación:** Copia del documento que sustente la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad del equipamiento requerido.

#### NOTA:

- De realizarse un compromiso de compra y venta o alquiler deberá adjuntar el documento que acredite la titularidad de quien firme el compromiso.
- En caso de camioneta, deberá adjuntar los siguientes documentos vigentes: tarjeta de propiedad, SOAT, certificado de inspección vehicular y licencia de conducir con categoría A1 de acuerdo con el tipo de vehículo.

#### 14.6 Personal de Campo

Se deberá contar con personal de campo (01 Capataz, 01 Operario, 01 Oficial, 01 Operador de Maquinaria Pesada) y (10 peones). Con un Mínimo del 30% de Mujeres (Titulares), prevaleciendo el factor de redondeo. Se dará énfasis a la maximización de uso de mano de obra que resida en la zona a lo largo de la vía departamental a mantener, lo cual se acreditará mediante la verificación del domicilio en la respectiva Copia de DNI más el CERTIFICADO DOMICILIARIO emitido por cualquier otra autoridad; se acreditará mediante la presentación de la relación de trabajadores de la zona y la copia simple del DNI (ambas caras), y para la firma de contrato se presentarán los certificados domiciliarios de los trabajadores propuestos, firmado por alguna autoridad competente de la zona.

El personal con categoría de operarios, oficiales y operador de maquinaria pesada, serán llevados desde ciudades aledañas al servicio, de no encontrarse personal calificado en la zona donde se ubica el servicio.

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 3721-2023-TCE-S4

- II. Asimismo, en el literal A.1 del numeral 3.2 REQUISITOS DE CALIFICACIÓN del Capítulo III de la sección específica de las bases integradas (pág.46), se señala textualmente lo siguiente:

**3.2. REQUISITOS DE CALIFICACIÓN**

<b>A</b>	<b>CAPACIDAD TÉCNICA Y PROFESIONAL</b>												
<b>A.1</b>	<b>EQUIPAMIENTO ESTRATÉGICO</b>												
	Requisitos: <table border="1"><thead><tr><th>ÍTEM</th><th>DESCRIPCIÓN</th><th>CANTIDAD</th></tr></thead><tbody><tr><td>01</td><td>CAMIÓN VOLQUETE (320 HP-440 HP) 15 m3 de capacidad con antigüedad máxima de 7 años, con SOAT vigente.</td><td>01</td></tr><tr><td>02</td><td>TRACTOR SOBRE RUEDAS O CARGADOR FRONTAL 93 Hp-120 Hp de capacidad, con antigüedad de 07 años, Las maquinarias deben estar coberturadas con pólizas de accidentes (SOAT) y seguro contra todo Riesgo del Equipo (TREC), vigentes durante el periodo de la prestación del servicio.</td><td>01</td></tr><tr><td>03</td><td>CAMIONETA 4X4</td><td>01</td></tr></tbody></table>	ÍTEM	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	01	CAMIÓN VOLQUETE (320 HP-440 HP) 15 m3 de capacidad con antigüedad máxima de 7 años, con SOAT vigente.	01	02	TRACTOR SOBRE RUEDAS O CARGADOR FRONTAL 93 Hp-120 Hp de capacidad, con antigüedad de 07 años, Las maquinarias deben estar coberturadas con pólizas de accidentes (SOAT) y seguro contra todo Riesgo del Equipo (TREC), vigentes durante el periodo de la prestación del servicio.	01	03	CAMIONETA 4X4	01
ÍTEM	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD											
01	CAMIÓN VOLQUETE (320 HP-440 HP) 15 m3 de capacidad con antigüedad máxima de 7 años, con SOAT vigente.	01											
02	TRACTOR SOBRE RUEDAS O CARGADOR FRONTAL 93 Hp-120 Hp de capacidad, con antigüedad de 07 años, Las maquinarias deben estar coberturadas con pólizas de accidentes (SOAT) y seguro contra todo Riesgo del Equipo (TREC), vigentes durante el periodo de la prestación del servicio.	01											
03	CAMIONETA 4X4	01											
	Acreditación: Copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad del equipamiento estratégico requerido (no cabe presentar declaración jurada).  Nota: De realizarse un compromiso de compra y venta o alquiler deberá adjuntar el documento que acredite la titularidad de quien firme el compromiso.  En caso de camioneta, deberá adjuntar los siguientes documentos vigentes: tarjeta de propiedad, SOAT, certificado de inspección vehicular y licencia de conducir con categoría A2A de acuerdo al tipo de vehículo.												

