



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

Sumilla: *“(...) las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad.”*

Lima, 24 de setiembre de 2024.

VISTO en sesión del 24 de setiembre de 2024 de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 8564/2024.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por el postor GRAMZA INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN S.A.C, en el marco de la Licitación Pública N° 001-2024-MDLL-CS - Primera Convocatoria, convocada por la Municipalidad Distrital de Las Lomas, para la contratación de la ejecución de la obra: *“Mejoramiento del servicio de seguridad ciudadana en la ciudad de Las Lomas, distrito de Las Lomas, Piura – Piura, CUI N° 2327417 – II Etapa”*; atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. Según la información publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), el 19 de junio de 2024, la Municipalidad Distrital de Las Lomas, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó la Licitación Pública N° 001-2024-MDLL-CS - Primera Convocatoria, para la contratación de la ejecución de la obra: *“Mejoramiento del servicio de seguridad ciudadana en la ciudad de Las Lomas, distrito de Las Lomas, Piura – Piura, CUI N° 2327417 – II Etapa”*; con un valor referencial ascendente a S/ 5'530,989.00 (cinco millones quinientos treinta mil novecientos ochenta y nueve con 00/100 soles), en lo sucesivo **el procedimiento de selección**.

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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

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

El 19 de julio de 2024 se llevó a cabo la presentación de ofertas de manera electrónica y el 31 del mismo mes y año, se notificó, a través del SEACE, el otorgamiento de la buena pro al Consorcio Seguridad MDLL, integrado por las empresas Omnisat Cable Televisión S.R.L. y “Calof Construcciones S.R.L.”, en adelante **el Adjudicatario**, por el monto del precio de su oferta ascendente a S/ 5'530,988.21 (cinco millones quinientos treinta mil novecientos ochenta y ocho con 21/100 soles).

POSTOR	ETAPAS					BUENA PRO
	ADMISIÓN	EVALUACIÓN			CALIFICACIÓN	
		PRECIO S/	PUNTAJE TOTAL	OP.		
GRAMZA INGENIERIA Y CONSTRUCCION S.A.C. - GRAMZA S.A.C.	ADMITIDO	5'526,049.82	100	1	No cumple	-
CONSORCIO SEGURIDAD MDLL	ADMITIDO	5'530,988.21	99.92	2	Cumple	Si

- Mediante Formulario de recurso impugnativo y escrito N° 1, presentados el 12 de agosto de 2024 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, la empresa Gramza Ingeniería y Construcción S.A.C., en adelante **el Impugnante**; interpuso recurso de apelación contra la descalificación de su oferta y contra el otorgamiento de la buena pro, solicitando que: a) se revoque la descalificación de su oferta, b) se declare calificada su oferta, c) se revoque el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección y d) se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección, en base a los siguientes argumentos:

Respecto a la descalificación de la oferta del Impugnante:

- Señala que el comité de selección descalificó su oferta desestimando la única contratación presentada para acreditar la experiencia del postor en la



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

especialidad, bajo el sustento que la obra objeto de la contratación no es similar a las obras contempladas en las bases integradas.

- Alega que, conforme a la absolució n N° 19 del Pliego de absolució n de consultas y observaciones del 5 de julio de 2024 y a las bases integradas, para la acreditaci3n de la experiencia del postor en la especialidad se requieren “dos tipos de obras”: 1. obras de mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana y 2. obras de infraestructura educativa en entidades pú blicas.
- Agrega que de lo contrario se estaría solicitando que los postores acrediten su experiencia en obras de mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana "y" de infraestructuras educativas en entidades pú blicas, con lo cual los postores se verían obligados a presentar m í nimo dos contratos, uno del servicio de seguridad ciudadana y otro de infraestructura educativa, lo cual es desproporcional e il3gico.
- Tambi3n, asegura que una obra de rehabilitaci3n de infraestructura educativa es similar a una obra de mejoramiento y ampliación de infraestructura educativa. Así, expone que la rehabilitaci3n de infraestructura educativa implica restaurar y modernizar edificios para mejorar su funcionalidad, lo cual se asemeja al concepto de "Mejoramiento", además, si la rehabilitaci3n incluye elementos de expansi3n o mejora de capacidad, tambi3n podr í a ajustarse a la definici3n de “Ampliación”.
- Por otro lado, asegura que el comit3 de selecci3n interpretó de manera err3nea el “Anexo de Definiciones” del Reglamento, *“puesto que ella misma señala en cuanto a la Opini3n 056-2017/DTN, lo siguiente: "Independientemente de la denominaci3n particular de un contrato, debe tomarse en cuenta el objeto contractual del mismo, (...) el cual corresponderá a la ejecuci3n de la obra siempre que las actividades o trabajos requeridos puedan catalogarse como construcci3n, reconstrucci3n, reconstrucci3n, remodelaci3n, mejoramiento, demolici3n, renovaci3n, ampliacion y habilitaci3n de bienes inmuebles, tales como edificaciones, estructuras,*



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, entre otros; los cuales necesariamente, requier;-contar con dirección técnica, expediente técnico, mano de obra, materiales y/o equipos para su ejecución." Y añade "En el marco de un procedimiento de selección para contratar la ejecución de obras, la calificación de la experiencia del postor debe efectuarse en función a la facturación en la ejecución de (...) obras similares, siempre que deriven de contratos cuyo objeto contractual corresponda a la ejecución de obras".

- Finalmente señala que el comité de selección se equivocó al indicar que la denominación "Rehabilitación" no fue considerada en el anexo de definiciones, pues, en realidad, sí está contemplada.

Respecto a la oferta del Adjudicatario:

- Refiere que la primera contratación presentada en la oferta del Adjudicatario debe desestimarse y, en consecuencia, debe declararse la descalificación de aquella oferta. Pues, según argumenta, el contrato de consorcio, adjunto a dicha contratación, no ha observado las disposiciones de la Directiva N° 905-2019-OSCE/CD, al no consignarse la numeración del registro único de contribuyente (RUC) del consorcio, pese a que se precisó que el Consorcio Ejecutor JLO tendría contabilidad independiente.
 - Agrega que la segunda experiencia de la oferta del Adjudicatario cuenta con la misma falencia, pero no sería punto de análisis, puesto que, al no ser considerada la primera experiencia, esta no acreditaría el monto requerido en las bases para cumplir con el requisito de calificación.
3. Con Decreto del 14 de agosto de 2024, debidamente notificado el 15 del mismo mes y año, se admitió a trámite el recurso de apelación presentado en el marco del procedimiento de selección, y se corrió traslado a la Entidad, a fin de que cumpla, entre otros aspectos, con registrar en el SEACE el informe técnico legal, en el que indique su posición respecto de los hechos materia de controversia, en el plazo de tres (3) días hábiles y, además, se dispuso notificar el recurso interpuesto, a los postores distintos del Impugnante que pudieran verse afectados



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

con la resolución que emita este Tribunal, mediante su publicación en el SEACE, y remitir a la Oficina de Administración y Finanzas la constancia de transferencia interbancaria para su verificación y custodia.

