

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

Sumilla: *“(…) 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”.*

Lima, 14 de enero de 2025

VISTO en sesión de fecha 14 de enero de 2025 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 12740/2024.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por el postor **H & P CONSTRUCTORES Y CONTRATISTAS S.A.C.**, en el marco de la **ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° AS-SM-1-2024-MDL/CS.-1**, para la ejecución de la obra *“Renovación de puente en el(la) camino vecinal AM 682 Cochamal - Longar - Michina (Puente Lucma), distrito de Longar, provincia Rodríguez de Mendoza, departamento Amazonas”*; atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. El 6 de noviembre de 2024, la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LONGAR**, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó la **ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° AS-SM-1-2024-MDL/CS.-1**, para la ejecución de la obra *“Renovación de puente en el(la) camino vecinal AM 682 Cochamal - Longar - Michina (Puente Lucma), distrito de Longar, provincia Rodríguez de Mendoza, departamento Amazonas”*, con un valor referencial de S/ 1 087 535.02 (un millón ochenta y siete mil quinientos treinta y cinco con 02/100 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 de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N°082-2019-EF, en lo sucesivo **la Ley**, y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N°344-2018-EF y modificatorias, en lo sucesivo **el Reglamento**.

El 18 de noviembre de 2024 se llevó a cabo la presentación de ofertas, y el 20 de noviembre del mismo año se notificó a través del SEACE el otorgamiento de la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

buena pro al postor **CONSORCIO PUCARÁ**, conformado por las empresas **NORCONSULT E.I.R.L. (con RUC N° 20480789408)** y **VIMEN CONTRATISTAS S.R.L. (con RUC N° 20539094000)**, en lo sucesivo **el Adjudicatario**, por el monto de su oferta ascendente a S/ 1 087 535.02, a partir de los siguientes resultados:

POSTOR	ETAPAS					BUENA PRO
	ADMISIÓN	EVALUACIÓN			CALIFICACIÓN	
		OFERTA ECONÓMICA S/	PUNTAJE TOTAL	OP.*		
CONSORCIO PUCARA	ADMITIDA	1 087 535.02	105	1	CALIFICADA	SÍ
CONSORCIO VIAL PUENTE LUCMA	NO ADMITIDA	-	-	--	-	NO
H & P CONSTRUCTORES Y CONTRATISTAS S.A.C.	NO ADMITIDA	-	-	-	-	NO

*Orden de prelación.

- Mediante Escrito N° 1 y 2 presentados el 27 y 29 de diciembre de 2024, respectivamente, ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, el postor **H & P CONSTRUCTORES Y CONTRATISTAS S.A.C. (con RUC N° 20480833822)**, en lo sucesivo **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación solicitando que i) se declare admitida su oferta, ii) se revoque el otorgamiento de la buena pro, y ii) se otorgue la buena pro al Impugnante; sobre la base de los siguientes argumentos:

- Refiere que el comité de selección declaró la no admisión de su oferta por las siguientes observaciones:
 - No se habría consignado en el Anexo N° 6 las sumatorias de las subpartidas según el presupuesto de obra.
 - Al hacer la corrección aritmética de las partidas conforme al artículo 60 del Reglamento se habría obtenido el monto de S/779 325.95 para el costo directo, y no de S/ 779 326.00.
- El Impugnante señala que, de acuerdo con el literal a) numeral 2.2.1.1. del Capítulo II de la Sección Específica de las bases integradas, las ofertas

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

debían contener, entre otros, el Anexo N° 6 que contenga el precio de la oferta, siendo que el modelo de dicho anexo establece que la columna del subtotal es el resultado de multiplicar el metrado por el precio unitario (PU), tal como se consignó en los folios del 127 al 130 de la oferta de su representada.

