



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

*Sumilla: “(...) 1. En atención a lo expuesto, se aprecia que la Entidad ha considerado en su requerimiento una regla contraria a la normativa, al establecer en el numeral 3.1.9 de las especificaciones técnicas que los postores consignen la incidencia porcentual de los gastos generales fijos y variables en el monto ofertado, es decir, en el Anexo N° 6 de las bases integradas del procedimiento de selección.”*

**Lima, 20 de agosto de 2024.**

**VISTO** en sesión del 20 de agosto de 2024 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 7648/2024.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por las empresas PERÚVIANSI MAQUINARIAS E.I.R.L. y OPERACIONES Y CONSTRUCCIONES CIVILES OPECONCI S.C.R.L., integrantes del Consorcio Cruz de Motupe, contra el otorgamiento de la buena pro, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 25-2024-MPH-BCA/CS, llevada a cabo por la Municipalidad Provincial de Hualgayoc - Bambamarca, para la ejecución de la obra *“Mejoramiento y ampliación del servicio de agua potable y saneamiento, centro poblado Huangamarca Zona Rural del Distrito de Bambamarca-Provincia de Hualgayoc-Departamento de Cajamarca”*; y, atendiendo a los siguientes:

### **I. ANTECEDENTES**

1. El 15 de mayo de 2024<sup>1</sup>, la Municipalidad Provincial de Hualgayoc - Bambamarca, en adelante la **Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 25-2024-MPH-BCA/CS, para la ejecución de la obra *“Mejoramiento y ampliación del servicio de agua potable y saneamiento, centro poblado Huangamarca Zona Rural del Distrito de Bambamarca-Provincia de Hualgayoc-Departamento de Cajamarca”*, con un valor referencial de S/ 1'948,627.66 (un millón novecientos cuarenta y ocho mil seiscientos veintisiete con 66/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección**.

Dicho procedimiento de selección fue convocado bajo el marco normativo del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 377-2019-EF y sus modificatorias posteriores, en adelante **el Reglamento**.

1

[https://prod1.seace.gob.pe/SeaceWebPRO/jsp/consultarBandejaProcedimientosSeleccionEntidad.iface?locale=es\\_PE](https://prod1.seace.gob.pe/SeaceWebPRO/jsp/consultarBandejaProcedimientosSeleccionEntidad.iface?locale=es_PE)



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

El 29 de mayo de 2024, se llevó a cabo la presentación de ofertas de manera electrónica y, el 28 de junio de 2024, se notificó, a través del SEACE, el otorgamiento de la buena pro a las empresas Contratistas Otiniano Salvatierra S.A.C y N & P Global Construction E.I.R.L., integrantes del Consorcio El Bado, en adelante **el Consorcio Adjudicatario**, por el monto de S/ 1'753,764.90 (un millón setecientos cincuenta y tres mil setecientos sesenta y cuatro con 90/100 soles), según los siguientes resultados:

Postor	Admisión	Precio ofertado (S/)	Puntaje	Resultado
CONSORCIO EL BADO	SI	1'753,764.90	105.00	Adjudicado

2. Mediante Escrito N° 1<sup>2</sup>, presentado el 5 de julio de 2024, y subsanado mediante Escrito N° 2, el 9 del mismo mes año, presentados en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo el **Tribunal**, las empresas PERUVIANSI MAQUINARIAS E.I.R.L. y OPERACIONES Y CONSTRUCCIONES CIVILES OPECONCI S.C.R.L., integrantes del Consorcio Cruz de Motupe, en adelante el **Consorcio Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra la no admisión de su oferta y el otorgamiento de la buena pro, solicitando: i) se declare la nulidad del procedimiento de selección, ii) se retrotraiga a la etapa de admisión de ofertas, iii) se revoque la admisión de la oferta del Consorcio Adjudicatario, y iv) se revoque la buena pro otorgada al Consorcio Adjudicatario.

Para sustentar dichas pretensiones, el Consorcio Impugnante formuló los argumentos que se resumen a continuación:

#### **Respecto de su oferta**

- i. No indicaron el porcentaje de los gastos generales fijos y variables. Señalan que las bases integradas establecen que el análisis de los precios unitarios y el detalle de los gastos generales fijos y variables no se presentan en la oferta sino para el perfeccionamiento del contrato.
- ii. La exigencia del comité de selección es contraria a los propios términos de las bases integradas.

---

<sup>2</sup> Según toma razón electrónico.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

- iii. El anexo 6 presentado en su oferta cumple con los requisitos y formalidades previstas en las bases integradas.
  - iv. Respecto a la nulidad del procedimiento, precisa que en el caso concreto se ha vulnerado el principio de eficacia y eficiencia, ya que el hecho de no admitir su oferta generó una demora innecesaria en la satisfacción de las necesidades del objeto de la contratación.
3. A través del Decreto<sup>3</sup> del 12 de julio de 2024, se admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio Impugnante, el cual fue notificado a través del toma razón electrónico del SEACE el 15 de julio de mismo año. Asimismo, se corrió traslado a la Entidad para que, en un plazo de tres (3) días hábiles, registre en el SEACE o remita, de ser el caso, el informe técnico legal correspondiente indicando su posición respecto de los argumentos del recurso de apelación.

Además, se dispuso notificar a través del SEACE, el recurso de apelación al postor o postores distintos del Consorcio Impugnante que tengan interés legítimo en la resolución emitida por el Tribunal, otorgándoles un plazo máximo de tres (3) días hábiles para que absuelvan el recurso.

Por último, se dejó a consideración de la Sala la solicitud del uso de la palabra efectuada por el Consorcio Impugnante.

4. Mediante Escrito N° 1<sup>4</sup>, presentado el 19 de julio de 2024 ante el Tribunal, el Consorcio Adjudicatario, señaló lo siguiente:
- i. Sobre la improcedencia del recurso de apelación, refiere que el Impugnante cuestiona las bases integradas del procedimiento de selección, siendo este un acto inimpugnable conforme lo dispuesto en el artículo 118 del Reglamento.
  - ii. No se aprecia qué derecho o interés legítimo se ha violado, lesionado o desconocido con el otorgamiento de la buena pro, toda vez que el Impugnante se encuentra no admitido en el procedimiento de selección y, al no haber formulado argumentos que reviertan dicha decisión, ha consentido tal acto.

---

<sup>3</sup> Según toma razón electrónico.