4. Por medio del Escrito N° 1, presentado el 20 de agosto de 2024 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Adjudicatario se apersonó al presente procedimiento sancionador, solicitando que se confirme el otorgamiento de la buena pro en su favor y se declare infundado el recurso impugnatorio en todos sus extremos; en base a los siguientes fundamentos:
 - Indica que en la “Declaración jurada de capacitación y profesionales propuestos”, presentada en la oferta del Impugnante, se ha consignado incorrectamente el número del DNI del gerente general de la empresa, siendo que difiere del consignado en la Declaración de datos del postor. Por ello, sostiene que la incongruencia del documento no permite tener la certeza del cumplimiento del factor de evaluación relacionado a la capacitación.

En relación con ello, alega que entre los supuestos de hecho previstos en el numeral 60.2 del artículo 60 del Reglamento, no se ha regulado que un supuesto error u omisión de un documento (declaración jurada de capacitación y profesionales propuestos) emitido por un privado resulte subsanable.

Asimismo, señala que aquella declaración jurada de capacitación y profesionales propuestos no resulta subsanable toda vez que en ella el Impugnante manifestó su voluntad de comprometerse a brindar la capacitación que se indica en los factores de evaluación de las bases integradas; por lo que, la subsanación implicaría alterar el contenido de la oferta, toda vez que este documento otorga puntaje.

Finalmente, indica que, *“teniendo en cuenta que consorcio seguridad mdll actual adjudicatario, por orden de prelación obtuvo el primer lugar, de la misma forma que su oferta fue calificada como válida, corresponde entonces*



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

reafirmar el otorgamiento de la buena pro y descartar lo que manifiesta el impugnante. debiéndose haber sido declarado no admitido”.

- Indica que, si bien en las bases primigenias no se consideró como obra similar a las “Infraestructuras Educativas en Entidades Públicas”, lo cierto es que, con la modificación efectuada en las bases integradas, se amplió la definición de obras similares, y se estableció la posibilidad de poder acreditar experiencia por la realización de obras de “Mejoramiento y/o Ampliación del Servicio de Seguridad Ciudadana y de Infraestructuras Educativas en Entidades Públicas”.

Asimismo, indica que la obra aludida en el Contrato N° 015-2020/MPS-SGL del 12 de agosto de 2020, presentado en la oferta del Impugnante, no se condice con el objeto de la presente convocatoria, ni se encuentra dentro de la definición de obras similares: “mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana y de infraestructuras educativas en entidades públicas”.

En relación con ello, sostiene que no es posible evaluar la experiencia del Impugnante, observando de manera aislada alguna o algunos aspectos que comprenden la obra acreditada, dado que aquella debe ser analizada de modo integral, teniéndose en consideración su fin u objeto, para así, determinar si una empresa se encuentra capacitada y cuenta con la experiencia para ejecutar determinada prestación a favor de las entidad en condiciones óptimas, reduciéndose los eventuales incumplimientos durante la ejecución del contrato, lo que no es el caso del Impugnante, quien ha presentado para la experiencia del postor en la especialidad, un contrato por la ejecución de una obra referida solamente a infraestructura, la cual no incluye equipamiento, por lo que no se tendría la certeza de que se ejecute en óptimas condiciones, pudiendo generarse incumplimientos durante la ejecución del contrato.

Alega que la Resolución N° 229-2024-TCE-S4 debe ser tomada en cuenta al momento de resolver, de acuerdo al numeral 59.4 del artículo 59 de la ley, que establece que las resoluciones que emitan las salas del Tribunal de Contrataciones del Estado deben guardar criterios de predictibilidad.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

- En cuanto a los cuestionamientos realizados a su oferta, manifiesta que en las bases integradas no se especifica en ningún extremo que el contrato de consorcio, presentado para acreditar la experiencia del postor en la especialidad, debe indicar el RUC del consorcio con contabilidad independiente.

Adicionalmente, sostiene que debe tomarse en cuenta copulativamente que, *“de una revisión integral de la documentación de la experiencia en el respectivo contrato toda vez que en el encabezado se observa el número de ruc independiente, según lo ha reconocido el propio postor impugnante; por lo que, corresponde la aplicación de los principios de eficacia y eficiencia, así como informalismo, al encontrarse dicha información tributaria en el contrato, debiéndose señalar que dicha información no forma parte del contenido esencial de la oferta al no ser exigido por las bases”*.

5. El 20 de agosto de 2024, la Entidad publicó en el SEACE el Oficio N° 0078-2024-MDLL-GM, el Informe Legal N° 590-2024-MDLL/GAL y el Informe N° 539-2024/MDLL/SGEO, en los cuáles se indicó lo siguiente:
 - i. Conforme a los términos de referencia se consideró como obras similares, en un principio, a las obras de “mejoramiento y/o ampliación de seguridad ciudadana en entidades públicas”; sin embargo, posteriormente conforme a la a la absolución de la Observación 19, se incorporó como obra similar a las de “mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana y de infraestructuras educativas en entidades públicas”.
 - ii. El concepto de obra similar tiene como concepto matriz de obra similar al “mejoramiento y/o ampliación” que se complementa con “de seguridad ciudadana y de infraestructuras educativas en entidades públicas”. Desagregando los tipos de obra de manera individual se tiene lo siguiente:
 - Tipo de obra 1: Obras de mejoramiento y/o ampliación de seguridad ciudadana en entidades públicas.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

- Tipo de obra 2: Obras de mejoramiento y/o ampliación de infraestructuras educativas en entidades públicas.
 - iii. En tanto que la obra presentada por el Impugnante consiste en la rehabilitación de la infraestructura de una entidad educativa, no cumple con el tipo de obra matriz contemplado en las bases integradas para la definición de obras similares.
 - iv. El comité de selección decidió acoger la observación realizada en la etapa de consultas y observaciones, bajo la premisa que los participantes tendrían experiencia en obras de seguridad ciudadana que necesitaban completar con obras de mejoramiento y ampliación de la infraestructura educativa de entidades públicas, ya que la mayoría de este tipo de obras si indicaban los componentes necesarios como salas de servidores y/o sala de comunicaciones y/o equipos de cómputo. Por el contrario, las obras de rehabilitación de la infraestructura educativa consisten en rehabilitar la infraestructura educativa antigua que ha sido deteriorada.
6. Por Decreto de 21 de agosto de 2024, se tuvo por apersonado al procedimiento al Adjudicatario, en calidad de tercero administrado y se tuvo por absuelto el traslado del recurso impugnativo. Asimismo, se tuvo por autorizado al abogado designado con las facultades conferidas.
 7. Mediante Decreto del 21 de agosto de 2024, se dio cuenta que la Entidad registró el informe previamente citado; asimismo, se dispuso la remisión del expediente a la Segunda Sala del Tribunal para que evalúe la información que obra en el mismo y, de ser el caso, dentro del término de cinco (5) días hábiles lo declare listo para resolver. El expediente fue recibido el 22 de agosto de 2024.
 8. Con Decreto del 23 agosto de 2024, se convocó a audiencia pública para el 29 del mismo mes y año, la cual se llevó a cabo con la participación de los representantes del Impugnante y del Adjudicatario.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