- III. Teniendo ello en cuenta, cabe señalar que las bases estándar aprobadas por el OSCE aplicables al procedimiento de selección, establecen con respecto a la acreditación del equipamiento estratégico, lo siguiente:

<b>B</b>	<b>CAPACIDAD TÉCNICA Y PROFESIONAL</b>
<b>B.1</b>	<b>EQUIPAMIENTO ESTRATÉGICO</b>
	Requisitos: [CONSIGNAR SOLO EL EQUIPAMIENTO CLASIFICADO COMO ESTRATÉGICO PARA EJECUTAR LA PRESTACIÓN OBJETO DE LA CONVOCATORIA, DE SER EL CASO, QUE DEBE SER ACREDITADO]
	Acreditación: Copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad del equipamiento estratégico requerido.
	<b>Importante</b> <i>En el caso que el postor sea un consorcio los documentos de acreditación de este requisito pueden estar a nombre del consorcio o de uno de sus integrantes.</i>

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

- IV. *En ese orden de ideas, se aprecia que, en el caso concreto, en las bases integradas se solicita como equipamiento estratégico, entre otros, la camioneta 4x4, lo cual se debe acreditar con copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad del equipamiento estratégico requerido.*
- V. *Asimismo, en dichas bases integradas también se indica que, en caso de la camioneta, se deberá adjuntar los siguientes documentos vigentes: Tarjeta de propiedad, SOAT, certificado de inspección vehicular y licencia de conducir con categoría A2A de acuerdo al tipo de vehículo; sin embargo, **en las bases estándar no se requiere dicha documentación como requisitos de calificación del equipamiento estratégico**, es decir, no se ha previsto la presentación de documentación adicional para acreditar dicho requisito, pues solamente se requiere que los postores acrediten la disponibilidad del equipamiento requerido.*
- VI. *Por otro lado, cabe precisar que, en los Términos de Referencia, respecto al equipamiento estratégico, se indica que, en caso de la camioneta, se deberá adjuntar los siguientes documentos vigentes: Tarjeta de propiedad, SOAT, certificado de inspección vehicular y licencia de conducir con **categoría A1** de acuerdo con el tipo de vehículo. No obstante, en los requisitos de calificación, se indica que la licencia de conducir de la camioneta debe ser **categoría A2A**, lo cual resulta contradictoria, no siendo claro y coherente lo requerido en las bases integradas.*
- VII. *Siendo así, la situación expuesta, revelaría que las bases integradas **contravendrían las bases estándar** aplicables; lo cual, implicaría una **contravención al numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento**, donde se indica 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, **así como implicaría una afectación a los principios de transparencia y competencia** recogidos en los literales c) y e) del artículo 2 de la Ley. Asimismo, también tendría incidencia en la controversia que es materia del presente recurso de apelación.”*
12. Por medio del Informe N° 05-2023-GRJ-DRTC-OGA/AASA del 11 de setiembre de 2023, presentado el 12 del mismo mes y año en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Entidad se pronuncia sobre los presuntos vicios de nulidad advertidos en el procedimiento de selección, señalando lo siguiente:



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

- En los Términos de Referencia, respecto al equipamiento estratégico, se indica que, en el caso de la camioneta, se deberá adjuntar los siguientes documentos vigentes: Tarjeta de propiedad, SOAT, certificado de inspección vehicular y licencia de conducir con Categoría A1, de acuerdo con el tipo de vehículo. No obstante, en los requisitos de calificación, se indica que la licencia de conducir de la camioneta debe ser Categoría A2A, lo cual resulta contradictorio.
- En ese sentido, considera que existe un error material en las bases integradas que acarrea un vicio de nulidad del procedimiento de selección, por lo que solicita que el Tribunal declare la nulidad, en virtud del artículo 44 de la Ley.

13. Por medio del Decreto del 14 de setiembre de 2023, se declaró el expediente listo para resolver.

#### II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 10-2023-GRJ-DRTC/CS – Primera Convocatoria, procedimiento de selección que se realizó bajo la vigencia de la Ley y el Reglamento; por lo que tales normas son aplicables a la resolución del presente caso.

#### A. Procedencia del recurso.

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

Con relación a ello, es necesario tener presente que los medios impugnatorios en sede administrativa se encuentran sujetos a determinados controles de carácter



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

formal y sustancial, los cuales se establecen a efectos de determinar la admisibilidad y procedencia de un recurso, respectivamente; en el caso de la procedencia, se evalúa la concurrencia de determinados requisitos que otorgan legitimidad y validez a la pretensión planteada a través del recurso.

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

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

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

Bajo tal premisa normativa, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto respecto de una adjudicación simplificada, cuyo valor estimado asciende al monto de S/ 329,155.19 (trescientos veintinueve mil cientos cincuenta y cinco con 19/100 soles), este Tribunal resulta competente para conocerlo.

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

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

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

En el caso concreto, el Impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra la descalificación de su oferta y el otorgamiento de la buena pro en favor del Adjudicatario; por consiguiente, se advierte que los actos que son objeto de apelación no se encuentran comprendidos en la lista de actos inimpugnables.

c) *Sea interpuesto fuera del plazo.*

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

En concordancia con ello, el numeral 76.3 del artículo 76 del mismo cuerpo normativo establece que, definida la oferta ganadora, el comité de selección otorga la buena pro, mediante su publicación en el SEACE.