- Sostiene que se ha cumplido en estricto con el formato del Anexo N° 6, y al no tener ningún error en el precio, corresponde al Tribunal tenerlo como válido y declarar fundado dicho extremo del recurso.
- Respecto de la segunda observación del comité de selección a su oferta, el Impugnante señala no se advierte en qué partida estaría el error aritmético para su corrección. Sin perjuicio de ello, efectúa en su Anexo A -adjuntado a su escrito- una comparación del Anexo N° 6 donde se observa que los precios unitarios, subtotales y el costo directo son idénticos a los del presupuesto de la Entidad que se encuentra en la carpeta de las bases integradas, y que también coincide con el Anexo N° 6 del Adjudicatario (precios unitarios, subtotales y costo directo).
- Sobre la observación adicional del comité de selección referida a las partidas del Plan de Manejo Ambiental, el Impugnante sostiene que en ningún extremo de las bases se ha exigido que las partidas de Plan De Manejo Ambiental o Plan de Monitoreo Arqueológico se adjunte el detallado de la estructura de costos que conforman dichas partidas. Además, aquellas partidas no se encuentran en el presupuesto cliente de la carpeta de las bases integradas.
- Señala que no es verdad que con ocasión de la consulta N° 13 el comité haya establecido la obligatoriedad de adjuntar el detallado de la estructura de costos que conforman dichas partidas. En consecuencia, lo observado por el comité no encuentra sustento como para considerar un incumplimiento de su Anexo N° 6.
- Respecto de la supuesta falta de legibilidad de la partida general 12.01 Movimiento de Tierras, el Impugnante sostiene que esta se visualiza claramente en el folio 128 de su oferta.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

- Por lo expuesto, considera que el Tribunal debe declarar fundado el recurso impugnativo y tener por admitida su oferta.
3. Con decreto del 4 de diciembre de 2024, se admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante. Asimismo, se corrió traslado a la Entidad para que, en un plazo de tres (3) días hábiles, registre en el SEACE el informe técnico legal en el cual indique expresamente su posición respecto de los fundamentos del recurso interpuesto, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en el expediente, y de comunicar a su Órgano de Control Institucional, en caso de incumplimiento.

De igual forma, se dispuso notificar el recurso de apelación a los postores distintos del Impugnante que puedan verse afectados con la decisión del Tribunal, para que, en el plazo de tres (3) días hábiles, puedan absolverlo.

4. Mediante Escrito N° 1 presentado el 10 de diciembre 2024 ante la Mesa de Partes del Tribunal, el Adjudicatario solicitó su apersonamiento al presente procedimiento administrativo en calidad de tercero administrado y absolvió el traslado del recurso impugnativo; señalando lo siguiente:
- Señala que el Impugnante no ha elaborado un Anexo N° 6 conforme al formato de las bases dado que no consignó los subtotales de las partidas del presupuesto de obra, tal como se exigía en las bases integradas y como fue aclarado a través de la absolución de la consulta N° 13 de pliego.
 - Por otro lado, afirma que el Impugnante no ha cumplido con el requisito de calificación de la experiencia del postor en la especialidad, al no haber cumplido con la experiencia en obras similares.
 - Refiere que el Impugnante declaró en su Anexo N° 10 cuatro experiencias entre las que se encuentra la ejecución de la obra “Construcción del Puente Carrozable Curuhuayco en la Carretera Chontapampa – Cuelcho – Distrito de Chilibuén – Chachapoyas – Amazonas”. Sobre ello, señala que no se ha establecido en la definición de obras similares las referidas a las prestaciones de una nueva obra de “construcción”, entendiéndose que ello se debe a las diferencias entre aquella y el objeto de la presente contratación, que es la “renovación” de un puente ya construido.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

- Indica que para la presente contratación existen partidas como demolición de estructuras de concreto, demolición de puente existente, transporte y eliminación de material excedente, que no se realizan en la construcción de un puente. Además, en la construcción de un puente no se enfrentan escenarios adversos generados por un flujo vehicular existente, por lo que no podría considerar similar a la renovación de un puente la construcción de uno nuevo.
- Señala que la presente contratación, al ser la renovación de una infraestructura, es la ejecución de una IOARR (Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición) cuyas metas y finalidad difieren de la ejecución de un proyecto de inversión como es la ejecución de una obra nueva.
- Cita el fundamento 27 de la Resolución N° 229-2024-TCE-S4, que indica que *"el hecho que un contrato contenga alguna o algunas actividades o denominaciones que guardan relación con la definición de obra indicada en el anexo único del Reglamento, no implica per se que dicho contrato pueda considerarse válido a fin de calcular la experiencia de un postor, sino que la evaluación atiende a una evaluación integral de la obra en función a la definición de obras similares establecidas por el área usuaria para cada procedimiento de selección"*.
- Por ello, considera que la contratación presentada por el Impugnante a través del Contrato N° 009-2014-GR-AMAZONAS/GGR no se condice con la definición de obras similares establecida en las bases integradas, por lo que no es válida para acreditar la experiencia del postor en la especialidad.
- Por otro lado, cuestiona los documentos con los cuales se sustenta la experiencia objeto de dicha obra, pues el contrato de consorcio presentado como parte del sustento del Contrato N° 009-2014-GR-AMAZONAS/GGR no cumple con valorizar cada una de las obligaciones de los integrantes del consorcio, lo que no permite conocer fehacientemente el porcentaje de participación neto asumido por cada integrante en la ejecución de la obra, incumpléndose así el contenido mínimo establecido en la Directiva N° 016-2012-OSCE/CD.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

- Concluye así que corresponde descalificar la oferta del Impugnante debido a que no cumple con acreditar el monto de experiencia mínimo exigido por las bases para el requisito de calificación de la experiencia del postor en la especialidad.