9. Mediante Decreto del 29 de agosto de 2024, se dispuso requerir a la Entidad que remita un Informe Técnico Legal Complementario en el que se pronuncie respecto a los cuestionamientos formulados por el Adjudicatario contra la oferta del Adjudicatario, al absolver el traslado del recurso de apelación.
10. El 4 de setiembre de 2024, la Entidad publicó en el SEACE, el Informe N° 003-2024-MDLL-CS/LP.01-1, en atención al requerimiento efectuado con Decreto del 29 de agosto de 2024, señalándose que la declaración jurada sobre la capacitación, presentada en la oferta del Impugnante, es incongruente puesto que dos personas distintas se comprometen a realizar la capacitación del personal.
11. Por medio del Escrito N° 3, presentado, en dos oportunidades, el 4 de setiembre de 2024 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Impugnante reiteró los argumentos expuestos en su recurso de apelación y, adicionalmente, expuso lo siguiente:
 - i. El Comité no debió tomar en cuenta la obra aportada como experiencia por el consorciado Omnisat Cable Televisión S.R.L, uno de los consorciados del Adjudicatario, que corresponde al Contrato N°16-2021 por S/ 2'018,630.11, por incumplimiento de las condiciones establecidas en su promesa formal de consorcio, pues solo el otro consorciado Calof Construcciones S.R.L podía hacerlo, sin embargo, como se muestra en la oferta, ambos consorciados presentaron experiencia en obras similares.
 - ii. En la Declaración Jurada, presentada en su oferta, se encuentra plenamente identificado el nombre completo del representante legal y su cargo como gerente general de la empresa. La mencionada declaración jurada presenta un error material en el número del DNI del gerente general de la empresa, lo que no puede generar que se deje sin efecto el puntaje otorgado a su oferta, pues la declaración jurada no está relacionada con el plazo ni con el precio de la oferta, conforme al inciso a) del numeral 60.2 del artículo 60 del Reglamento.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

12. Mediante Decreto del 6 de setiembre de 2024, se dispuso declarar el expediente listo para resolver.
13. Mediante Decreto del 11 de setiembre de 2024, se dispuso lo siguiente:
 - i. Dejar sin efecto el decreto del 6 de setiembre de 2024, mediante el cual se declaró el expediente listo para resolver.
 - ii. A la Entidad, al Adjudicatario y al Impugnante, en atención a lo dispuesto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento, se les solicitó que, dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, emitan su pronunciamiento en que precisen si, en su opinión, se configuraría un vicio que justifique la declaración de nulidad del procedimiento de selección, que en las bases integradas no se habría definido claramente las obras similares para la acreditación de la experiencia del postor en la especialidad.
14. Por medio del Escrito N° 3, presentado el 13 de setiembre de 2024 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Adjudicatario absolvió el traslado del presunto vicio de nulidad, en los siguientes términos:
 - i. Teniendo en cuenta que el objeto del presente procedimiento de selección incluye la instalación de equipamiento tecnológico, toda vez que su modalidad de Ejecución es “llave en mano”, lo que significa que la obra concluye cuando todo el equipamiento quede instalado y en funcionamiento, objetos similares al presente, también lo podemos encontrar en obras relacionadas con infraestructuras educativas, toda vez que estas obras educativas en algunos casos, también contemplan la instalación de equipamiento tecnológico. Es por ello que el participante sugirió textualmente, que la definición de obras similares sea de la siguiente forma: “Mejoramiento y/o ampliación de seguridad ciudadana y/ o infraestructura educativa Pública” y el comité decidió acoger dicha observación, ampliando la definición de obras similares, ya no solamente a servicios de seguridad ciudadana, sino también al servicio de infraestructuras educativas, ya que, como resultado de la observación



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

realizada por el participante, se aceptó que ambos, tanto seguridad ciudadana como infraestructuras educativas guardan similitud con el presente objeto, pero no por la edificación propiamente dicha, sino porque ambas contemplan el equipamiento tecnológico instalado y en funcionamiento.

- ii. En ese contexto, tanto en la absolucón como en la precisión de la absolucón, quedó claro que continuará siendo obras de “Mejoramiento y/o ampliación” de Seguridad Ciudadana ahora incluidas también obras de Infraestructura educativa en Entidades Públicas, es decir y muy claramente se evidencia, o Seguridad Ciudadana o Infraestructura educativa, pero no “rehabilitación”, sino solamente, “Mejoramiento y/o ampliación”.
- iii. En las bases integradas se define como obras similares a “las obras de mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana y de infraestructuras educativas en Entidades Públicas” (conforme también se contempló en el extremo de la absolucón que contiene la disposición que será incorporada en la integración de bases), la cual es muy clara, pues permite que se entienda, que serán obras similares las obras de “mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana en Entidades Públicas” así como también las obras de “mejoramiento y/o ampliación de infraestructuras educativas en Entidades Públicas”, por lo que, tanto en la observación del participante, en la precisión de aquello que se incorporará en las bases a integrarse y lo indicado en las Bases Integradas, para nada se interpreta que estas obras similares comprenden “todo tipo intervención en infraestructuras educativas en Entidades Públicas”.
- iv. Entonces, teniendo en cuenta lo indicado en el numeral 72.6 del artículo 72 del Reglamento, prevalece lo que se indica en el pliego absolutorio, toda vez que es responsabilidad del postor que va a presentar su oferta, revisar las bases integradas, así como también el pliego absolutorio, para que est  enterado a las reglas a las cuales debe someterse al presentar su oferta.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

- v. En esta situación, para nada constituiría un vicio que ameritaría declarar la nulidad del procedimiento de selección, toda vez que no se estaría vulnerando el principio de transparencia, toda vez que la información consignada tanto en el pliego absolutorio como en las bases integradas, es completamente transparente, lo que ha permitido a su representada, presentar una oferta, bajo las condiciones estipuladas en las bases integradas, habiéndosele otorgado la Buena Pro.
15. El 17 de setiembre de 2024, la Entidad publicó en el SEACE, el Informe N° 004-2024-MDLL-CS/LP.01-1, en atención al requerimiento efectuado con Decreto del 11 de setiembre de 2024, señalándose lo siguiente:
- i. El comité de selección aceptó extender brechas y con ello generar mayor competencia al ampliar la definición de obras similares al "Mejoramiento y/o ampliación de Seguridad Ciudadana en el sector público", lo cual incluiría infraestructura educativa pública, entendiendo que ambos contienen componentes de tecnología, sin hacer alusión a rehabilitación, por no ser parte de las consultas y observaciones.
 - ii. En las bases integradas se define como obras similares a "las obras de mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana y de infraestructuras educativas en Entidades Públicas" (conforme también se contempló en el extremo de la absolución que contiene la disposición que será incorporada en la integración de bases), la cual es muy clara, pues permite que se entienda, que serán obras similares las obras de "mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana en Entidades Públicas" así como también las obras de "mejoramiento y/o ampliación de infraestructuras educativas en Entidades Públicas". Lo indicado en las Bases Integradas, no hace alusión que obras similares comprendan "todo tipo intervención en infraestructuras educativas en Entidades Públicas", por lógica se entiende claramente y no admite prueba en contrario, que solo se consideran obras similares las de "mejoramiento y/o ampliación de seguridad ciudadana, así como las de infraestructuras educativas en Entidades Públicas"



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

- iii. De acuerdo al Reglamento, prevalece lo que se indica en el pliego absolutorio, toda vez que, bajo su responsabilidad, el postor presenta su oferta, luego de revisar las bases integradas.
- iv. No constituye un vicio que ameritaría declarar la nulidad, muy por el contrario, estaría retrasando el procedimiento de selección, ocasionando retrasos y, por ende, perjuicios para la Entidad, ya que no se estaría vulnerando el principio de transparencia, toda vez que la información consignada tanto en el pliego absolutorio como en las bases integradas, es completamente transparente.