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

En concordancia con ello, el artículo 58 del mismo cuerpo normativo establece que, todos los actos que se realicen a través de SEACE durante los procedimientos de selección, se entienden notificados el mismo día de su publicación, prevaleciendo la notificación a través del SEACE sobre cualquier medio que se haya utilizado adicionalmente, siendo responsabilidad de quienes intervienen en el procedimiento el permanente seguimiento de este a través del SEACE.

En ese sentido, de la revisión del SEACE se aprecia que el otorgamiento de la buena pro en el procedimiento de selección se notificó el 4 de agosto de 2023; por tanto, en aplicación de lo dispuesto en los precitados artículos y el citado Acuerdo de Sala Plena, el Impugnante contaba con un plazo de cinco (5) días hábiles para interponer recurso de apelación, esto es, hasta el 11 de agosto de 2023.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

Ahora bien, revisado el expediente, se aprecia que con escrito presentado el 11 de agosto de 2023, debidamente subsanado el 14 de ese mismo mes y año, el Impugnante interpuso su recurso de apelación; por consiguiente, se verifica que éste ha sido interpuesto dentro del plazo estipulado en la normativa vigente.

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

De la revisión del recurso de apelación interpuesto por el Impugnante, se aprecia que aparece suscrito por su representante legal.

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

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

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

De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría inferirse que el 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.*

El numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, modificado por Leyes N° 31465 y N° 31603, en adelante el **TUO de la LPAG**, establece la facultad de contradicción administrativa, según la cual, frente a un acto administrativo que supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante la interposición del recurso correspondiente que en materia de contrataciones del Estado es el recurso de apelación.

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

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

cuestionar la no admisión o descalificación de su oferta y no haya revertido su condición de no admitido o descalificación.

En el presente caso, el Impugnante cuenta con *interés para obrar*, en relación a la decisión del comité de selección de descalificar su oferta y de otorgar la buena pro al Adjudicatario. En tanto que el Impugnante está legitimado procesalmente para cuestionar la descalificación de su oferta; sin embargo, su legitimidad procesal para impugnar el otorgamiento de la buena pro está supeditada a que revierta su condición de descalificado.

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

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

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

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

Por tanto, luego de haber efectuado el examen de los supuestos de improcedencia previstos en el artículo 123 del Reglamento, sin que se hubiera advertido la ocurrencia de alguno estos, este Colegiado encuentra que corresponde proceder al análisis de los asuntos de fondo cuya procedencia ha sido determinada.

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

**3.** El Impugnante solicita a este Tribunal lo siguiente:

- ✓ Se revoque la descalificación de su oferta.
- ✓ Se revoque el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario.
- ✓ Se otorgue la buena pro a su favor.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

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

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

Es preciso tener en consideración lo establecido en el literal b) del numeral 126.1 del artículo 126 y en el literal b) del artículo 127 del Reglamento, que establecen que **la determinación de los puntos controvertidos se sujeta a lo expuesto por las partes en el escrito que contiene el recurso de apelación y en el escrito de absolución de traslado del referido recurso, presentados dentro del plazo previsto**, sin perjuicio de la presentación de pruebas y documentos adicionales que coadyuven a la resolución de dicho pronunciamiento.

5. 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.

Así, debe tenerse en cuenta que los demás intervinientes del presente procedimiento de selección, fueron notificados de forma electrónica con el recurso de apelación el 23 de agosto de 2023, según se aprecia de la información obtenida del SEACE<sup>6</sup>, razón por la cual contaban con tres (3) días hábiles para absolver el traslado del citado recurso, esto es, hasta el 28 del mismo mes y año.

Al respecto, de la revisión al expediente administrativo, se advierte que el Adjudicatario no absolvió el traslado del recurso de apelación dentro del plazo de tres (3) días de haber sido notificado, conforme a lo establecido en el numeral 3 del artículo 126 del Reglamento.

---

<sup>6</sup> De acuerdo al literal a) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

En consecuencia, corresponde determinar como puntos controvertidos únicamente aquellos planteados por el Impugnante en su recurso de apelación. En el marco de lo expuesto, los puntos controvertidos que serán materia de análisis consisten en:

- i. Determinar si corresponde revocar la descalificación de la oferta del Impugnante; y si, como consecuencia de ello, debe dejarse sin efecto la buena pro otorgada al Adjudicatario.
  
- ii. Determinar si corresponde otorgar la buena pro al Impugnante.