<sup>4</sup> Según toma razón electrónico.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

- iii. El recurso de apelación y subsanación no tiene conexión lógica, por lo que el recurso debe declararse improcedente.
  - iv. La Entidad estableció de manera clara y precisa los requisitos que deben cumplir los postores en sus ofertas, con el propósito de cautelar que estos cuentan con las capacidades requeridas para la ejecución de las prestaciones que son objeto del contrato.
  - v. El comité de selección realizó una verificación y validación de la documentación requerida en las bases de forma objetiva.
  - vi. Asimismo, respecto del Anexo 5 - Promesa de Consorcio, observan lo siguiente:
    - Las legalizaciones del representante de la empresa PERUVIANSI MAQUINARIAS E.I.R.L. en la Notaria Miguel Ledesma Hinostriza, de la ciudad de Cajamarca y la legalización de firma del representante de la empresa OPERACIONES Y CONSTRUCCIONES CIVILES OPECONCI S.R.L. en la Notaria Virginia S. Davis Garrido, de la ciudad de Tumbes, que se realizó el 29 de mayo del 2024, son hechos imposibles por la distancia entre ambas ciudades.
    - Señala que *“(...) existe una imposibilidad física en que el documento haya sido legalizado en simultaneo por razón de distancia entre notarias; se valida el pegado de firmas y certificaciones notariales en el Anexo 05 de Promesa de Consorcio, con lo cual se trasgrede las Bases, en su numeral 1.6. Forma de Presentación de las Ofertas. (SE HA PEGADO LA FIRMA Y LA CERTIFICACIÓN DE LEGALIZACIÓN) (...)”*
    - Los documentos, a folios 128, 129, 130, 131, 132, se encuentran ilegibles, los cuales no pueden ser verificados ni validados.
5. A través del Decreto<sup>5</sup> del 22 de julio de 2024, se tuvo por apersonado al presente procedimiento al Consorcio Adjudicatario en calidad de tercero administrado, y se tuvo por absuelto el traslado del recurso impugnativo.
  6. Mediante Decreto<sup>6</sup> del 22 de julio de 2024, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en autos, ya que el Tribunal

<sup>5</sup> Según toma razón electrónico.

<sup>6</sup> Según toma razón electrónico.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

verificó que la Entidad no cumplió con registrar el Informe Técnico Legal requerido y se dispuso remitir el expediente a la Primera Sala para su resolución.

Sin perjuicio de ello, se señaló que la Entidad deberá cumplir con registrar la información solicitada para la evaluación de la Sala.

7. Mediante Escrito N° 3<sup>7</sup>, presentado el 30 de julio de 2024 en la Mesa de Partes del Tribunal, el Consorcio Impugnante presentó argumentos adicionales a fin de ser considerados por la Sala, al momento de resolver.
8. A través del Decreto<sup>8</sup> del 30 de julio de 2024, se programó audiencia pública para el 5 de agosto de 2024 a las 09:00 horas.
9. Mediante Carta N° 93-2024-MPH-BCA/OA<sup>9</sup>, presentada el 31 de julio de 2024 en la Mesa de Partes del Tribunal, la Entidad acreditó a su representante legal para la audiencia pública programada.
10. A través del Decreto<sup>10</sup> del 31 de julio de 2024, se dejó a consideración de la Sala los argumentos adicionales presentados por el Consorcio Impugnante.
11. Mediante Escrito N° 2<sup>11</sup>, presentado el 1 de agosto de 2024 en la Mesa de Partes del Tribunal, el Consorcio Adjudicatario acreditó a su representante legal para la audiencia pública programada.
12. A través del Escrito N° 4<sup>12</sup>, presentado el 5 de agosto de 2024 en la Mesa de Partes del Tribunal, el Consorcio Impugnante acreditó a su representante legal para la audiencia pública programada.
13. El 5 de agosto de 2024<sup>13</sup>, se llevó a cabo la audiencia pública programada con la asistencia de los abogados del Consorcio Impugnante y del Consorcio Adjudicatario.

---

<sup>7</sup> Según toma razón electrónico.

<sup>8</sup> Según toma razón electrónico.

<sup>9</sup> Según toma razón electrónico.

<sup>10</sup> Según toma razón electrónico.

<sup>11</sup> Según toma razón electrónico.

<sup>12</sup> Según toma razón electrónico.

<sup>13</sup> Según toma razón electrónico.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

14. Mediante Decreto<sup>14</sup> del 5 de agosto de 2024, se solicitó al Consorcio Impugnante, al Consorcio Adjudicatario y a la Entidad, pronunciarse sobre el posible vicio de nulidad en el procedimiento de selección, en los siguientes términos:

*(...)*

**A LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUALGAYOC - BAMBAMARCA (ENTIDAD), A LAS EMPRESAS PERÚVIANSI MAQUINARIAS E.I.R.L. y OPERACIONES Y CONSTRUCCIONES CIVILES OPECONCI S.C.R.L., integrantes del CONSORCIO CRUZ DE MOTUPE (CONSORCIO IMPUGNANTE) Y A LAS EMPRESA CONTRATISTAS OTINIANO SALVATIERRA Y N&P GLOBAL CONSTRUCCION E.I.R.L., integrantes del CONSORCIO EL BADO (CONSORCIO ADJUDICATARIO):**

*Por otro lado, a partir de la evaluación realizada por la Primera Sala del Tribunal y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento de la Ley N° 30225 - Ley de Contrataciones del Estado, sírvase emitir un pronunciamiento respecto del siguiente posible vicio de nulidad del procedimiento de selección:*

*De acuerdo al numeral 3.1.9 VALOR REFERENCIAL del acápite 3.1 Expediente técnico e información complementaria del expediente técnico del Capítulo III de la Sección Específica de las bases integradas, se requirió lo siguiente: (...)*

*Nótese que respecto al “valor referencial”, las bases integradas del procedimiento de selección requirieron **que los postores consignen con precisión la incidencia porcentual de los gastos generales fijos, variables y totales**, de tal forma que de las operaciones aritméticas se permita verificar el monto ofertado.*

*No obstante, ello, corresponde señalar que, ni en la Ley de Contrataciones del Estado ni en su Reglamento, así como tampoco en las bases estándar del procedimiento se ha previsto que las Entidades, en caso de obras, puedan establecer que los gastos generales fijos, variables y totales, deban ser consignados de forma porcentual necesariamente.*

*Teniendo en cuenta lo antes expuesto, en atención a lo dispuesto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, se les solicita emitir pronunciamiento en el que precisen si dicha situación, en su opinión, configuraría un vicio que justifique la declaración de nulidad del procedimiento de selección.*

*(...)*

15. Mediante Escrito N° 5<sup>15</sup>, presentado el 8 de agosto de 2024 en la Mesa de Partes del Tribunal, el Consorcio Impugnante señaló entre otros lo siguiente:

<sup>14</sup> Según toma razón electrónico.