16. Por medio del Escrito N° 4, presentado el 18 de setiembre de 2024 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Impugnante expuso argumentos adicionales, en los siguientes términos:

Respecto a la absolución del traslado del presunto vicio de nulidad:

- i. En el procedimiento de selección, únicamente dos empresas presentaron sus ofertas. Si consideramos las obras similares como las definidas y argumentadas en sus escritos anteriores, se permitiría una competencia efectiva, dado que su oferta es la más ventajosa para la Entidad.
- ii. De optarse por la nulidad del procedimiento y se retrotrajera a la etapa de absolución de consultas y observaciones, esto solo resultaría en la restricción de la participación de su representada. La entidad ni siquiera acogería la observación 19 y se limitaría a solicitar únicamente obras de seguridad ciudadana, lo cual favorecería al Adjudicatario y permitiría la presentación de una oferta sin competencia, restringiendo así la participación de otras empresas.
- iii. Confirma su posición, ya que está claro que la empresa que realizó la observación 19, solicitó que se considere como experiencia similar a la infraestructura educativa pública ya que estas cuentan con salas de servidores y/o sala de comunicaciones y/o equipos de cómputo, el comité



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 03362-2024-TCE-S2

de selección en su absolución decidió acoger la observación. Además, se establece que en las bases se incorporará la siguiente precisión: se considerará obra similar a las Obras de Mejoramiento y/o Ampliación del Servicio de Seguridad Ciudadana y de Infraestructuras Educativas en Entidades Públicas. Si el comité de selección hubiera querido establecer la definición de obras similares, tal como lo indica la entidad en su descargo, hubiera establecido la definición de obras similares de la siguiente manera: Obras de Mejoramiento y/o Ampliación del Servicio de Seguridad Ciudadana e Infraestructuras Educativas en Entidades Públicas, en la cual al no contener la palabra “de” si se entendería que se estaría hablando de Obras de Mejoramiento y/o ampliación del Servicio de dos tipos de obras (1) Seguridad Ciudadana y (2) Infraestructuras Educativas, pero no, el comité de selección, de acuerdo al análisis realizado por el comité de selección al absolver indica que el fin de acoger dicha observación es el de fomentar la mayor concurrencia de participantes.

Respecto a la oferta del Adjudicatario:

- iv. Al día siguiente de presentar su oferta en el procedimiento de selección recibió amenazas extorsivas para que se retire del procedimiento de selección, mediante una llamada telefónica proveniente de un número celular que sería del Ingeniero Mario Marlon Marcelo Chinchay, representante del consorcio adjudicado con la supervisión de la obra cuya ejecución es objeto del presente procedimiento de selección. Dicha situación fue denunciada ante la Policía Nacional del Perú, ante la Fiscalía de la Nación y ante la Entidad.

Aquella situación evidencia las coordinaciones indebidas que se establecieron entre el Adjudicatario y el Ingeniero Marlon Marcelo, quien era responsable de coordinar todo lo relacionado con el procedimiento de la ejecución de la obra y de direccionar el desarrollo del mismo. Esta interacción revela una conducta anticompetitiva, ya que el Ingeniero Marcelo, en su rol de consultor, no solo influenció el procedimiento, sino que también comprometió la transparencia y equidad del procedimiento de



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

adjudicación. Como consecuencia de esta conducta, el Adjudicatario incurrió en falsedad al declarar y firmar el Anexo N° 2 de su oferta.

- v. Los certificados ISO presentados por la empresa Omnisat Cable y Televisión S.R.L., integrante del Adjudicatario, no se encuentran disponibles en las bases de datos correspondientes, ni mediante la búsqueda por número de certificado ni por nombre de la empresa. Aquella situación, genera serias dudas sobre la integridad de su oferta, sugiere que el postor podría haber proporcionado información falsa con el fin de obtener una ventaja indebida en el proceso de selección.

II. FUNDAMENTACIÓN:

Es materia del presente análisis el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra la descalificación de su oferta, la calificación de la oferta del Adjudicatario y el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección, convocado bajo la vigencia de la Ley y el Reglamento, normas aplicables a la resolución del presente caso.

III. PROCEDENCIA DEL RECURSO:

1. El artículo 41 de la Ley establece que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un procedimiento de selección y las que surjan en los procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, sólo pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación. A través de dicho recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme a lo que establezca el Reglamento.
2. Con relación a ello, es necesario tener presente que los medios impugnatorios en sede administrativa se encuentran sujetos a determinados controles de carácter formal y sustancial, los cuales se establecen a efectos de determinar la admisibilidad y procedencia de un recurso, respectivamente; en el caso de la procedencia, se evalúa la concurrencia de determinados requisitos que otorgan



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

legitimidad y validez a la pretensión planteada a través del recurso, es decir en la procedencia inicia el análisis sustancial puesto que se hace una confrontación entre determinados aspectos de la pretensión invocada y los supuestos establecidos en la normativa para que dicha pretensión sea evaluada por el órgano resolutor.

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

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

El artículo 117 del Reglamento delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que es conocido y resuelto por el Tribunal cuando se trate de procedimientos de selección cuyo valor estimado o referencial sea superior a cincuenta (50) UIT¹ y cuando se trate de procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. También dispone que, en los procedimientos de selección según relación de ítems, incluso los derivados de un desierto, el valor estimado o referencial total del procedimiento original determina ante quién se presenta el recurso de apelación.

Bajo tal premisa, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto en el marco de una licitación pública, cuyo valor referencial asciende al monto de S/ 5'530,989.00 (cinco millones quinientos treinta mil novecientos ochenta y nueve con 00/100 soles), dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.

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

El artículo 118 del Reglamento ha establecido taxativamente los actos que no son impugnables, tales como: i) las actuaciones materiales relativas a la planificación

¹ Unidad Impositiva Tributaria



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

de las contrataciones, ii) las actuaciones preparatorias de la Entidad convocante, destinadas a organizar la realización de procedimientos de selección, iii) los documentos del procedimiento de selección y/o su integración, iv) las actuaciones materiales referidas al registro de participantes, y v) las contrataciones directas.