#### **D. Análisis:**

##### **Consideraciones previas**

6. Con el propósito de esclarecer la presente controversia, es relevante destacar que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como premisa que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles, dentro de un escenario adecuado que garantice tanto la concurrencia entre potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.
7. En adición a lo expresado, es menester destacar que el procedimiento administrativo se rige por principios, que constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos, por un lado, para encausar y delimitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento y, por el otro, para controlar la discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas aplicables, en la integración jurídica para resolver aquellos aspectos no regulados, así como para desarrollar las regulaciones administrativas complementarias. Abonan en este sentido, entre otros, los principios de eficacia y eficiencia, transparencia, igualdad de trato, recogidos en el artículo 2 de la Ley.
8. En tal sentido, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, corresponde que este Colegiado se avoque al análisis de los puntos controvertidos planteados en el presente procedimiento de impugnación.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

9. No obstante, en el presente caso, sobre la base de la documentación e información obrante en el expediente, se advirtió la existencia de posibles vicios de nulidad en el procedimiento de selección que podrían afectar su validez al haberse contravenido lo establecido en las bases estándar para el presente procedimiento de selección, así como también los principios de transparencia y competencia.
10. Al respecto, cabe mencionar que este análisis previo toma mayor relevancia en la medida que parte de los cuestionamientos formulados por el Impugnante contra la descalificación de su oferta, se encuentran referidos a la licencia de conducir de la camioneta requerida como equipamiento estratégico en los requisitos de calificación, aspecto que contravendría las bases estándar, así como también lo referido a la categoría de la licencia de conducir, pues en las bases integradas se requiere distintas categorías de licencias para la misma camioneta.
11. Por ello, en primer lugar, corresponde analizar si, efectivamente, existen vicios que ameriten la declaración de nulidad del procedimiento selección.

➤ **Respecto a los supuestos vicios de nulidad en el procedimiento de selección.**

12. De manera previa al análisis de fondo, y teniendo en cuenta la existencia de posibles vicios de nulidad, se advierte la necesidad, en virtud de la facultad atribuida mediante el artículo 44 de la Ley y a lo establecido en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, de revisar la legalidad del procedimiento de selección, a efectos de verificar que no se hayan dictado actos que contravengan normas legales, que contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento.

Ello más aún, considerando que, en reiteradas oportunidades, este Colegiado ha enfatizado que las bases constituyen las reglas definitivas del procedimiento de selección, y es en función de ellas que debe efectuarse la verificación de los documentos obligatorios para la admisión de una oferta, la evaluación y la calificación de las mismas, quedando tanto las Entidades como los postores, sujetos a sus disposiciones.

13. Así pues, de la documentación e información contenida en el presente expediente administrativo, se pudo advertir que la Entidad habría contravenido las bases

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

estándar y no habría establecido reglas claras y precisas en las bases integradas del procedimiento de selección, bajo el siguiente detalle:

- Se identificó que en las bases integradas se solicita como equipamiento estratégico, entre otros, la camioneta 4x4, lo cual se debía acreditar con copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad del equipamiento estratégico requerido. Además, en caso de la camioneta, se debía adjuntar los siguientes documentos vigentes: *Tarjeta de propiedad, SOAT, certificado de inspección vehicular y licencia de conducir con categoría A2A de acuerdo al tipo de vehículo*; sin embargo, en las bases estándar no se requiere dicha documentación adicional para acreditar el equipamiento estratégico en la etapa de calificación, pues solamente se requiere acreditar la disponibilidad del equipamiento requerido (en este caso, la camioneta).
- Sin perjuicio de lo anterior, también se identificó que, en el sub numeral 14.5 del numeral 14 “Perfil del Proveedor” de los TERMINOS DE REFERENCIA del Capítulo III de la sección específica de las bases integradas (pág. 36 y 37), respecto al equipamiento estratégico, se indica que, en caso de la camioneta, se deberá adjuntar los siguientes documentos vigentes: Tarjeta de propiedad, SOAT, certificado de inspección vehicular y licencia de conducir con **categoría A1** de acuerdo con el tipo de vehículo; sin embargo, en los requisitos de calificación, se indica que la licencia de conducir de la camioneta debe ser **categoría A2A**, lo cual resultaría incongruente.

De ese modo, el hecho de haberse establecido reglas poco claras e imprecisas, representaría una vulneración a los principios de transparencia y competencia previstos en el artículo 2 de la Ley, además de las disposiciones previstas en las bases estándar.

14. En ese sentido, toda vez que los hechos expuestos implicarían afectaciones a los principios de transparencia y competencia previstos en el artículo 2 de la Ley, así como, lo estipulado en el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, y las bases estándar aplicables; mediante Decreto del 7 de setiembre de 2023, se requirió a las partes, emitir pronunciamiento sobre los posibles vicios de nulidad que se habrían advertido en el procedimiento de selección.