<sup>15</sup> Según toma razón electrónico.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

- i. La redacción del numeral 3.1.9. sobre el valor referencial descrito en el capítulo III de la sección específica de las bases integradas establece una regla ilegal al contravenir los principios de transparencia y libertad de concurrencia.
  - ii. No existe sustento, ni en las bases estándar ni en la normativa de contrataciones, para que la Entidad exija a los postores que consignen con precisión la incidencia porcentual de los gastos generales fijos, variables y totales, de tal forma que de las operaciones aritméticas se permita verificar el monto ofertado.
  - iii. De la revisión de las bases integradas y conforme al artículo 52 del Reglamento, se colige que dicha especificación de la incidencia porcentual no corresponde que sea presentada en la oferta como parte del Anexo 6.
- 16.** Mediante el Escrito N° 2<sup>16</sup>, presentado el 12 de agosto de 2024 en la Mesa de Partes del Tribunal, el Consorcio Adjudicatario señaló principalmente lo siguiente:
- i. No hubo perjuicio alguno para los postores, quienes han presentado sus propuestas de conformidad con lo solicitado en las bases integradas.
  - ii. Cada Postor debe ser diligente y presentar ofertas de acuerdo a lo expresamente requerido en las bases integradas, a fin de posibilitar al comité de selección la verificación directa de lo ofertado por los postores.
  - iii. La Entidad garantizó la exigencia según lo previsto en los documentos estándar aprobados por el OSCE.
  - iv. La Entidad, mediante el requerimiento descrito en el numeral 3.1.9., busca que los postores precisen la incidencia porcentual de los gastos generales fijos, variables y totales, de tal forma que de las operaciones aritméticas se permita verificar el monto ofertado, sin que ello pueda considerarse una contravención a la libertad de decisión de los postores para poder ofertar el monto de sus ofertas económicas.
  - v. Si bien el Tribunal ha determinado la supuesta existencia de un vicio de nulidad, lo cierto es que este vicio advertido no resulta trascendente y, por tanto, se encuentra dentro del supuesto de conservación del acto, toda vez

---

<sup>16</sup> Según toma razón electrónico.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

que el punto cuestionado por el Impugnante ha sido cumplido por 24 postores de los 25 existentes, conforme se advierte del Acta de otorgamiento de la buena pro.

- vi. De acuerdo al principio de eficacia y eficiencia, deben priorizarse los fines y metas de la entidad sobre formalidades no esenciales, garantizando el impacto positivo en las condiciones de vida y en el interés público, entre otros aspectos.

17. A través del Informe N° 091-2024-MPH-BCA/CS<sup>17</sup>, presentado el 13 de agosto de 2024 en la Mesa de Partes del Tribunal, la Entidad señaló principalmente lo siguiente:

- i. No solicitaron la presentación de documentación adicional a lo establecido en las bases estándar, referente al anexo 6.
- ii. No requirieron la presentación de desagregados o análisis de los costos que sustentan los gastos generales fijos y variables. Asimismo, no modificaron ningún anexo o las bases estándar.
- iii. Debe considerarse que los demás postores sí consignaron de manera adecuada la incidencia porcentual de los gastos generales totales, fijos y variables; por lo que no fue un factor restrictivo de participación.
- iv. Por último, refiere que el comité de selección ha evaluado la oferta del postor de manera objetiva y ajustada a la legalidad, por lo que no incurrieron en ningún vicio que pueda representar la nulidad del proceso de selección.

18. Mediante Decreto<sup>18</sup> del 13 de agosto de 2024, se declaró el expediente listo para resolver.

## **II. FUNDAMENTACIÓN:**

- 1. Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio Impugnante en el marco del procedimiento de selección convocado bajo la vigencia de la Ley y el Reglamento, cuyas disposiciones son aplicables a la resolución del presente caso.

---

<sup>17</sup> Según toma razón electrónico.

<sup>18</sup> Según toma razón electrónico.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

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

2. El artículo 41 de la Ley, establece que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un procedimiento de selección y las que surjan en los procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, solo pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación.

A través de dicho recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme establezca el Reglamento.

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

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

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

3. 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 referencial es superior a cincuenta (50) UIT, así como de procedimientos para implementar o extender Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco.

Bajo tal premisa normativa, considerando que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto en el marco de una adjudicación simplificada, cuyo valor referencial es de S/ 1'948,627.66 (un millón novecientos cuarenta y ocho mil seiscientos veintisiete con 66/100 soles), resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

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

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

En el caso concreto, el Consorcio Impugnante interpuso recurso de apelación contra la no admisión de su oferta y el otorgamiento de la buena pro, solicitando se declare la nulidad del procedimiento de selección, y, se revoque el otorgamiento de la buena pro otorgada al Consorcio Adjudicatario; por consiguiente, se advierte que el acto impugnado no se encuentra comprendido en la lista de actos inimpugnables.

c) *Sea interpuesto fuera del plazo.*

5. El artículo 119 del precitado Reglamento, establece que la apelación contra el otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado dichos actos, 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 ese sentido, de la revisión del SEACE se aprecia que el otorgamiento de la buena pro fue notificado a todos los postores el 28 de junio de 2024; por lo tanto, en aplicación de lo dispuesto en el precitado artículo, el Impugnante contaba con plazo de cinco (5) días hábiles para interponer su recurso de apelación, esto es, hasta el 5 de julio de 2024.

Siendo así, de la revisión del expediente, se aprecia que el recurso de apelación fue interpuesto mediante el escrito N° 1, presentado el 5 de julio de 2024, ante la Mesa de Partes del Tribunal; esto es, en el plazo legal.

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

6. De la revisión del recurso de apelación interpuesto, se aprecia que este aparece suscrito por el representante común del Consorcio Impugnante, esto es, por el



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

señor Fernando Tejada Chilón, conforme al Asiento C00001 de la Partida N° 11160642 que obra en el expediente.

- 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.*
- 7. De los actuados que obran en el expediente administrativo, no se advierten elementos a partir de los cuales pueda inferirse que los integrantes del Consorcio Impugnante se encuentren impedidos de participar en el procedimiento de selección y de contratar con el Estado.
- f) *El Impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.*
- 8. De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría inferirse que los integrantes del Consorcio Impugnante se encuentran incapacitados legalmente para ejercer actos civiles.
- g) *El Impugnante carezca de interés para obrar o de legitimidad procesal para impugnar el acto objeto de cuestionamiento.*
- 9. El Consorcio Impugnante cuenta con interés para obrar y legitimidad procesal, debido a que la decisión de la Entidad de no admitir su oferta afecta de manera directa su interés de contratar con aquella.
- h) *Sea interpuesto por el postor ganador de la buena pro.*
- 10. En el caso concreto, el Consorcio Impugnante no fue el ganador de la buena pro.
- i) *No exista conexión lógica entre los hechos expuestos en el recurso y el petitorio formulado.*

En este punto, cabe traer a colación lo indicado por el Consorcio Adjudicatario quien señaló que el recurso de apelación y subsanación no tienen conexión lógica, por lo que el recurso debe declararse improcedente.