En el caso concreto, el Impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra la descalificación de su oferta, la calificación de la oferta del Adjudicatario y el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección; por consiguiente, se advierte que el acto objeto de cuestionamiento no se encuentran comprendido en la relación de actos inimpugnables.

c) *Sea interpuesto fuera del plazo.*

El artículo 119 del precitado Reglamento establece que la apelación contra el otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro, mientras que en el caso de Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles, siendo los plazos indicados aplicables a todo recurso de apelación. Asimismo, la apelación contra los actos dictados con posterioridad al otorgamiento de la buena pro, contra la declaración de nulidad, cancelación y declaratoria de desierto del procedimiento, debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse tomado conocimiento del acto que se desea impugnar y, en el caso de Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles.

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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

de la buena pro a través del SEACE.

En aplicación a lo dispuesto en el citado artículo, el Impugnante contaba con un plazo de ocho (8) días hábiles para interponer el recurso de apelación, plazo que vencía el 13 de agosto de 2024, considerando que el otorgamiento de la buena pro se notificó en el SEACE el 31 de julio del mismo año, además que el 6 de agosto de 2024 no fue un día hábil.

Al respecto, del expediente fluye que mediante Formulario de recurso impugnativo y escrito N° 1, presentados el 12 de agosto de 2024 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Impugnante interpuso su recurso de apelación, es decir, dentro del plazo estipulado.

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

De la revisión del recurso de apelación, se aprecia que este fue suscrito por el gerente general del Impugnante, el señor George Franz Granda Calle.

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

De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría evidenciarse que el Impugnante se encuentra inmerso en alguna causal de impedimento.

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

De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual puede evidenciarse que el Impugnante se encuentra incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

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

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

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 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 su descalificación; 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.*

En el caso concreto, el recurso de apelación no ha sido interpuesto por el ganador de la buena pro, toda vez que la oferta del Impugnante fue descalificada.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

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

Cabe indicar que, a través de su recurso de apelación, el Impugnante ha solicitado lo siguiente: a) se deje sin efecto la descalificación de su oferta, b) se declare la descalificación de la oferta del Adjudicatario y c) se deje sin efecto el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección. En tal sentido, de la revisión integral de los fundamentos de hecho y derecho del citado recurso de apelación, se aprecia que están orientados a sustentar las pretensiones del Impugnante, no incurriéndose, por tanto, en la presente causal de improcedencia.

3. Por lo tanto, atendiendo a las consideraciones descritas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento; por lo tanto, corresponde emitir pronunciamiento sobre los asuntos de fondo propuestos.

IV. PRETENSIONES:

4. De la revisión del recurso de apelación se advierte que el Impugnante solicitó a este Tribunal lo siguiente:
- i. Se deje sin efecto la descalificación de su oferta y, en consecuencia, se deje sin efecto el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.
 - ii. Se declare la descalificación de la oferta del Adjudicatario y, en consecuencia, se deje sin efecto el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.
 - iii. Se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección.

Por su parte, de la revisión de la absolución del traslado del recurso de apelación se advierte que el Adjudicatario solicitó a este Tribunal lo siguiente:

- i. Se confirme la descalificación de la oferta del Impugnante y, en consecuencia, se confirme el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

- ii. Se deje sin efecto la evaluación realizada a la oferta del Impugnante y, en consecuencia, se le otorgue el puntaje correspondiente.

V. FIJACION DE PUNTOS CONTROVERTIDOS

5. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y considerando el petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar el análisis de fondo, para lo cual resulta necesario fijar los puntos controvertidos del presente recurso.
6. Al respecto, es preciso tener en consideración lo establecido en el literal b) del numeral 126.1 del artículo 126 y literal b) del artículo 127 del Reglamento, que establece que la determinación de los puntos controvertidos se sujeta a lo expuesto por las partes en el escrito que contiene el recurso de apelación y en el escrito de absolución de traslado del recurso de apelación, presentados dentro del plazo previsto, sin perjuicio de la presentación de pruebas y documentos adicionales que coadyuven a la resolución de dicho procedimiento.
7. Cabe señalar que lo antes citado, tiene como premisa que, al momento de analizar el recurso de apelación, se garantice el derecho al debido proceso de los intervinientes, de manera que las partes tengan la posibilidad de ejercer su derecho de contradicción respecto de lo que ha sido materia de impugnación; pues lo contrario, es decir acoger cuestionamientos distintos a los presentados en el recurso de apelación o en el escrito de absolución, implicaría colocar en una situación de indefensión a la otra parte, la cual, dado los plazos perentorios con que cuenta el Tribunal para resolver, vería conculcado su derecho a ejercer una nueva defensa.
8. En razón de lo expuesto, este Colegiado considera pertinente hacer mención que, el Tribunal, una vez admitido el recurso de apelación, debe notificar a la Entidad y a los postores distintos al Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución del Tribunal, con el recurso de apelación y sus anexos, mediante su publicación en el SEACE, a efectos que estos lo absuelvan en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

9. Teniendo en cuenta que el recurso de apelación se notificó el 15 de agosto de 2024 a través del SEACE, se aprecia que el Adjudicatario lo absolvió dentro del plazo legal de tres (3) días hábiles, toda vez que el 20 de agosto de 2024 se apersonó al presente procedimiento. Por lo que, los cuestionamientos a la oferta del Impugnante, que se hicieron en el escrito de absolución, adicionales a las observaciones que sustentaron la descalificación declarada por el comité de selección, deben ser considerados para la fijación de puntos controvertidos.
10. En este punto, resulta necesario precisar que los cuestionamientos realizados por el Impugnante a la veracidad del Anexo N°2 y de los ISOS emitidos a favor de la empresa Omnisat Cable y Televisión S.R.L., presentados en la oferta del Adjudicatario, no serán tomados en cuenta para la fijación de los puntos controvertidos, debido a que fueron presentados fuera del plazo correspondiente para impugnar el otorgamiento de la buena pro, siendo que, recién, fueron planteados en los escritos 3 y 4 del Impugnante, presentados el 4 y 18 de setiembre de 2024, respectivamente, ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal.
11. En el marco de lo indicado, los puntos controvertidos a esclarecer consisten en los siguientes:
 - i. Determinar si corresponde revocar la decisión del Comité de Selección de descalificar la oferta del Impugnante; y si, como consecuencia de ello, debe dejarse sin efecto la buena pro del procedimiento de selección otorgada al Adjudicatario.
 - ii. Determinar si corresponde revocar calificación de la oferta del Adjudicatario, debiendo declararla descalificada y, en consecuencia, dejar sin efecto el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.
 - iii. Determinar si corresponde revocar la evaluación de la oferta del Impugnante realizada por el Comité de Selección y, en consecuencia, otorgarle el puntaje que corresponde de acuerdo a las bases integradas.
 - iv. Determinar si corresponde otorgar la buena pro del procedimiento de



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 03362-2024-TCE-S2

selección al Impugnante.

VI. ANALISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:

12. Con el propósito de dilucidar 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.
13. En adición a lo expresado, es menester destacar que el procedimiento administrativo se rige por principios que constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos, por un lado, para encausar y delimitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento y, por el otro, para controlar la discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas aplicables, en la integración jurídica para resolver aquellos aspectos no regulados, así como para desarrollar las regulaciones administrativas complementarias. Abonan en este sentido, entre otros, los principios de eficacia y eficiencia, transparencia, igualdad de trato, recogidos en el artículo 2 de la Ley.