5. Con decreto del 16 de diciembre de 2024, habiéndose verificado que la Entidad registró el Informe Técnico Legal N° 001-2024-MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LONGAR/ALE, se dispuso remitir el presente expediente a la Quinta Sala del Tribunal para que evalúe la información que obra en el mismo.

En dicho Informe la Entidad manifestó lo siguiente:

- Ratifica la actuación del comité de selección en la no admisión de la oferta del Impugnante, dado que la oferta de este postor no cumplió con consignar las sumatorias de las partidas generales de los 16 componentes de la obra, conforme exigía el formato de desagregado de partidas aplicable al sistema de precios unitarios, de conformidad con la estructura del presupuesto de obra.
- Respecto al error aritmético consignado en el Acta de Admisión, Evaluación, Calificación y Otorgamiento de Buena Pro, señala que dicha fundamentación obedeció a que el comité de selección entendió que los subtotales de cada partida debían ser consignados con más de dos decimales, para que luego la sumatoria de todos los subtotales sean redondeados en el monto final de la oferta (costo directo), hecho que no fue consignado en el Acta por un error al momento de su publicación. Sin embargo, la Entidad considera que dicha apreciación era errada, toda vez que el último párrafo del literal f) del artículo 52 del Reglamento precisa que los precios unitarios pueden ser expresados con más de dos decimales, siendo facultad del postor el hacerlo o no, o, como ocurre en este caso, efectuar el redondeo a dos decimales en cada subtotal.
- Por ello, considera que la oferta del Impugnante no ha incurrido en error aritmético que dé mérito al rechazo de la misma.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

- Respecto de la partida de Plan de Manejo Ambiental, la Entidad señala que el ítem 1.04 del numeral 12.22 Control de Impactos Ambientales el requerimiento, por lo que el Impugnante tenía la obligación de consignar en su Anexo N° 6 dicha partida considerando los precios unitarios de las subpartidas que componen la partida 14.01 “Programas de medidas preventivas, mitigadoras, correctivas”.
 - Indica que ello fue aclarado en la absolución de la consulta 13, además de encontrarse en el SEACE publicada en la sección 4, apartado “Licencias, autorizaciones y permisos: Volumen III.10 – Ficha Técnica Socio Ambiental.pdf”, que contiene la Resolución de aprobación de la ficha técnica socio ambiental en que se encuentran los costos unitarios que forman la partida en cuestión.
 - Agrega que era necesario utilizar el desagregado “Programas de medidas preventivas, mitigadoras, correctivas” para que en la etapa de ejecución contractual se puedan valorizar y pagar los trabajos realmente ejecutados y no un porcentaje estimado del avance realmente ejecutado.
 - Sostiene finalmente que el Anexo N° 6 tiene algunas partidas y/o componentes ilegibles, transgrediendo lo dispuesto en el numeral 1.7 del capítulo I de la sección general de las bases integradas, que hace énfasis en que el participante debe verificar antes del envío de su oferta que el archivo pueda ser descargado y que su contenido sea legible.
 - Por lo indicado, considerando que el Anexo N° 6 del postor no ha cumplido con lo previsto en el literal b) del artículo 35 del Reglamento, la Entidad ratifica el actuar del comité de selección de tener por no válido dicho anexo y concluye que el recurso del Impugnante debe ser desestimado.
6. Por decreto del 17 de diciembre de 2024, se programó audiencia pública para el 26 de diciembre de 2024.
7. El 17 de diciembre de 2024 se llevó a cabo la audiencia pública del procedimiento con intervención del Impugnante, el Adjudicatario y de la Entidad.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

8. Mediante decreto del 17 de diciembre de 2024, se corrió traslado a las partes y a la Entidad para que, en el plazo de cinco (5) días hábiles, se pronuncien respecto de un presunto vicio de nulidad del procedimiento de selección, según lo siguiente:

“A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LONGAR [ENTIDAD], AL POSTOR H & P CONSTRUCTORES Y CONTRATISTAS S.A.C. [IMPUGNANTE] Y AL CONSORCIO PUCARA (NORCONSULT E.I.R.L. Y VIMEN CONTRATISTAS S.R.L.) [ADJUDICATARIO]

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 pronunciamiento respecto del posible vicio de nulidad del procedimiento de selección que se advierte a continuación:

En el acápite B del numeral 3.2 del capítulo III de la sección específica de las bases integradas se establecieron los siguientes requisitos de calificación de la 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, 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 Las obras de renovación de puentes carrozables.