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 3721-2023-TCE-S4

15. Al respecto, la Entidad reconoce que existe un error material en las bases integradas, pues en los Términos de Referencia, respecto al equipamiento estratégico, se indica que, en el caso de la camioneta, se deberá adjuntar los siguientes documentos vigentes: Tarjeta de propiedad, SOAT, certificado de inspección vehicular y licencia de conducir con Categoría A1, de acuerdo con el tipo de vehículo. No obstante, en los requisitos de calificación, se indica que la licencia de conducir de la camioneta debe ser Categoría A2A. Por lo tanto, solicita que se declare la nulidad del presente procedimiento de selección.
16. Cabe precisar que el Impugnante y el Adjudicatario no se pronunciaron sobre el traslado de los presuntos vicios de nulidad, a pesar de haber sido debidamente notificados.
17. Considerando lo expuesto, corresponde revisar lo señalado en las bases integradas del procedimiento de selección, 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 de selección.
18. Teniendo ello en cuenta, con relación a la acreditación del equipamiento estratégico, en las bases estándar aprobadas por el OSCE aplicables al presente caso [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], se establece lo siguiente:

<b>B</b>	<b>CAPACIDAD TÉCNICA Y PROFESIONAL</b>
<b>B.1</b>	<b>EQUIPAMIENTO ESTRATÉGICO</b>
	<p><u>Requisitos:</u></p> <p>[CONSIGNAR SOLO EL EQUIPAMIENTO CLASIFICADO COMO ESTRATÉGICO PARA EJECUTAR LA PRESTACIÓN OBJETO DE LA CONVOCATORIA, DE SER EL CASO, QUE DEBE SER ACREDITADO]</p> <p><u>Acreditación:</u></p> <p>Copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad del equipamiento estratégico requerido.</p> <p><b>Importante</b></p> <p><i>En el caso que el postor sea un consorcio los documentos de acreditación de este requisito pueden estar a nombre del consorcio o de uno de sus integrantes.</i></p>

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

Nótese que, en las bases estándar, se indica que el equipamiento estratégico se acredita con copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que **acredite la disponibilidad del equipamiento estratégico requerido.**

En tal sentido, en las bases estándar **no se ha previsto la presentación de documentación adicional para acreditar dicho requisito,** pues solamente se requiere que los postores acrediten la disponibilidad del equipamiento requerido.

19. Asimismo, cabe señalar que en el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento de la Ley, se indica 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.
20. Cabe precisar que las bases de un procedimiento de selección deben contener las condiciones mínimas que establece la normativa de contrataciones y las bases estándar, cuya finalidad está 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 objeto evitar conductas revestidas de subjetividad y discrecionalidad que puedan ulteriormente desembocar en situaciones arbitrarias, asegurando con ello un marco de seguridad jurídica.
21. Atendiendo a dichas disposiciones, de la revisión de las bases integradas del procedimiento de selección, se aprecia que en el literal A.1 del numeral 3.2 REQUISITOS DE CALIFICACIÓN del Capítulo III de la sección específica de las bases integradas (pág.46), se señala textualmente lo siguiente:

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 3721-2023-TCE-S4

#### 3.2. REQUISITOS DE CALIFICACIÓN

<b>A</b>	<b>CAPACIDAD TÉCNICA Y PROFESIONAL</b>	
<b>A.1</b>	<b>EQUIPAMIENTO ESTRATÉGICO</b>	
Requisitos:		
<b>ÍTEM</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>CANTIDAD</b>
01	CAMIÓN VOLQUETE (320 HP-440 HP) 15 m3 de capacidad con antigüedad máxima de 7 años, con SOAT vigente.	01
02	TRACTOR SOBRE RUEDAS O CARGADOR FRONTAL 93 Hp-120 Hp de capacidad, con antigüedad de 07 años, Las maquinarias deben estar coberturadas con pólizas de accidentes (SOAT) y seguro contra todo Riesgo del Equipo (TREC), vigentes durante el periodo de la prestación del servicio.	01
03	CAMIONETA 4X4	01
Acreditación:		
Copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad del equipamiento estratégico requerido (no cabe presentar declaración jurada).		
Nota:		
De realizarse un compromiso de compra y venta o alquiler deberá adjuntar el documento que acredite la titularidad de quien firme el compromiso.		
En caso de <u>camioneta</u> , deberá adjuntar los siguientes documentos vigentes: tarjeta de propiedad, SOAT, certificado de inspección vehicular y licencia de conducir con <u>categoría A2A</u> de acuerdo al tipo de vehículo.		

22. Como se aprecia, en el caso concreto, en las bases integradas se solicita como equipamiento estratégico, entre otros, la camioneta 4x4, la cual se debe acreditar con copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad del equipamiento estratégico requerido. Asimismo, en dichas bases también se indica que, en el caso de la camioneta, se deberá adjuntar los siguientes documentos vigentes: *Tarjeta de propiedad, SOAT, certificado de inspección vehicular y licencia de conducir con categoría A2A de acuerdo al tipo de vehículo*; sin embargo, **en las bases estándar no se requiere dicha documentación adicional para acreditar el equipamiento estratégico en la etapa de calificación**, pues solamente se requiere que los postores acrediten la disponibilidad del equipamiento requerido, por lo que en las bases integradas no debió requerirse dicha documentación adicional para acreditar el equipamiento estratégico.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