Al respecto, cabe indicar que, a través de su recurso de apelación, el Consorcio Impugnante ha solicitado que se declara la nulidad de procedimiento de selección, se revoque la no admisión de su oferta, y se revoque el otorgamiento de la buena



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

pro; por lo tanto, este Colegiado considera que el petitorio guarda coherencia con el hecho expuesto en el recurso de apelación.

11. Por lo tanto, atendiendo a las consideraciones descritas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento.

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

12. El Consorcio Impugnante solicita a este Tribunal que:

- ✓ Se revoque la no admisión de su oferta.
- ✓ Se revoque el otorgamiento de la buena pro al Consorcio Adjudicatario.

13. El Consorcio Adjudicatario solicita a este Tribunal:

- ✓ Se declare infundado el recurso de apelación.
- ✓ Se declare no admitida la oferta del Consorcio Impugnante.
- ✓ Se ratifique la buena pro a su favor.

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

14. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y el petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar el análisis de fondo, para lo cual cabe fijar los puntos controvertidos que deben desarrollarse. En ese sentido, es preciso tener en consideración lo establecido 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”*.

Asimismo, debe considerarse el literal a) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento, en virtud del 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”* (subrayado nuestro).



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

Dicha disposición resulta concordante con lo dispuesto en el literal b) del artículo 127 del Reglamento, en virtud del cual la resolución expedida por el Tribunal, que se pronuncie sobre el recurso de apelación debe 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, de conformidad con lo establecido en el 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"*.

15. En este punto, cabe señalar que el recurso de apelación fue notificado a la Entidad y a los demás postores el 15 de julio de 2024 a través del SEACE, razón por la cual aquellos con interés legítimo que pudieran verse afectados con la decisión del Tribunal tenían hasta el 18 del mismo mes y año para absolverlo.

Teniendo ello en cuenta, de la revisión del expediente administrativo, se advierte que el Consorcio Adjudicatario se apersonó a este Tribunal mediante el Escrito N° 1, que presentó 19 de julio de 2024, esto es, fuera del plazo con que contaba para proponer puntos controvertidos.

Al respecto, es importante resaltar que los puntos controvertidos sobre los que este Tribunal debe emitir pronunciamiento son aquellos formulados por las partes de manera oportuna, conforme a lo dispuesto en el literal b) del artículo 127 del Reglamento.

16. En consecuencia, el único punto controvertido materia de análisis es el siguiente:
- i. Determinar si corresponde admitir la oferta del Consorcio Impugnante, de acuerdo a lo establecido en las bases integradas.

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

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

17. Como marco referencial, es preciso tener en cuenta que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como regla que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

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.

18. Debe destacarse 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.

Así, cabe mencionar que, en atención al *principio de transparencia*, las Entidades deben proporcionar información clara y coherente con el fin que el proceso de contratación sea comprendido por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia y que este se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad; este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico. Mientras que, en virtud del *principio de libertad de concurrencia*, las Entidades deben promover el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, evitando exigencias y formalidades costosas e innecesarias; así como el *principio de competencia*, conforme al cual los procesos de contratación deben incluir disposiciones que permitan establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la oferta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación.

19. 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, evaluación y calificación 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 contrataciones, entre ella los requisitos de admisión, factores de evaluación y requisitos de calificación, 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



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

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.

20. Ahora bien, según lo establecido en el artículo 16 de la Ley, el área usuaria debe requerir los bienes, servicios u obras a contratar, siendo responsable de formular las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, respectivamente, 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.
21. En concordancia con lo señalado, el numeral 73.2 del artículo 73 del Reglamento establece que, *“para la admisión de las ofertas, el comité de selección verifica la presentación de los documentos requeridos en los literales a), b), c), e) y f) del artículo 52 y determina si las ofertas responden a las características y/o requisitos funcionales y condiciones de las especificaciones técnicas especificadas en las bases. De no cumplir con lo requerido, la oferta se considera no admitida”*.

Asimismo, en el numeral 74.1 del artículo 74 del Reglamento se establece que la evaluación tiene por objeto asignar puntaje a las ofertas para así definir el orden de prelación, aplicándose para tal efecto los factores de evaluación enunciados en las bases.

Adicionalmente, el numeral 75.1 del artículo 75 del Reglamento señala que, luego de culminada la evaluación, el comité de selección califica a los postores que obtuvieron el primer y segundo lugar según el orden de prelación, verificando que cumplan con los requisitos de calificación especificados en las bases. La oferta del postor que no cumpla con dichos requisitos es descalificada. El numeral 75.2 del mismo artículo dispone que si alguno de los dos (2) postores no cumple con los



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

requisitos de calificación, el comité de selección verifica los requisitos de calificación de los postores admitidos, según el orden de prelación obtenido en la evaluación, hasta identificar dos (2) postores que cumplan con ellos; salvo que, de la revisión de las ofertas, solo se pueda identificar una (1) que cumpla con tales requisitos.

22. De las disposiciones glosadas, se desprende que, de manera previa a la evaluación de las ofertas, debe determinarse el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales y condiciones de las especificaciones técnicas, cuya función es asegurar a la Entidad que la propuesta del postor garantiza estándares mínimos de idoneidad para proveer o ejecutar adecuadamente el bien o servicio objeto de la contratación, habilitando con ello las propuestas que ingresarán en competencia y a las que se aplicarán los factores de evaluación para, finalmente, adjudicar la buena pro a la mejor oferta del postor que cumpla con los requisitos de calificación.

Tanto la Entidad como los postores se encuentran obligados a cumplir con lo establecido en las bases integradas; tal es así, que la Entidad tiene el deber de evaluar las propuestas conforme a las especificaciones técnicas y criterios objetivos de evaluación detallados en ellas, mientras que los postores que aspiran a obtener un resultado favorable en el procedimiento deben presentar la documentación que en éstas se exige.