(...)”

[énfasis agregado]

Como se observa, dentro del requisito de calificación de la experiencia del postor en la especialidad las bases limitan la definición de obras similares a aquellas obras de renovación de puentes carrozables”.

Sin embargo, la presente contratación, denominada “RENOVACION DE PUENTE EN EL(LA) CAMINO VECINAL AM 682 COCHAMAL - LONGAR - MICHINA (PUENTE LUCMA), DISTRITO DE LONGAR, PROVINCIA RODRIGUEZ DE MENDOZA, DEPARTAMENTO AMAZONAS”, contempla un conjunto de actividades constructivas pertenecientes al objeto contractual de una obra, cuya definición resulta más amplia según el Anexo N° 1 del Reglamento, que contempla como obras aquellas actividades de construcción, reconstrucción, rehabilitación, remodelación, mejoramiento, demolición, renovación, ampliación y habilitación de bienes inmuebles, tales como edificaciones, estructuras, excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, entre otros, que requieren expediente técnico, dirección técnica, mano de obra, materiales y/o equipos.

Se entiende así que la renovación de puentes carrozables objeto de la convocatoria es una obra en sentido amplio, para cuya ejecución es razonable exigir que los postores cuenten con experiencia en obras relacionadas con este tipo de infraestructura, debiendo aceptarse como parte de dicha experiencia aquellas actividades definidas como obras por el propio Reglamento.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

Sin embargo, las bases del presente procedimiento solo contemplan como obras similares a las actividades de renovación de puentes carrozables, dejando de lado trabajos también considerados como obras por el Reglamento y que pueden involucrar incluso, como en el caso de la construcción, una mayor magnitud y variedad de actividades incorporadas en la experiencia de los postores para efectos de su participación en el procedimiento.

Cabe señalar además que el objeto de la convocatoria no justifica la referida limitación aplicada sobre la definición de obras similares, por cuanto las partidas que conforman el presupuesto corresponden en su mayor parte a actividades de construcción [i.e. obras provisionales, trazo y replanteo, movimiento de tierras, entre otros], motivo por el cual no existiría sustento razonable para excluir dicha prestación de la definición de obras similares para la presente contratación.

La situación expuesta implicaría una contravención del principio de libertad de concurrencia, que ordena a las entidades promover el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias; y que prohíbe la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores.

Dicha causal podría acarrear la nulidad del procedimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley, dado que el Adjudicatario ha cuestionado la calificación de la oferta del Impugnante por presunto incumplimiento de la experiencia en obras similares, formando así dicho requisito una parte sustancial de la controversia sobre la que este Tribunal debe emitir pronunciamiento.

Por tanto, 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 respecto de lo antes expuesto.

*Consecuentemente, se les corre traslado, para que dentro del plazo de **CINCO (5) DÍAS HÁBILES** se sirvan manifestar lo que consideren pertinente respecto del presunto vicio de nulidad que acarrearía el citado procedimiento de selección; dicha manifestación deberá ser remitida a través de la Mesa de Partes Digital del OSCE, a la cual se accede por medio del portal web institucional www.gob.pe/osce, según lo dispuesto en el Comunicado N° 022-2020-OSCE, teniendo en consideración los plazos perentorios con los que cuenta el Tribunal para resolver, bajo apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos.*

(...)"

9. Mediante el Escrito N° 4 presentado el 7 de enero de 2024, el Impugnante absolvió el traslado efectuado por decreto del 17 de diciembre de 2024 en los siguientes términos:

- Considera que el Tribunal no debería declarar la nulidad del procedimiento de selección, por cuanto su representada cumple con la experiencia del postor, independientemente de la terminología del contrato. Asimismo, ya el Tribunal en la Resolución N° 3418-2019-TCE-S3 ha manifestado lo siguiente: “La labor de verificar si una contratación califica como obra igual o similar al objeto de la convocatoria, no debe limitarse a encontrar, en

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

primera instancia, una "coincidencia textual" entre la denominación de aquella y el referido objeto".