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

PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde revocar la decisión del Comité de Selección de descalificar la oferta del Impugnante; y si, como consecuencia de ello, debe dejarse sin efecto la buena pro del procedimiento de selección otorgada al Adjudicatario.

14. De la revisión del “Acta de Admisión / validez de ofertas y calificación de obra”, publicado en el SEACE, se aprecia que el comité de Selección decidió descalificar la oferta del Impugnante, al considerar que no se cumplió con acreditar el requisito de calificación “experiencia del postor en la especialidad”, bajo el

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

sustento que la única contratación presentada para tal efecto, tiene como objeto la “rehabilitación de obra”, lo que, a su consideración, no está incluida dentro de la definición de obras similares, conforme se muestra a continuación:

<p>NO CUMPLE</p> <p>Según las Bases Integradas la Definición de Obras Similares es: "Se considerará obras similares a las obras de <u>Mejoramiento y/o Ampliación</u> de seguridad ciudadana y de Infraestructuras Educativas en entidades publicas".</p> <p>El Postor presenta como unica experiencia, la Obra: "Rehabilitacion de la infraestructura de la I.E. N° 15069 Almirante Miguel Grau - Cieneguillo Sur Alto, Distrito de Sullana, Provincia de Sullana - Piura - Codigo Local 435535 - CUI (IRI) 2467982</p> <p>La Obra de REHABILITACION, no esta incluida en la definicion de Obra del Anexo I: Definiciones del RLCE; ni como Obra Similar en las Bases Integradas. Por lo tanto NO CUMPLE con el Requisito de Calificacion.</p>	<p>DESCALIFICADO</p>
---	-----------------------------

- Al respecto, el Impugnante alegó que, conforme a la absolución N° 19 del Pliego de absolución de consultas y observaciones del 5 de julio de 2024 y a las bases integradas, para la acreditación de la experiencia del postor en la especialidad se requieren “dos tipos de obras”: 1. obras de mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana y 2. obras de infraestructura educativa en entidades públicas. Adicionalmente, sugirió que, una interpretación contraria, implicaría que los postores acrediten su experiencia en obras de mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana "y" de infraestructuras educativas en entidades públicas, con lo cual los postores se verían obligados a presentar mínimo dos contratos, uno del servicio de seguridad ciudadana y otro de infraestructura educativa.
- Por otra parte, el Adjudicatario expuso que, si bien en las bases primigenias no se consideró como obra similar a las “Infraestructuras Educativas en Entidades Públicas”, con la modificación efectuada en las bases integradas, se amplió la definición de obras similares, y se estableció la posibilidad de poder acreditar



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

experiencia por la realización de obras de “Mejoramiento y/o Ampliación del Servicio de Seguridad Ciudadana y de Infraestructuras Educativas en Entidades Públicas”.

Asimismo, precisó que la obra aludida en el Contrato N° 015-2020/MPS-SGL del 12 de agosto de 2020, presentado en la oferta del Impugnante, no se condice con el objeto de la presente convocatoria, ni se encuentra dentro de la definición de obras similares: “mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana y de infraestructuras educativas en entidades públicas”.

17. A su turno, la Entidad informó que el concepto de obra similar tiene como concepto matriz de obra similar al “mejoramiento y/o ampliación” que se complementa con “de seguridad ciudadana y de infraestructuras educativas en entidades públicas”.

Adicionalmente, indicó que la obra presentada por el Impugnante consiste en la rehabilitación de la infraestructura de una entidad educativa, por lo que, considera que, no cumple con el tipo de obra matriz contemplado en las bases integradas para la definición de obras similares.

18. A fin de esclarecer la controversia planteada por el Impugnante, cabe traer a colación lo señalado en las bases integradas del procedimiento de selección, pues éstas constituyen las reglas definitivas a las cuales se deben someter los participantes y/o postores, así como el comité de selección al momento de evaluar las ofertas y conducir el procedimiento.

En ese contexto, en el literal b) del numeral 3.2 del Capítulo III, Sección Específica de las bases integradas, se establece como requisito de calificación de la oferta, la experiencia del postor en la especialidad, según el siguiente detalle:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD

Requisitos:

El postor debe acreditar un monto facturado acumulado equivalente a UNA (1) VEZ EL VALOR REFERENCIAL DE LA CONTRATACIÓN O DEL ÍTEM, en la ejecución de obras similares, durante los 10 años anteriores a la fecha de la presentación de ofertas que se computarán desde la suscripción del acta de recepción de obra.

Se considerará obra similar a Obras de Mejoramiento y/o Ampliación del Servicio de Seguridad Ciudadana y de Infraestructuras Educativas en entidades públicas.

Del citado numeral se advierte que se consideró como obras similares a las “Obras de Mejoramiento y/o Ampliación del Servicio de Seguridad Ciudadana y de Infraestructuras Educativas en entidades públicas”.

Como antecedente de la citada definición, se pudo advertir que en la absolución de la Observación N° 19 del Pliego de Absolución de Consultas y Observaciones, respecto a las obras similares para el requisito de calificación “Experiencia del postor en la especialidad”, se desarrolló lo siguiente:

Ruc/código : 20610754598 Fecha de envío : 03/07/2024
Nombre o Razón social : INCOT INMOBILIARIO HS S.A.C. Hora de envío : 23:14:23

Observación: Nro. 19

Consulta/Observación:

DE LA REVISIÓN DEL EXPEDIENTE TÉCNICO SE OBSERVA QUE CUENTA CON INSTALACION DE SERVIDORES, EQUIPOS ELECTRONICOS ASI COMO DE TELECOMUNICACIONES, CABLEADO ESTRUCTURADO ENTRE OTROS EQUIPO Y SISTEMAS TECNOLOGICOS. SE SOLICITA AL COMITÉ DE SELECCIÓN Y/O AREA USUARIA SE CONSIDERE COMO EXPERIENCIA SIMILAR A INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA PUBLICA YA QUE ESTAS CUENTAN CON SALAS DE SERVIDORES Y/O SALA DE COMUNICACIONES Y/O EQUIPOS DE COMPUTO POR LO TANTO SOLICITAMOS AMPLIAR LAS DEFINICIONES EN SIMILARES A: MEJORAMIENTO Y/O AMPLIACION DE SEGURIDAD CIUDADANA Y/O INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA PUBLICA.

Acápites de las bases : Sección: Específico Numerat: B Literat: B Página: 128

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

ART. 2 LCE

Análisis respecto de la consulta u observación:

En respuesta a la observación, de la revisión de las bases administrativas podemos apreciar que en el Requisito de Calificación Experiencia del Postor, se ha establecido que la acreditación de obras similares, sea en Mejoramiento y/o Ampliación de Seguridad Ciudadana en el Sector Público, a lo cual el participante solicita se consideren obras de infraestructura educativa pública ya que estas contienen componentes de tecnología y a fin de fomentar la mayor concurrencia de participantes.

El colegiado, decide ACOGER la presente observación.