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

**Primer punto controvertido: Determinar si corresponde admitir la oferta del Consorcio Impugnante, de acuerdo a lo establecido en las bases integradas.**

24. En primer orden, es pertinente mencionar que el comité de selección determinó la no admisión de la oferta del Consorcio Impugnante, por lo siguiente:

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 02814-2024-TCE-S1

DETALLE DE LAS OFERTAS QUE NO FUERON ADMITIDAS		
De acuerdo con la revisión efectuada, las siguientes ofertas no se admiten, por lo que no se les aplicará los factores de evaluación.		
N°	Nombre o razón social del postor	Consignar las razones para su no admisión
1	CONSORCIO BRIZSA	La oferta del postor se da como NO ADMITIDA, por las siguientes razones: - El porcentaje de participación de los consorciados no cumple con lo establecido en el Capítulo III de las bases integradas, numeral 3.1.31; condición de los consorciados.
2	CONSORCIO CRUZ DE MOTUPE	La oferta del postor se da como NO ADMITIDA, por las siguientes razones: - El postor no ha indicado el porcentaje de los Gastos Generales Fijos y Variables, tal como lo establece el numeral 3.1.9 del capítulo III de las bases integradas
3	CONSORCIO DACMA	La oferta del postor se da como NO ADMITIDA, por las siguientes razones: - El porcentaje de participación de los consorciados no cumple con lo establecido en el Capítulo III de las bases integradas, numeral 3.1.31; condición de los consorciados.
4	CONSORCIO EL ROBLE	La oferta del postor se da como NO ADMITIDA, por las siguientes razones: - El postor presenta una oferta económica de S/ 1,753,754.89; cuyo valor es menor al 90% del valor referencial, que es S/ 1,753,754.90; por lo tanto la se da como no admitida.

Tal como se aprecia, el comité no admitió la oferta del Consorcio Impugnante debido a que no indicó el porcentaje de los gastos generales fijos y variables, tal como lo establece el numeral 3.1.9 del capítulo III de las bases integradas.

25. Frente a dicha decisión, el Consorcio Impugnante refiere que las bases integradas establecen que el análisis de los precios unitarios y el detalle de los gastos generales fijos y variables no se presentan en la oferta sino para el perfeccionamiento del contrato.

Asimismo, refiere que la exigencia del comité de selección es contraria a los propios términos de las bases integradas.

Por último, señala que el anexo 6 presentado en su oferta cumple con los requisitos y formalidades previstas en las bases integradas.

26. Por su parte, el Consorcio Adjudicatario señaló que la Entidad estableció de manera clara y precisa los requisitos que deben cumplir los postores en sus ofertas, con el propósito de cautelar que estos cuentan con las capacidades requeridas para la ejecución de las prestaciones que son objeto del contrato.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

Asimismo, refiere que el Consorcio Impugnante argumenta cuestiones interpretativas; sin embargo, no consideró realizar en el trámite legal del procedimiento de selección la formulación de consultas y observaciones a las bases conforme a lo establecido en el reglamento.

27. Teniendo en cuenta lo alegado por las partes, de manera previa al análisis de fondo, mediante decreto del 5 de agosto de 2024, este Tribunal solicitó al Consorcio Impugnante, al Consorcio Adjudicatario y a la Entidad que se pronuncien respecto de un posible vicio de nulidad del procedimiento de selección, ya que las bases integradas han requerido en el numeral 3.1.9 respecto al valor referencial que los postores consignen con precisión la incidencia porcentual de los gastos generales fijos, variables y totales, de tal forma que de las operaciones aritméticas, se permita apreciar el monto ofertado; lo cual podría afectar el principio de libertad de competencia previsto en el artículo 2 de la Ley.
28. Al respecto, el Consorcio Impugnante manifestó que la redacción del numeral 3.1.9. valor referencia del acápite 3.1. expediente técnico e información complementaria del capítulo III de la sección específica de las bases integradas establece una regla ilegal al contravenir los principios de transparencia y libertad de concurrencia.

Asimismo, refiere que no existe sustento, ni en las bases estándar ni en la normativa de contrataciones, para que la Entidad exija a los postores que consignen con precisión la incidencia porcentual de los gastos generales fijos, variables y totales, de tal forma que de las operaciones aritméticas se permita verificar el monto ofertado.

Por último, argumenta que de la revisión de las bases integradas y conforme al artículo 52 del Reglamento, se colige que dicha especificación de la incidencia porcentual no corresponde que sea presentada en la oferta como parte del Anexo 6.

29. Por su parte, el Consorcio Adjudicatario manifestó que no hubo perjuicio alguno para los postores, quienes han presentado sus propuestas de conformidad con lo solicitado en las bases integradas.

Asimismo, precisa que cada Postor debe ser diligente y presentar sus ofertas de acuerdo a lo expresamente requerido en las bases integradas, a fin de posibilitar al comité de selección la verificación directa de lo ofertado por los postores.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

Señala que la Entidad mediante el requerimiento descrito en el numeral 3.1.9 busca que los postores precisen la incidencia porcentual de los gastos generales fijos, variables y totales, de tal forma que de las operaciones aritméticas se permita verificar el monto ofertado, sin que ello pueda considerarse una contravención a la libertad de decisión de los postores para poder ofertar el monto de sus ofertas económicas.

Consideran que el Comité de Selección ha realizado una verificación y validación de la documentación requerida en las bases, de forma objetiva.

Asimismo, indican que, si bien el Tribunal ha determinado la supuesta existencia de un vicio de nulidad, lo cierto es que este vicio advertido no resulta trascendente y, por tanto, se encuentra dentro del supuesto de conservación del acto, toda vez que el punto cuestionado por el Consorcio Impugnante ha sido cumplido por 24 postores de los 25 existentes, conforme se advierte del Acta de otorgamiento de la buena pro.

Finalmente, refiere que, de acuerdo al principio de eficacia y eficiencia, deben priorizarse los fines y metas de la entidad sobre formalidades no esenciales, garantizando el impacto positivo en las condiciones de vida y en el interés público, entre otros aspectos.

- 30.** Por último, la Entidad manifestó que no requirieron la presentación de desagregados o análisis de los costos que sustentan los gastos generales fijos y variables. Asimismo, no modificaron ningún anexo o las bases estándar.

Refiere que debe considerarse que los demás postores sí consignaron de manera adecuada la incidencia porcentual de los gastos generales totales, fijos y variables; por lo que no fue un factor restrictivo de participación.

Por último, señala que el comité de selección ha evaluado la oferta del postor de manera objetiva y ajustada a la legalidad, por lo que no incurrieron en ningún vicio que pueda representar la nulidad del proceso de selección.

- 31.** Ahora bien, en atención a los términos expuestos, y considerando la información obrante en el expediente, corresponde analizar si en las bases del procedimiento de selección se aprecia algún vicio que deba acarrear la nulidad del procedimiento de selección.

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 02814-2024-TCE-S1

32. Así, corresponde revisar lo señalado en las bases integradas del procedimiento de selección, pues éstas 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.