- Indica que desconocer la experiencia 4 de su oferta por tener la terminología "construcción" resulta un despropósito por parte del Adjudicatario, debiendo el Tribunal desestimar dicho cuestionamiento y dar por válida su experiencia.
- Finalmente, señala su posición en el sentido de que no se declare la nulidad del procedimiento de selección, a fin de alcanzar el objetivo de la ejecución de la obra y para que no se posterguen las necesidades de la población beneficiaria.

10. Por decreto del 7 de enero de 2025 se declaró el expediente listo para resolver.

11. Mediante el Escrito N° 3 presentado el 8 de enero de 2024 el Adjudicatario manifestó lo siguiente:

- Denuncia la vulneración del principio de veracidad en la oferta del Impugnante, señalando que dicha empresa y el participante V&H CONTRATISTAS GENERALES EIRL, al ser hermanos sus accionistas y representantes legales.
- Señala que, conforme al literal p) numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, en un mismo procedimiento de selección, las personas naturales o jurídicas que pertenezcan a un mismo grupo económico, conforme a la definición del Reglamento.
- Asimismo, refiere que el Reglamento define al grupo económico como "el conjunto de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, conformadas por al menos dos (2) de ellas, donde alguna ejerce el control sobre la o las demás o cuando el control corresponde a una o varias personas naturales que actúan como unidad de decisión". De la disposición citada se puede apreciar que dos o más personas se encontrarán impedidas de ser participantes, postoras, contratistas o subcontratistas, en un mismo procedimiento de selección, cuando una de estas ejerza el

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

control sobre las otras o cuando el control corresponda a una o varias personas naturales que actúan como unidad de decisión.

- Señala que, de la información visible en el buscador de proveedores adjudicados del OSCE, se verifica que existe unidad de decisión entre el Impugnante y el participante V&H CONTRATISTAS GENERALES EIRL. Asimismo, se evidencia que dichas empresas conforman consorcios de manera reiterada, suscribiendo contratos en diferentes procedimientos de selección, siendo que incluso en el presente procedimiento de selección el Impugnante acredita su experiencia con tres contratos que han sido ejecutados en consorcio con la empresa V&H CONTRATISTAS GENERALES EIRL.
- Sostiene así que los titulares, accionistas y representantes legales de dichas empresas son hermanos, y que ambas ejecutan obras públicas de manera consorciada, lo que evidencia que actúan como una unidad de decisión, constituyendo grupo económico.
- Consecuentemente, ambas empresas se encontraban impedidas para ser participantes en un mismo procedimiento de selección, por lo que existen suficientes evidencias sobre la configuración del impedimento previsto en el literal p) numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley.
- De la misma forma, considera que el Impugnante ha efectuado una declaración inexacta en su Anexo N° 2 en el presente procedimiento de selección, al haber declarado bajo juramento que no cuenta con impedimento para ser participante, postor o contratista en la presente adjudicación simplificada.
- Concluye por ello que la oferta del Impugnante no debe ser considerada válida en la medida en que ha vulnerado los principios de integridad y de presunción de veracidad, correspondiendo su exclusión.

- 12.** Mediante el Escrito N° 5 presentado el 9 de enero de 2024 el Impugnante expuso lo siguiente:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

- De acuerdo con la definición de grupo económico del Artículo 7 del Reglamento de Propiedad Indirecta Vinculación y Grupo Económico, aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 19-2015-SMV-01, el grupo económico “es el conjunto de entidades, nacionales o extranjeras, conformadas por al menos dos entidades, cuando alguna de ellas ejerce el control sobre la o las demás o cuando el control sobre las entidades corresponde a una o varias personas naturales que actúan como unidad de decisión”.
- Por su parte, el Tribunal expresa en la Resolución N° 0582-2019-TCE-S1 que “el Anexo de Definiciones del Reglamento establece que "Grupo Económico" tiene el significado que se le asigna en el artículo 7 del Reglamento de Propiedad Indirecta, Vinculación y Grupo Económico, aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 019-2015-SMV-01, y las normas que la modifiquen, con excepción de las empresas de propiedad estatal que provengan de los países clasificados con grado de inversión, así como los entes jurídicos definidos en dicho reglamento”.
- Al respecto, señala que las empresas a las que hace referencia el documento del tercer administrado no forman grupo económico alguno, dado que son totalmente independientes, pues ninguna ejerce control sobre otra, siendo que cada una de ellas tiene autonomía en sus decisiones. Asimismo, no existe ninguna inscripción en registros públicos de algún grupo económico al que hace referencia el tercero administrado, lo que puede ser fácilmente verificado en registros públicos y en el Registro Nacional de Proveedores del Estado (RNP).
- Por lo expuesto, considera que no se advierte elemento a partir del cual pueda inferirse que H&P CONSTRUCTORES Y CONTRATISTAS SAC y V&H CONTRATISTAS GENERALES EIRL sean parte de un grupo económico. En consecuencia, su representada no se encuentra inmersa en causal alguna de impedimento para participar en procesos de selección que convoquen las entidades del Estado, más aún si su representada se presentó de manera individual y no en consorcio con V&H CONTRATISTAS GENERALES EIRL.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