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

Se considerará obra similar a Obras de Mejoramiento y/o Ampliación del Servicio de Seguridad Ciudadana y de Infraestructuras Educativas en Entidades Públicas.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

19. Nótese que en las bases integradas se define como obras similares a “las obras de **mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana y de infraestructuras educativas en Entidades Públicas**” (conforme también se contempló en el extremo de la absolucón que contiene la disposicón que será incorporada en la integraci3n de bases), **la cual no resultaría clara**, pues permitiría que se entienda, por un lado, que serán obras similares las obras de “mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana” y las obras de “**mejoramiento y/o ampliación de infraestructuras educativas en Entidades Públicas**” y por otro lado, que serán obras similares las obras de “mejoramiento y/o ampliación de infraestructuras educativas en Entidades Públicas” y “**todo tipo intervenci3n en infraestructuras educativas en Entidades Públicas**”.

Entonces, se advertiría que la definici3n de obras similares de las bases integradas no permitiría determinar clara y fehacientemente, si “**todo tipo intervenci3n en infraestructuras educativas en Entidades Públicas**” son obras similares o solo serán similares las obras de “**mejoramiento y/o ampliación** de infraestructuras educativas en Entidades Públicas”.

Más aún, si tenemos en cuenta que de la Observaci3n N° 19 y su respectiva absolucón, ambas del citado pliego, tampoco se podría determinar cuál es el real alcance de la definici3n de obras similares, toda vez que, de dicha informaci3n solo se desprendería que se solicitó y acogió incluir en la definici3n de obras similares a las “obras de infraestructura educativa pública”, mas no se habría precisado, clara y concretamente, si la finalidad era incluir a la definici3n de obras similares a las obras de “**todo tipo intervenci3n en infraestructuras educativas en Entidades Públicas**” o solo a las obras de “**mejoramiento y/o ampliación** de infraestructuras educativas en Entidades Públicas”.

20. En ese contexto, se corrió traslado a la Entidad, al Impugnante y al Adjudicatario, concediéndoles un plazo de cinco (5) días hábiles para que, de considerarlo, emitan pronunciamiento sobre una posible contravenci3n al principio de transparencia, previsto en el literal c) del artículo 2 de la Ley, conforme a la facultad otorgada a este Tribunal en el numeral 44.1 del artículo 44 de la Ley, en



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

concordancia con lo establecido en el numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento.

En respuesta, el Adjudicatario y la Entidad plantearon que, tanto en las bases integradas, como en el Pliego de absolución de consultas y observaciones, se establece una definición clara de las obras similares, toda vez que, según sostienen, desde la observación N° 19 (incluida la absolución correspondiente), se pretendió incluir a la definición de obras similares, las obras de Infraestructura educativa en Entidades Públicas (porque, según refieren, estas obras también incluyen la instalación y funcionamiento de equipamiento), sin modificar el extremo de la definición referida a las terminaciones “mejoramiento y/o ampliación”.

Por otro lado, el Impugnante reiteró la posición expuesta en el recurso de apelación, esto es que, conforme a la absolución N° 19 del Pliego de absolución de consultas y observaciones y a las bases integradas, para la acreditación de la experiencia del postor en la especialidad se requieren “dos tipos de obras”: 1. obras de mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana y 2. obras de infraestructura educativa en entidades públicas, pues, según expone, se entiende así por la redacción de la definición analizada.

21. De esa manera, se confirma que la definición de obras similares contemplada en las bases integradas y en la referida absolución del Pliego de consultas y observaciones, no es clara, toda vez que, como sucede normalmente en este tipo de casos, los postores la interpretan de forma distinta y contrapuesta.

Aquella situación es previsible pues se trata de una definición que admite varias **interpretaciones que son distintas o se contraponen**, incluso a las interpretaciones señaladas precedentemente (por un lado, que serán obras similares las obras de “mejoramiento y/o ampliación del servicio de seguridad ciudadana” y las obras de “**mejoramiento y/o ampliación de infraestructuras educativas en Entidades Públicas**” y por otro lado, que serán obras similares las obras de “mejoramiento y/o ampliación de infraestructuras educativas en Entidades Públicas” y “**todo tipo intervención en infraestructuras educativas en**



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 03362-2024-TCE-S2

Entidades Públicas”) se agrega una más, consistente en que se consideren similares a las obras de “mejoramiento del servicio de seguridad ciudadana y de infraestructuras educativas en Entidades Públicas” y/o “ampliación del servicio de seguridad ciudadana y de infraestructuras educativas en Entidades Públicas”.

22. Cabe agregar que, tanto lo expuesto por la Entidad y el Adjudicatario, como lo relatado por el Impugnante, en ambos casos para sustentar sus respectivas interpretaciones, resultan atendibles en cierta medida, toda vez que, se parte de una definición que no es clara, la cual, además, deviene de una observación y absolución, en donde tampoco se precisa, ni desprende, cual es el real alcance de la definición de obras similares.

Para mayor detalle, en la observación se solicitó que las obras de “infraestructura educativa pública” deberían considerarse en la definición de similares (bajo el sustento que también comprenden la instalación y puesta en funcionamiento de equipamiento), incluso se plantea la siguiente fórmula “mejoramiento y/o ampliación de seguridad ciudadana y/o infraestructura educativa pública”. Por su parte, en la absolución se da cuenta de la definición de obras similares realizada en las bases primigenias y de la solicitud realizada en la observación, para finalmente, concluir que se acoge la observación y precisar la definición que fue replicada en las bases integradas.

Como puede verse, si bien se deja sentado que es pertinente considerar dentro de la definición de obras similares a las obras de “infraestructura educativa pública”, no se precisa cuál será la fórmula que se utilizará para aquel tipo de obra, es decir, si se incluirán todo tipo de obras de “infraestructura educativa pública” o solo las obras de “mejoramiento y/o ampliación de infraestructura educativa pública”.

23. Ahora bien, cabe señalar que, en el literal c) del artículo 2 de la Ley, se regula el principio de transparencia, en virtud del cual las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

Es importante acotar que, entre otros, dicho principio sirve no solo de criterio interpretativo e integrador para la aplicación de la Ley y su Reglamento, sino también de parámetro para la actuación de quienes intervienen en las diferentes etapas de la contratación pública, entre ellos, de los órganos evaluadores como el comité de selección, el cual, al momento de elaborar las bases del procedimiento de selección y conducir el mismo, debe observar que la información contenida en las bases sea clara y coherente en todos sus extremos.

Máxime si se tiene en cuenta que, en reiteradas oportunidades, este Tribunal ha enfatizado que las bases integradas 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, evaluación y calificación de las ofertas, quedando tanto las Entidades como los postores, sujetos a sus disposiciones.