Al respecto, de la revisión efectuada al numeral 3.1.9 “VALOR REFERENCIAL” del acápite 3.1 “Expediente técnico e información complementaria del expediente técnico” del capítulo III de la Sección Específica de las bases integradas, se aprecia lo siguiente:

**3.1.8 VALOR REFERENCIAL**

El expediente técnico fue aprobado el 25 de marzo del 2024, mediante Resolución de Gerencia Municipal N° 044-2024-MPH-BCA/GM y un valor referencial ascendente a S/ 1'948,627.66 (Un millón novecientos cuarenta y ocho mil seiscientos veintisiete con 66/100 Soles), con precios vigentes al mes de marzo del 2024. Dicho valor referencial incluye gastos generales, utilidades, todos los tributos, seguros, transporte, inspecciones, pruebas de puesta en marcha, ensayos de control de calidad y los costos laborales vigentes y gastos administrativos y financieros por parte del contratista; el postor deberá de consignar con precisión la incidencia porcentual de los gastos generales fijos, variables y totales, de tal forma que de las operaciones aritméticas se permita verificar el monto ofertado.

OBRA	VALOR REFERENCIAL (S/)
"MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO, CENTRO POBLADO HUANGAMARCA ZONA RURAL DEL DISTRITO DE BAMBAMARCA - PROVINCIA DE HUALGAYOC - DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA".	S/ 1'948,627.66

**PRESUPUESTO TOTAL DE INVERSIÓN**

COSTO DIRECTO	S/ 1,449,958.06
GASTOS GENERALES (8.8816276% C.D.)	S/ 128,923.42
UTILIDAD (5.00% C.D.)	S/ 72,497.90
<b>SUB TOTAL</b>	<b>S/ 1,651,379.37</b>
IGV (18.00%)	S/ 297,248.29
<b>VALOR REFERENCIAL</b>	<b>S/ 1,948,627.66</b>
GASTOS DE SUPERVISIÓN Y LIQUIDACIÓN (4.7740824% V.R.)	S/ 93,029.09
GASTOS DE GESTIÓN DE PROYECTOS	S/ 31,200.00
ELABORACIÓN DE EXPEDIENTE TECNICO	S/ 39,500.00
<b>PRESUPUESTO TOTAL</b>	<b>S/ 2'112,356.75</b>

Señ: Dos millones ciento doce mil trescientos cincuenta y seis con 75/100 Soles.

Nótese que respecto al “valor referencial”, las bases integradas del procedimiento de selección requirieron **que los postores consignen con precisión la incidencia porcentual de los gastos generales fijos, variables y totales**, de tal forma que de las operaciones aritméticas se permita verificar el monto ofertado.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

33. En atención a la regla en cuestión, corresponde mencionar en primer lugar lo que la normativa de contrataciones señala sobre la determinación del valor referencial en los contratos para la ejecución de obras. Así, el literal a) del numeral 34.2 del artículo 34 del Reglamento establece que la Entidad debe considerar, entre otros conceptos, los montos correspondientes a los “*gastos generales*”:

*“Artículo 34. Valor referencial*

*(...)*

*34.2. El valor referencial se determina conforme a lo siguiente:*

*a) En la contratación para la ejecución de obras, corresponde al monto del presupuesto de obra establecido en el expediente técnico de obra aprobado por la Entidad. Para obtener dicho monto, la dependencia de la Entidad o el consultor de obra que tiene a su cargo la elaboración del expediente técnico realiza las indagaciones de mercado necesarias que le permitan contar con el análisis de precios unitarios actualizado por cada partida y sub partida, teniendo en cuenta los insumos requeridos, las cantidades, precios o tarifas; además de los gastos generales variables y fijos, así como la utilidad”*  
(Resaltado agregado).

Con relación a ello, es pertinente traer a colación también, que en el Reglamento se han considerado las siguientes definiciones:

*“Gastos Generales: Son aquellos costos indirectos que el contratista efectúa para la ejecución de la prestación a su cargo, derivados de su propia actividad empresarial, por lo que no pueden ser incluidos dentro de las partidas de las obras o de los costos directos del servicio.”*

*“Gastos Generales Fijos: Son aquellos que no están relacionados con el tiempo de ejecución de la prestación a cargo del contratista.”*

*“Gastos Generales Variables: Son aquellos que están directamente relacionados con el tiempo de ejecución de la obra y por lo tanto pueden incurrirse a lo largo de todo el plazo de ejecución de la prestación a cargo del contratista.”*

34. Ahora bien, de acuerdo al numeral 1.6. del capítulo I de las bases integradas, el sistema de contratación que rige el presente procedimiento de selección es a “*precios unitarios*”; así pues, respecto a dicho sistema de contratación, en el literal b) del artículo 35 del Reglamento, se prevé lo siguiente:

*“Artículo 35. Sistemas de contratación*



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

*Las contrataciones contemplan alguno de los siguientes sistemas de contratación:*

*(...)*

*b) Precios unitarios, aplicable en las contrataciones de bienes, servicios en general, consultorías y obras, cuando no puede conocerse con exactitud o precisión las cantidades o magnitudes requeridas.*

*(...)*

*En el caso de obras, **el postor formula su oferta proponiendo precios unitarios considerando las partidas contenidas en los documentos del procedimiento, las condiciones previstas en los planos y especificaciones técnicas y las cantidades referenciales, que se valorizan en relación a su ejecución real y por un determinado plazo de ejecución.***

*(...)” (Resaltado agregado).*

También debe considerarse que, respecto al contenido de las ofertas económicas, el artículo 52 del Reglamento establece lo siguiente:

*“Artículo 52. Contenido mínimo de las ofertas*

*Los documentos del procedimiento establecen el contenido de las ofertas. El contenido mínimo es el siguiente:*

*(...)*

*f) **El monto de la oferta**, el desagregado de partidas de la oferta en obras convocadas a suma alzada, **el detalle de precios unitarios**, tarifas, porcentajes, honorario fijo y comisión de éxito, cuando dichos sistemas hayan sido establecidos en los documentos del procedimiento de selección; así como, el monto de la oferta de la prestación accesoria, cuando corresponda. Tratándose de compras corporativas, el postor formula su oferta considerando el monto por cada Entidad participante.*

***Las ofertas incluyen todos los tributos, seguros, transporte, inspecciones, pruebas y, de ser el caso, los costos laborales conforme a la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que pueda tener incidencia sobre el costo del bien, servicio en general, consultoría u obra a adquirir o contratar. Los postores que gocen de alguna exoneración legal, no incluyen en su oferta los tributos respectivos. El monto total de la oferta y los subtotales que lo componen son expresados con dos (2) decimales. Los precios unitarios o tarifas pueden ser expresados con más de dos decimales”** (Resaltado agregado).*

35. En ese orden de ideas, se puede evidenciar que, en las disposiciones normativas aludidas, no se estableció que la Entidad pueda exigir a los postores que los gastos generales fijos y variables que oferten deban ser expresados en porcentaje; lo que sí se observa es que los conceptos antes señalados son considerados en el

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 02814-2024-TCE-S1

presupuesto de obra establecido en el expediente técnico de obra que aprueba la Entidad (valor referencial).