- Señala finalmente que no existe impedimento para que las empresas cuyos representantes legales sean hermanos se agrupen en un consorcio de manera conjunta presentando una sola oferta en los diferentes procesos que convoquen las entidades públicas.

13. Mediante el Escrito N° 6 presentado el 10 de enero de 2024, el Impugnante señaló lo siguiente:

- Para un mejor proceder, y considerando la información recabada a partir de la base de datos del RNP, de los registros de la SUNARP y de la consulta SUNAT, en el siguiente cuadro se pueden apreciar los nombres de los titulares, gerentes y apoderados de las empresas V&H Contratistas Generales E.I.R.L. y H&P Constructores y Contratistas S.A.C. a la fecha de la presentación de ofertas:

Fuente	Cargo	H&P Constructores y Contratistas SAC	V&H Contratistas Generales EIRL
RNP, SUNARP y SUNAT	Titular /Gerente	Denis Fernando PINEDO RUIZ	Víctor Hugo PINEDO RUIZ
	Accionista	Denis Fernando PINEDO RUIZ (95.9%)	Víctor Hugo PINEDO RUIZ (100%)
	Órgano de Administración	Denis Fernando PINEDO RUIZ	Víctor Hugo PINEDO RUIZ
	Representante	Denis Fernando PINEDO RUIZ	Víctor Hugo PINEDO RUIZ

- De lo expuesto puede verse que, a la fecha de presentación de ofertas [18 de noviembre de 2024], las empresas V&H Contratistas Generales E.I.R.L. y H&P Constructores y Contratistas S.A.C no comparten ningún cargo.
- Para determinar si las personas jurídicas antes mencionadas forman parte de un mismo grupo económico, conforme a las diversas opiniones del OSCE y del Tribunal, corresponde establecer previamente que alguna de ellas ejerce el control sobre la otra o que el control de dichas personas jurídicas reside en una o en varias personas naturales que actúan como unidad de decisión.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

- Para ello, es preciso considerar la definición de “control” que el Reglamento establecía como la capacidad de dirigir o de determinar las decisiones del directorio, la junta de accionistas o socios, u otros órganos de decisión de una persona jurídica.
- En esa línea, debe tenerse en cuenta que la empresa V&H Contratistas Generales E.I.R.L. es una empresa individual de responsabilidad limitada, por lo cual su constitución se encuentra enmarcada en el Decreto Ley N° 21621, cuyo artículo 36 dispone que el titular y la gerencia son los únicos órganos que componen a las E.I.R.L.
- Asimismo, en dicho cuerpo legal se precisa que el titular [persona natural] es el órgano máximo de la empresa y tiene a su cargo la decisión sobre los bienes y actividad de esta; y la gerencia tiene a su cargo la administración y representación de la empresa, siendo que el cargo de gerente [persona natural] es personal e indelegable.
- Afirma que de la documentación presentada no puede concluirse que alguna de las empresas objeto de análisis [V&H Contratistas Generales E.I.R.L. y H&P Constructores y Contratistas S.A.C.], ejerza sobre la otra algún tipo de control.
- Por consiguiente, no es posible afirmar que V&H Contratistas Generales E.I.R.L. y H&P Constructores y Contratistas S.A.C. pertenezcan a un mismo grupo económico, por lo que debe aplicarse el principio de presunción de licitud previsto en el numeral 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG.
- Por último informa que, por los mismos hechos puestos en conocimiento por el tercer administrado en el presente expediente, el Tribunal de Contrataciones abrió contra su representada procedimiento administrativo sancionador bajo el Expediente N° 2261-2019.TCE, por una presunta responsabilidad al haber contratado con la Entidad estando impedida para ello, de acuerdo con el literal p) del artículo 11 de la Ley, y por haber presentado supuesta información inexacta, infracciones tipificadas en los literales c) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado -

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

Anexo N° 2 Declaración Jurada (Art. 52 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado).