24. De acuerdo a lo expuesto, la citada definición, producida a partir de la absolución de la observación N° 19, denota una vulneración al principio de transparencia, teniendo en cuenta, además que, sobre la base de un defecto en las reglas del procedimiento de selección, el comité de selección revisó las ofertas de los postores en el procedimiento de selección.
25. Bajo ese contexto, es pertinente traer a colación el numeral 44.1 del artículo 44 de la Ley, que establece que en los casos que conozca el Tribunal declarará nulos los actos administrativos emitidos por la Entidad, cuando hayan sido expedidos por órgano incompetente, contravengan normas legales, contengan un imposible jurídico, o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normativa aplicable, debiendo expresar en la resolución que expida la etapa a la que se retrotraerá el procedimiento. Siendo así, en el presente caso, se ha verificado que, con ocasión de la elaboración de las bases, se ha vulnerado el principio de transparencia previsto en el literal c) del artículo 2 de la Ley.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

26. En dicho escenario, 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 pueda viciar la contratación, de modo que se logre un procedimiento transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de contrataciones. Eso implica que la nulidad del acto administrativo puede encontrarse motivada por la propia acción, positiva u omisiva, de la Administración o en la de otros participantes del procedimiento, siempre que dicha situación afecte la decisión final tomada por la administración.

Al respecto, el legislador establece los supuestos de “gravedad máxima a los que no alcanza la cobertura de interés público y a los que, en consecuencia, aplica la sanción máxima de nulidad absoluta que, de este modo, queda convertida en algo excepcional”². Ello obedece a que, en principio, todos los actos administrativos se presumen válidos y, por tanto, para declarar su nulidad, es necesario que concurren las causales expresamente previstas por el legislador y al declarar dicha nulidad, se apliquen ciertas garantías tanto para el procedimiento en el que se declara la nulidad como para el administrado afectado con el acto.

27. Cabe señalar que el vicio advertido por este Tribunal resulta **trascendente** y, por tanto, no es posible conservarlo, toda vez que, en principio se trata de una vulneración normativa.

Cabe señalar que la figura de la conservación del acto administrativo está referida a vicios intrascendentes referidos a los requisitos de validez del acto administrativo (considerados como causal de nulidad por el literal c) del artículo 10 del TUO de la LPAG), lo que no ocurre cuando la afectación está referida a incumplimientos de un principio regulado en la Ley (considerados como causal de nulidad por el literal a) del artículo 10 del TUO de la LPAG). Entonces, más allá de las afectaciones o incidencias que haya ocasionado el vicio en el procedimiento de selección, un incumplimiento a una norma, además de estar referida a una causal de nulidad no conservable (literal a del artículo 10 del TUO de la LPAG:

² García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón; Curso de Derecho Administrativo; Civitas, Madrid, 1986, Tomo I; p. 566.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias), evidentemente, sí resulta trascendente.

Por tales motivos, no resulta amparable el planteamiento realizado por la Entidad y el Adjudicatario, del cual se desprende que solicita la conservación del acto.

28. Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en 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 de oficio la nulidad del procedimiento de selección, retro trayéndolo hasta la etapa de Absolución de consultas y observaciones.**

Siendo así, considerando que este Tribunal declarará de oficio la nulidad del procedimiento de selección y lo retrotraerá a la etapa de absolución de consultas y observaciones, corresponde que la Entidad tenga en consideración lo siguiente:

- i. Al absolver la Observación N° 19, teniendo en cuenta que ya quedó sentada la decisión de la Entidad de incluir en la definición de obras similares a las obras de “infraestructura educativa pública”, deberán precisarse claramente cuáles serán las obras que serán consideradas en la definición correspondiente, debiéndose indicar claramente las fórmulas correspondientes.
29. Por otro lado, considerando que el procedimiento de selección se retrotraerá a su convocatoria y que, eventualmente, de considerarlo, los postores presentarán sus ofertas, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los puntos controvertidos.
30. Ahora bien, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3 del artículo 11 del TUO de la LPAG, este Colegiado considera que debe ponerse en conocimiento del Titular de la Entidad la presente Resolución, a fin que conozca de los vicios advertidos y realice las acciones que correspondan conforme a sus atribuciones, así como para que exhorte al comité de selección y a las áreas que intervengan en la elaboración de los documentos que recogen las bases, que actúen de conformidad con lo establecido en la normativa en contrataciones públicas, a fin



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

de evitar futuras nulidades que, en el supuesto de presentarse, no coadyuvarían a la satisfacción oportuna de los intereses del Estado.

31. En este punto, debe anotarse que, en el marco del presente procedimiento recursivo, el Impugnante ha cuestionado la veracidad de unos documentos presentados en la oferta del Adjudicatario (Anexo N°2 y de los ISOS emitidos a favor de la empresa Omnisat Cable y Televisión S.R.L); los cuales no han sido analizados por la Sala, puesto que, los cuestionamientos fueron planteados de forma extemporánea.

En ese sentido, corresponde que la Entidad realice la **fiscalización posterior** sobre dichos documentos, debiendo comunicar sus resultados a este Tribunal en un plazo de **veinte (20) días hábiles** de publicada la presente resolución, bajo responsabilidad.

32. Finalmente, de acuerdo con lo establecido en el literal b) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, corresponde devolver la garantía presentada por el Impugnante para la interposición de su recurso de apelación.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez y la intervención de los Vocales Cristian Joe Cabrera Gil y Steven Aníbal Flores Olivera, atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N°D000103-2024-OSCE-PRE, del 1 de julio de 2024, publicada el 2 del mismo mes y año en el Diario Oficial "El Peruano", en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N°30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el Decreto Supremo N°076-2016-EF del 7 de abril de 2016; analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

LA SALA RESUELVE:

1. **Declarar de oficio la NULIDAD** de la Licitación Pública N° 001-2024-MDLL-CS - Primera Convocatoria, convocada por la Municipalidad Distrital de Las Lomas, para la contratación de la ejecución de la obra: “*Mejoramiento del servicio de seguridad ciudadana en la ciudad de Las Lomas, distrito de Las Lomas, Piura – Piura, CUI N° 2327417 – II Etapa*”, **y retrotraerla hasta la etapa de Absolución de consultas y observaciones**, conforme a los fundamentos de la presente resolución; y, como consecuencia de ello, corresponde:
 - 1.1. **Dejar sin efecto** la buena pro de la Licitación Pública N° 001-2024-MDLL-CS - Primera Convocatoria, otorgada al CONSORCIO SEGURIDAD MDLL, integrado por las empresas OMNISAT CABLE TELEVISIÓN S.R.L. y “CALOF CONSTRUCCIONES S.R.L.”.
2. **Devolver** la garantía presentada por el postor GRAMZA INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN S.A.C., para la interposición de su recurso de apelación, conforme a lo dispuesto en el artículo 132 del Reglamento.
3. **Poner** la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad a fin que se realicen las acciones de su competencia, conforme al **fundamento 30**.
4. **Disponer** que la Entidad realice la **fiscalización posterior**, conforme a lo indicado en el **fundamento 31**, debiendo comunicar sus resultados a este Tribunal en un plazo de veinte (20) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente resolución, bajo responsabilidad.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03362-2024-TCE-S2

5. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

STEVEN ANIBAL FLORES OLIVERA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

DANIEL ALEXIS NAZAZI PAZ WINCHEZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CRISTIAN JOE CABRERA GIL
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

SS.
Cabrera Gil,
Flores Olivera,
Paz Winchez.