23. Siendo así, la situación expuesta, revela que las bases integradas **contravienen las bases estándar** aplicables; lo cual, implica una contravención al numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, donde se indica 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.
24. Por otro lado, de revisión del sub numeral 14.5 del numeral 14 “Perfil del Proveedor” de los TERMINOS DE REFERENCIA del Capítulo III de la sección específica de las bases integradas (pág. 36 y 37), se solicita lo siguiente:

*“14. PERFIL DEL PROVEEDOR*

*(...)*

**14.5 Equipamiento estratégico**

Todos los equipos y maquinarias necesarios para la ejecución, satisfactoria de los trabajos a realizar, deberán llevarse al lugar de ejecución en forma oportuna y no podrán retirarse de la misma salvo autorización escrita del Supervisor, que no podrá negarla sin justa razón.

Las pérdidas o daños causados a los equipos y maquinarias durante la ejecución del servicio de mantenimiento, corren por cuenta del Contratista.

- ✓ CAMIÓN VOLQUETE (320 HP-440 HP) 15 m3 de capacidad con antigüedad máxima de 7 años, con SOAT vigente.
- ✓ TRACTOR SOBRE RUEDAS O CARGADOR FRONTAL 93 Hp-120 Hp de capacidad, con antigüedad de 07 años, Las maquinarias deben estar coberturadas con pólizas de accidentes (SOAT) y seguro contra todo Riesgo del Equipo (TREC), vigentes durante el periodo de la prestación del servicio.
- ✓ 01 camioneta 4x4. Año de Fabricación 10 años de antigüedad.

**Acreditación:** Copia del documento que sustente la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad del equipamiento requerido.

**NOTA:**

- De realizarse un compromiso de compra y venta o alquiler deberá adjuntar el documento que acredite la titularidad de quien firme el compromiso.
- En caso de camioneta, deberá adjuntar los siguientes documentos vigentes: tarjeta de propiedad, SOAT, certificado de inspección vehicular y licencia de conducir con categoría A1 de acuerdo con el tipo de vehículo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

25. En ese orden de ideas, cabe precisar que, en los Términos de Referencia, respecto al equipamiento estratégico, se indica que, en el caso de la camioneta, se deberá adjuntar los siguientes documentos vigentes: Tarjeta de propiedad, SOAT, certificado de inspección vehicular y licencia de conducir con **categoria A1** de acuerdo con el tipo de vehículo. No obstante, se indica que la licencia de conducir de la camioneta debe ser **categoria A2A**, lo cual no resulta congruente.

Cabe precisar que, si bien en las bases estándar solamente se requiere acreditar el equipamiento estratégico [en el presente caso, entre otros, la camioneta]; lo cierto es que las bases integradas deben ser coherentes y congruentes en su contenido, lo cual no se cumple -por ejemplo- con la categoría de la licencia de conducir, pues en los términos de referencia se indica una determina categoría, pero en los requisitos de calificación se indica otra categoría.

26. Bajo el contexto antes señalado, es menester destacar que el procedimiento administrativo se rige por principios, los cuales constituyen criterios o elementos de juicio preestablecidos 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 lado, 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, **el principio de transparencia**, recogido en el artículo 2 de la Ley, por el cual las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que el proceso de contratación sea comprendido por los proveedores garantizando la libertad de concurrencia, y se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad.
27. Asimismo, cabe señalar que, conforme al numeral 29.1 del artículo 29 del Reglamento de la Ley, señala que las especificaciones técnicas, los términos de referencia o el expediente técnico de obras, que integran el requerimiento, contienen la **descripción objetiva y precisa** de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación, y las condiciones en las que se ejecuta.
28. De igual modo, debe quedar claro en este punto que es derecho de todo postor el poder conocer oportunamente (esto es, en la etapa correspondiente) los alcances y restricciones de las reglas que se aplicarán para la calificación de su oferta, reglas

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

que adicionalmente deben tener una naturaleza objetiva, de forma tal que su verificación no esté sujeta a la interpretación que cada interviniente en el procedimiento de selección pueda realizar.