- Señala que la Sala resolvió “Declarar no ha lugar a la imposición de sanción contra la empresa H & P Constructores Y Contratistas S.A.C. (con R.U.C. N° 20480833822)”.

14. Mediante Escrito N° 4 presentado el 10 de enero de 2025, el Adjudicatario manifestó lo siguiente:

- El detalle presentado por el Impugnante en su Escrito N° 4 solo acredita la relación de parentesco que mantienen los representantes legales y accionistas de las empresas V&H Contratistas Generales E.I.R.L. y H&P Constructores y Contratistas S.A.C. elemento objetivo que, unido a las contrataciones efectuadas por dichas empresas de manera conjunta, demuestra que las empresas en cuestión actúan como una unidad de decisión, constituyendo grupo económico.
- Respecto de la Resolución N° 2261-2019.TCE invocada por el Impugnante, señala que esta trata de un supuesto distinto y sobre empresas diferentes, además de que el dicho caso el impedimento no se configura en la medida en que las empresas que forman un grupo económico presentan una única oferta.
- A fin de probar la unidad de decisión de dichas empresas, el Adjudicatario adjunta un cuadro que muestra cómo los representantes legales se alternan indistintamente en el cargo de representante común en los consorcios que han conformado.
- Siendo así, considera que en el presente caso existen suficientes evidencias de la configuración del impedimento previsto en el literal p) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley por parte del Impugnante, lo que solicita sea tomado en cuenta por el Tribunal al momento de resolver.

15. Con Escrito N° 7 presentado el 13 de enero de 2025, el Impugnante señaló lo siguiente:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

- El Organismo Técnico Especializado ha elaborado las Bases Estándar para procesos de Licitación Pública para contratación de ejecución de obras, aprobados mediante Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, dentro los cuales se encuentra la obligatoriedad del Anexo 06; y de acuerdo con el Pronunciamiento N° 639-2024/OSCE-DGR, se establece que el Anexo N° 6 “Precio de la Oferta” debe encontrarse debidamente llenado, detallando la estructura del presupuesto de la obra, a fin de que el postor pueda consignar los precios unitarios y precio total de su oferta, tal como se transcribe.
 - Las Bases Estándar objeto de la presente contratación establecen que el Anexo N° 6 “Precio de la Oferta” debe encontrarse debidamente llenado, detallando la estructura del presupuesto de la obra, a fin de que el postor pueda consignar los precios unitarios y precio total de su oferta.
 - No es así tan cierto lo manifestado por la Sala N° 02 en la Resolución N° 00229-2025-TCE-S2, en el sentido de que el Anexo 06 sería un contenido referencial y solo a modo de ejemplo.
 - Al no contener las bases integradas el Anexo 06 debidamente llenado, detallando la estructura del presupuesto de la obra a fin de que el postor pueda consignar los precios unitarios y precio total de su oferta, que obligue que se incluya los costos detallados de la partida, no resulta razonable que se les exija el detalle de costos de todas las actividades de la estructura de la partida “Plan de Manejo Ambiental”.
- 16.** Con escrito N° 8 del 13 de enero de 2025, el Impugnante señaló lo siguiente:
- En un inicio, su posición sostenía que el procedimiento debía mantenerse, basándose en la consideración de que la experiencia acreditada por nuestra parte cumplía los lineamientos establecidos en las bases del proceso. Sin embargo, tras un análisis más detallado de las observaciones planteadas por el Tribunal y la normativa aplicable, han identificado que la definición restrictiva de “obras similares” incluida en las bases no se alinea con el espíritu del Reglamento ni con los principios de libre concurrencia e igualdad de trato.
 - Indica que reconoce que, según el Anexo N° 1 del Reglamento, las actividades definidas como “obras” tienen un alcance amplio, que incluye construcción,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

rehabilitación y otras labores relacionadas que fueron indebidamente excluidas de la definición adoptada en las bases. Dicha exclusión pudo haber ocasionado una limitación injustificada en la participación de postores y, por tanto, vulnerado el principio de libertad de concurrencia señalado en el artículo 44 de la Ley de Contrataciones del Estado.

- En virtud de lo anterior, estima que corresponde declarar la nulidad del procedimiento de selección, ya que este vicio afecta sustancialmente los principios de transparencia y equidad que deben guiar las contrataciones públicas. Esta medida, aunque excepcional, permitirá garantizar que el proceso se realice en condiciones de igualdad de oportunidades para todos los participantes y con pleno respeto a la normativa vigente.