36. A mayor abundamiento, corresponde mostrar el formato del “Anexo N° 6 – Precio de la Oferta” previsto en las bases integradas, donde los postores deben establecer los conceptos de su oferta económica:

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUÁLGAYOC - BAMBAMARCA  
ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 025-2024-MPH-BCA/CS-PRIMERA CONVOCATORIA

**Importante para la Entidad**  
En caso de la contratación de la ejecución de una obra bajo el sistema a precios unitarios incluir el siguiente anexo:  
Esta nota deberá ser eliminada una vez culminada la elaboración de las bases

**ANEXO N° 6  
PRECIO DE LA OFERTA  
ITEM N° [INDICAR NÚMERO]**

Señores  
**COMITÉ DE SELECCIÓN  
ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 025-2024-MPH-BCA/CS-PRIMERA CONVOCATORIA**  
Presente.-

Es grato dirigirme a usted, para hacer de su conocimiento que, de acuerdo con las bases, mi oferta es la siguiente:

**[INCLUIR LA ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO DE OBRA, A FIN DE QUE EL POSTOR CONSIGNE LOS PRECIOS UNITARIOS Y EL PRECIO TOTAL DE SU OFERTA, TAL COMO SE MUESTRA DE MANERA REFERENCIAL EN EL SIGUIENTE EJEMPLO:**

N° ITEM	PARTIDA	UNIDAD	METRADO	PU	SUB TOTAL
1	Total costo directo (A)				
2	Gastos generales				
2.1	Gastos fijos				
2.2	Gastos variables				
3	Total gastos generales (B)				
3	Utilidad (C)				
	SUBTOTAL (A+B+C)				
4	IGV <sup>34</sup>				
5	Monto total de la oferta				

El precio de la oferta en [CONSIGNAR LA MONEDA DE LA CONVOCATORIA] incluye todos los tributos, seguros, transporte, inspecciones, pruebas y, de ser el caso, los costos laborales conforme a la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que pueda tener incidencia sobre el costo de la obra a ejecutar, excepto la de aquellos postores que gocen de alguna exoneración legal, no incluirán en el precio de su oferta los tributos respectivos.

[CONSIGNAR CIUDAD Y FECHA]

<sup>34</sup> Para el cálculo del IGV, aplicar el redondeo previsto en la Resolución de Superintendencia SUNAT N° 025-2003/SUNAT o norma que la reemplace. En ese sentido, el porcentaje se calcula considerando dos (2) decimales. Para efectos del redondeo:  
i) Si el primer decimal siguiente es inferior a cinco (5), el valor permanecerá igual, suprimiéndose los decimales posteriores;  
y ii) Si el primer decimal siguiente es igual o superior a cinco (5), el valor será incrementado en un centésimo.

Nótese que, conforme al formato mostrado, los postores debían consignar en sus ofertas económicas, entre otros conceptos, los montos correspondientes al costo directo y los gastos generales (fijos y variables), **sin explicitarse que éstos últimos deban expresarse también en porcentaje.**



PERÚ

Ministerio de Economía y Finanzas



# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 02814-2024-TCE-S1

Asimismo, cabe precisar que dicho formato se alinea con las bases estándar que no exigen el valor de los gastos generales expresados en porcentaje, conforme se aprecia:

[CONSIGNAR NOMBRE DE LA ENTIDAD]  
[CONSIGNAR NOMENCLATURA DEL PROCEDIMIENTO]

**Importante para la Entidad**  
*En caso de la contratación de la ejecución de una obra bajo el sistema a precios unitarios incluir el siguiente anexo:*  
*Esta nota deberá ser eliminada una vez culminada la elaboración de las bases*

**ANEXO N° 6**  
**PRECIO DE LA OFERTA**  
**ÍTEM N° [INDICAR NÚMERO]**

Señores  
[CONSIGNAR ÓRGANO ENCARGADO DE LAS CONTRATACIONES O COMITÉ DE SELECCIÓN, SEGÚN CORRESPONDA]  
ADJUDICACION SIMPLIFICADA N° [CONSIGNAR NOMENCLATURA DEL PROCEDIMIENTO]  
Presente.-

Es grato dirigirme a usted, para hacer de su conocimiento que, de acuerdo con las bases, mi oferta es la siguiente:

[INCLUIR LA ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO DE OBRA, A FIN DE QUE EL POSTOR CONSIGNE LOS PRECIOS UNITARIOS Y EL PRECIO TOTAL DE SU OFERTA, TAL COMO SE MUESTRA DE MANERA REFERENCIAL EN EL SIGUIENTE EJEMPLO:

N° ÍTEM	PARTIDA	UNIDAD	METRADO	PU	SUB TOTAL
1	Total costo directo (A)				
2	Gastos generales				
2.1	Gastos fijos				
2.2	Gastos variables				
	Total gastos generales (B)				
3	Utilidad (C)				
	SUBTOTAL (A+B+C)				
4	IGV <sup>90</sup>				
5	Monto total de la oferta				

...]

El precio de la oferta en [CONSIGNAR LA MONEDA DE LA CONVOCATORIA] incluye todos los tributos, seguros, transporte, inspecciones, pruebas y, de ser el caso, los costos laborales conforme a la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que pueda tener incidencia sobre el costo de la obra a ejecutar, excepto la de aquellos postores que gocen de alguna exoneración legal, no incluirán en el precio de su oferta los tributos respectivos.

[CONSIGNAR CIUDAD Y FECHA]

<sup>90</sup> Para el cálculo del IGV, aplica el redondeo previsto en la Resolución de Superintendencia SUNAT N° 025-2000/SUNAT o norma que la reemplace. En ese sentido, el porcentaje se calcula considerando dos (2) decimales. Para efectos del redondeo

Accesibilidad: es necesario investigar

De acuerdo con ello, se debe tener en cuenta que el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, dispone que se deben elaborar los documentos del procedimiento de selección, utilizando obligatoriamente los documentos estándar que aprueba el OSCE.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

37. En atención a lo expuesto, se aprecia que **la Entidad ha considerado en su requerimiento una regla contraria a la normativa**, al establecer en el numeral 3.1.9 de las especificaciones técnicas que los postores consignen **la incidencia porcentual** de los gastos generales fijos y variables en el monto ofertado, es decir, en el Anexo N° 6 de las bases integradas del procedimiento de selección.
38. En adición a ello, 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.