29. En ese contexto, se aprecia que, al momento de elaborar las bases, el comité de selección a cargo del procedimiento de selección, lo hizo de manera **imprecisa y confusa**, pues, por un lado, en los Términos de Referencia, respecto a la categoría de licencia de conducir de la camioneta 4 x 4, se indica categoría **A1** y, por otro lado, en la sección correspondiente a los Requisitos de Calificación, se indica que la licencia de conducir de la camioneta debe ser categoría **A2A**, lo cual no permitiría a los postores conocer cuál sería el verdadero alcance de la oferta a presentar, por lo que lo requerido en las bases integradas no es claro ni preciso. Además, las bases del procedimiento **contravienen las bases estándar**, pues los postores solamente deben acreditar, en la etapa de calificación, la disponibilidad del equipamiento estratégico y no se requiere otros requisitos para acreditar ello. De lo indicado se verifica que, tal como fueron elaboradas las bases integradas, además de la imprecisión, se advierte que se ha vulnerado la normativa de contrataciones públicas.
30. En este punto, debe enfatizarse que, para que las contrataciones estatales puedan cumplir sus fines públicos, es de suma importancia cautelar la adecuada formulación de las características y condiciones en las que debe efectuarse la prestación, cuyo cumplimiento es ineludible por parte de los postores, pues de lo contrario se ocasionaría que la Entidad contrate inútilmente la adquisición de un bien, la prestación de un servicio o la ejecución de una obra, que finalmente no cumplirá con satisfacer las necesidades del área usuaria en las condiciones establecidas, con el agravante que se desperdiciaría irresponsablemente los recursos públicos, situación que no resulta posible admitir.

De allí que, resulta especialmente relevante que la Entidad tenga seguridad de que el bien, servicio u obra a contratar satisfecerá plenamente sus necesidades. Precisamente, con este propósito es que, al momento de la admisión, evaluación y calificación de las ofertas, debe verificarse el cumplimiento pleno de las disposiciones contenidas en las bases, cautelándose con ello que la prestación será efectuada en las mismas condiciones en que fue ofertada, lo que, a su vez, reduce el riesgo de futuras controversias que podrían suscitarse durante la ejecución contractual respecto a las condiciones y características de la prestación.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

Atendiendo a lo señalado y de conformidad con el principio de eficacia y eficiencia, a efectos de garantizar la efectiva satisfacción de las necesidades públicas vinculadas a la contratación objeto del presente caso, deben adoptarse todas las acciones correspondientes para asegurar que el bien, servicio u obra a contratar, sea el más idóneo en condiciones de calidad y precio de acuerdo a las características y condiciones predeterminadas por el área usuaria.

31. En ese orden de ideas, habiéndose determinado que las bases del procedimiento **contravienen las bases estándar** y contienen imprecisiones que han dado lugar a la controversia y diferentes interpretaciones, en lo referido al equipamiento estratégico que debe ser materia de acreditación, se ha configurado la causal de nulidad prevista en el artículo 44 del Reglamento, referida a la contravención a las normas legales, al haberse inobservado los principios de libertad de concurrencia, **transparencia** y competencia previstos en los literales a), c) y e) del artículo 2 de la Ley, en virtud del cual las Entidades tienen el deber de proporcionar información clara y coherente con la finalidad que el proceso de contratación sea comprendido por los postores y permita establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la oferta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación. Además, se ha contravenido lo dispuesto por el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, según el cual las bases del procedimiento de selección deben ser elaboradas utilizando obligatoriamente los documentos estándar que aprueba el OSCE, por lo que resultan de sujeción obligatoria para las Entidades.
32. En este punto, resulta pertinente traer a colación que según reiterados pronunciamientos<sup>7</sup> de este Tribunal, la nulidad es una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las Entidades una herramienta lícita para sanear el proceso de selección de cualquier irregularidad que pudiera dificultar la contratación, de modo que se logre un proceso competitivo transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de la materia, a efectos que la contratación que realice de forma eficiente y se encuentre arreglada a ley y no al margen de ella, circunstancia que resulta aplicable al presente caso.
33. En atención a lo expuesto, este Tribunal advierte que la pretensión planteada por el Impugnante se encuentra directamente vinculada con las referidas deficiencias de las bases, pues se descalificó dicha oferta por no acreditar la licencia de conducir de la camioneta, documentación que no se requiere para acreditar el

<sup>7</sup>

Resoluciones N° 2780-2014-TC-S1, N° 2872-2014-TC-S4, N° 2602-2014-TC-S1 y N° 1563-2014-TC-S3, entre otras.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

equipamiento estratégico en la etapa de calificación, conforme a las bases estándar, así como también contener información incongruente respecto a la categoría de la licencia de conducir, con lo cual las bases devienen en imprecisas e ilegales.

34. En esa línea, los vicios incurridos resultan trascendentes, toda vez que han contravenido el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, así como vulneran los principios de transparencia, libertad de concurrencia y competencia; en ese sentido, los actos viciados no resultan ser materia de conservación.

Debe tenerse en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del TUO de la LPAG, la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias son causales de nulidad de los actos administrativos, los mismos que no son conservables; máxime si, como sucede en el caso concreto, aquello vulneró los principios de libertad de concurrencia, **transparencia** y competencia, que rigen el sistema de contratación pública.

En ese sentido, no se verifica que, en el presente caso, exista la posibilidad de conservar el acto viciado, hecho que determina que este Tribunal no pueda convalidar los actos emitidos en el presente procedimiento, al estar comprometida la validez y legalidad del mismo, razón por la cual resulta plenamente justificable que se disponga de oficio la nulidad del procedimiento de selección, y se retrotraiga hasta el momento anterior en que se cometió el acto viciado, a efectos que el mismo sea corregido.

Asimismo, cabe indicar que los defectos advertidos tampoco resultan conservables, debido a que el vicio de nulidad advertido tiene directa incidencia en la presente controversia, siendo necesario que la **Entidad proceda a reformular las bases, en las que no debe requerirse documentación adicional a lo ya establecido en las bases estándar para acreditar el equipamiento estratégico como parte de los requisitos de calificación y que, además, lo requerido en las bases integradas deben ser congruentes entre sí en su contenido.**

35. En tal sentido, dado que debe elaborarse nuevamente las bases para convocar el procedimiento de selección, este Colegiado exhorta al comité de selección a elaborar el texto de las bases observando la normativa vigente, conforme ha sido expresado en la presente resolución, a efectos de evitar futuras nulidades, y con

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

ello la innecesaria dilación del procedimiento de selección, debiendo fomentar con ello una amplia, objetiva e imparcial concurrencia y participación de postores.

36. En base a lo expuesto, este Colegiado concluye que, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de Ley (en concordancia con el artículo 10 del TUO de la LPAG), afín con lo dispuesto en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, **corresponde declarar de oficio la NULIDAD del procedimiento de selección, debiendo dejarse sin efecto el otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario, retro trayéndose el mismo a la etapa de convocatoria, previa reformulación de bases**, a efectos que se corrijan los vicios detectados y consignados en la presente resolución; en ese sentido, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los puntos controvertidos formulados en este procedimiento.
37. Del mismo modo, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3 del artículo 11 del TUO de la LPAG, este Colegiado considera que debe ponerse la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, a fin de que conozcan los vicios advertidos y adopten las medidas del caso.
38. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el literal b) numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, corresponderá devolver la garantía presentada por el Impugnante para la interposición de su recurso de apelación.

#### **En cuanto a la presunta documentación con información inexacta de la oferta del Adjudicatario:**

39. Sin perjuicio de ello, el Impugnante señaló que el Adjudicatario habría presentado en su oferta documentación que contendría información inexacta, pues propuso en su oferta al señor Daniel Simeón Bullón Mirada como Jefe de Mantenimiento y para acreditar la experiencia de dicho personal adjuntó el Certificado de Trabajo de fecha 30 de diciembre de 2021, emitida por la empresa OMBES CONSTRUCTORES S.R.L. y Contrato de trabajo sujeto a modalidad por necesidad de mercado N° 002-2018-L&S del 15 de enero de 2018, suscrito entre la empresa L&S INGENIEROS CONTRATISTAS S.R.L., pero los plazos de ejecución consignados en dichos documentos no serían concordantes con la realidad.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

40. En dicho contexto, considerando la imputación hecha por el Impugnante, esta Sala dispone que la Entidad realice la **fiscalización posterior** respecto de los citados documentos, a fin de establecer su veracidad y/o exactitud, debiendo adoptar las medidas legales que corresponden y comunicar a este Tribunal los resultados de dicha fiscalización dentro del **plazo máximo de 20 días calendario** de publicada esta resolución, bajo responsabilidad.

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

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

1. **Declarar de oficio la NULIDAD** de la Adjudicación Simplificada N° 10-2023-GRJ-DRTC/CS– Primera Convocatoria, efectuada por el GOBIERNO REGIONAL DE JUNÍN – TRANSPORTES, para la *“Contratación del servicio de ejecución del mantenimiento rutinario en la vía departamental ruta JU-112, Tramo: Emp. PE-24 Chaquicocha - Usibamba - Chahuas - Sallahuachac - Paccha - Emp. PE-3S Junín, L= 46.91 Km”*, **hasta la etapa de convocatoria, previa reformulación de bases**; conforme a los fundamentos expuestos en el presente pronunciamiento. En consecuencia, corresponde:
  - 1.1 **Dejar sin efecto** la buena pro otorgada al postor JUAN CARLOS LOZANO LOZANO.
2. **Devolver** la garantía presentada por el postor ASOCIACION CIVIL GRAN CATALINA HUANCA, para la interposición de su recurso de apelación, conforme a lo dispuesto en el artículo 132 del Reglamento.
3. **Disponer** que la Entidad realice la fiscalización posterior de los documentos citados en el numeral 40 de la presente fundamentación, y proceda según



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3721-2023-TCE-S4*

corresponde, informando los resultados a este Tribunal en un plazo de 20 días calendario, **bajo responsabilidad**.

4. **Poner** la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, a fin de que se realicen las acciones de su competencia, conforme al **fundamento 37**.
5. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

VIOLETA LUCERO FERREYRA CORAL  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

ANNIE ELIZABETH PÉREZ GUTIÉRREZ  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

CRISTIAN JOE CABRERA GIL  
PRESIDENTE  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

SS.  
*Cabrera Gil.*  
*Ferreya Coral.*  
*Pérez Gutiérrez.*