En este orden, cabe ahondar que, por los principios de eficacia y eficiencia, el proceso de contratación y las decisiones que se adopten en su ejecución deben orientarse al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la Entidad, priorizando estos sobre la realización de formalidades no esenciales, garantizando la efectiva y oportuna satisfacción de los fines públicos para que tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de las personas, así como del interés público, bajo condiciones de calidad y con el mejor uso de los recursos públicos.

Así también, es preciso recalcar que el análisis que efectúa este Tribunal tiene 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 la efectiva y oportuna satisfacción de los fines públicos.

En este contexto, por la deficiencia advertida, este Colegiado evidencia la vulneración de los principios de eficacia y eficiencia al haberse establecido en el numeral 3.1.9 de las especificaciones técnicas, cuestiones innecesarias, frente a la debida priorización del cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la Entidad; lo cual ha viciado la actuación administrativa de la autoridad que actúa, decide o resuelve dentro de esta circunstancia.

39. Teniendo en cuenta lo expuesto, este Colegiado advierte que el procedimiento de selección adolece de vicios de nulidad, pues contraviene los principios de eficacia y eficiencia establecido en el artículo 2 de la Ley, motivo por el cual, de



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 de la Ley y lo establecido en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde que este Tribunal declare su nulidad.

40. Al respecto, el artículo 44 de la Ley dispone que el Tribunal, en los casos que conozca, declarará nulos los actos expedidos, cuando hayan sido dictados por órgano incompetente, **contravengan las normas legales**, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita en la normatividad aplicable, debiendo expresar en la resolución que expida, la etapa a la que se retrotraerá el procedimiento de selección o el procedimiento para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco.
41. Sobre el particular, es necesario precisar que la nulidad es una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las Entidades, en el ámbito de la contratación pública, una herramienta lícita para sanear el procedimiento de selección de cualquier irregularidad que pudiera viciar la contratación, de modo que se logre un proceso transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de contrataciones. Eso implica que la anulación del acto administrativo puede estar motivada en la propia acción, positiva u omisiva, de la Administración o en la de otros participantes del procedimiento, siempre que dicha actuación afecte la decisión final tomada por la administración.

En efecto, 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 cuales no son conservables.**

En este punto, cabe tener en cuenta que el Consorcio Adjudicatario y la Entidad esbozaron razones para justificar que no se declare la nulidad del presente proceso de selección.

Sobre ello, debe precisarse que, si bien algunos postores que participaron del procedimiento de selección consignaron la incidencia porcentual de los gastos generales totales, fijos y variables; lo cierto es que ello no valida la regla consignada en las bases, más aún porque dicha regla contraria a la normativa afectó la evaluación del Impugnante quien también tenía legítimo interés de participar en el procedimiento de selección y competir para acceder a la buena pro.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

Al respecto, debe recordarse que las bases integradas deben efectuarse en estricta observancia de lo dispuesto en la normativa de contrataciones con el Estado, sin que estas puedan contener cuestiones innecesarias que, inclusive, pueden ser determinadas por la Entidad, como lo es la incidencia porcentual de los gastos generales en las ofertas de los participantes.

42. Por estas consideraciones, al amparo de lo establecido en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento y conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley (en concordancia con el artículo 10 del TUO de la LPAG), al haberse verificado que el vicio en el que se ha incurrido -contravención de normas de carácter imperativo- afectan sustancialmente la validez del procedimiento de selección; este Colegiado estima pertinente declarar la nulidad de oficio del procedimiento de selección, **debiendo retrotraerse el mismo a la etapa de convocatoria**, previa reformulación de las bases, a fin que se corrija el vicio advertido, de acuerdo a las observaciones consignadas en la presente resolución (así como lo dispuesto en la normativa de contrataciones del Estado vigente) y, posteriormente, se continúe con el procedimiento de selección. En esa línea, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los demás puntos controvertidos.
43. En tal sentido, en atención a lo dispuesto en el literal b) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, y siendo que este Tribunal procederá a declarar la nulidad del procedimiento de selección sin pronunciamiento sobre el fondo, corresponde disponer la devolución de la garantía otorgada por el Consorcio Impugnante para la interposición de su recurso de apelación.
44. De otro lado, y a fin de salvaguardar los intereses de la propia Entidad y atendiendo al interés público tutelado a través de las contrataciones públicas, este Colegiado considera pertinente poner la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad, para la adopción de las acciones que resulten pertinentes.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Lupe Mariella Merino de la Torre, y con la intervención de las vocales Víctor Manuel Villanueva Sandoval y Marisabel Jáuregui Iriarte, atendiendo a la conformación dispuesta en la Resolución N° D000103-2024-OSCE-PRE del 1 de julio de 2024, y considerando lo dispuesto en el Acuerdo de Sala Plena N° 001-005-2024/OSCE-CD del 1 de julio del mismo año, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 50 y 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por 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



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02814-2024-TCE-S1*

del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

#### III. LA SALA RESUELVE:

1. Declarar la **NULIDAD** de la Adjudicación Simplificada N° 25-2024-MPH-BCA/CS, para la ejecución de la obra *“Mejoramiento y ampliación del servicio de agua potable y saneamiento, centro poblado Huangamarca Zona Rural del Distrito de Bambamarca-Provincia de Hualgayoc-Departamento de Cajamarca”*, **debiendo retrotraerse el procedimiento de selección hasta la etapa de convocatoria, previa reformulación de bases**, ajustándose éstas a los parámetros establecidos en la normativa de contratación pública y lo establecido en la presente resolución; por los fundamentos expuestos.
2. **DEVOLVER** la garantía presentada por el Consorcio Cruz de Motupe integrado por las empresas PERUVIANSI MAQUINARIAS E.I.R.L. y OPERACIONES Y CONSTRUCCIONES CIVILES OPECONCI S.C.R.L., para la interposición del presente recurso de apelación.
3. **Poner** la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad, para que, en mérito a sus atribuciones, adopte las medidas que estime pertinentes, de conformidad con lo establecido en la presente Resolución.
4. Declarar que la presente resolución agota la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

MARISABEL JÁUREGUI  
IRIARTE  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

LUPE MARIELLA  
MERINO DE LA TORRE  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

VÍCTOR MANUEL  
VILLANUEVA SANDOVAL  
PRESIDENTE  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

ss.  
Villanueva Sandoval.  
Jáuregui Iriarte.  
**Merino de la Torre.**