17. Mediante Escrito N° 5 presentado el 13 de enero de 2025, el Adjudicatario manifestó lo siguiente:

- Solicita que sean tomadas al momento de resolver los pronunciamientos contenidos en Resolución N° 0255-2024-TCE-S2 y N°0229-2025-TCE-S2 en las que se resuelven casos similares a la presente instancia.
- Respecto de la N°0229-2025-TCE-S2, señala que los hechos que analiza son los mismo del presente caso, demostrando en dicho caso que el Impugnante no cumplió con consignar todas las partidas contempladas en el presupuesto aprobado y emplearlo para formular el precio de su oferta, teniéndose que no presentó el Anexo N° 6 conforme a las disposiciones de las bases integradas y la normativa de contrataciones del Estado.
- Si bien la resolución señalada no es precedente de observancia obligatoria, esta debe ser ponderada al momento de resolver por contener un caso similar.
- Respecto de la Resolución N° 0255-2024-TCE-S2, esta es similar por cuanto trata de la misma omisión en la oferta del postor, teniéndose que el expediente de obra se encontraba también debidamente publicado en diferentes secciones del SEACE con conocimiento de los postores. Por ello considera que esta resolución, si bien no constituye precedente de observancia obligatoria, debe ser ponderado por el Tribunal.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

- Conforme a las resoluciones emitidas por el Tribunal, estando a lo normado en el último párrafo del artículo 35 del Reglamento, el postor formula su oferta proponiendo precios unitarios considerando las partidas contenidas en los documentos del procedimiento. En esta línea, al consignar información en el Anexo N° 6, obrante en las bases integradas, y al tener este un contenido referencial - tal como se aprecia de la literalidad de dicho documento - esta debe corresponder a lo requerido en los documentos del procedimiento.
 - Siendo esto así, conforme exige la normativa de contratación pública, en el presente caso los postores debían formular su oferta económica comprendiendo los precios unitarios de todas las partidas del expediente de contratación, así como todos los desagregados, lo cual incluye los referidos al "Plan de Manejo Ambiental", hecho que omitió el Anexo N° 6 del Impugnante. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el literal a) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde confirmar la no admisión de la oferta del Impugnante y por tanto infundada su pretensión de que se admita su oferta.
 - Asimismo, la información desagregada de la oferta (entre ella, los precios unitarios) resulta sumamente importante durante la ejecución del contrato, no solo para efectos de las valorizaciones, sino además para eventuales cálculos de presupuestos adicionales.
 - Por ello, solicita al Tribunal tomar en cuenta los argumentos adicionales presentados al momento de resolver.
 - Señala finalmente que es responsabilidad de cada postor presentar una oferta clara que no sea susceptible de interpretación por el comité de selección, debiendo ser evaluada bajo criterios objetivos. Así, el hecho de que el Impugnante no haya consignado todas las actividades que incluye el presupuesto de obra es un asunto de entera responsabilidad de dicho postor.
- 18.** Mediante el Escrito N° 6 presentado el 14 de enero de 2024, el Adjudicatario manifestó lo siguiente:
- Conforme se desprende del último párrafo del Fundamento 43 de la Resolución N° 0229-2025-TCE-S2, lo que ha precisado el Tribunal es que de conformidad con

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

lo dispuesto en el último párrafo del artículo 35 del Reglamento los Postores tienen la obligación de formular su oferta proponiendo precios unitarios considerando las partidas contenidas en los documentos del procedimiento, la información que debe contener el Anexo N° 6 debe corresponder a lo requerido en los documentos del procedimiento, siendo esto, así lo referido a que en el Anexo N° 6 no se encuentra debidamente detallada la estructura del presupuesto de obra, carece de asidero.

- La argumentación del Impugnante se orienta a excusar su falta de diligencia al formular la oferta económica; sin embargo, su omisión gira en torno a haber omitido consignar todas las partidas contenidas en los documentos del procedimiento, proponiendo precios unitarios correspondientes.
 - El Impugnante reconoce el error de su oferta, y su defensa se centra en excusar dicho error, cuando tenía pleno conocimiento de que se debía considerar para el costo de su oferta la estructura de costos prevista en el expediente técnico publicado en las diferentes secciones del SEACE.
19. Mediante el Escrito N° 9 presentado el 14 de enero de 2024, el Impugnante indicó lo siguiente:
- El Adjudicatario ha traído a colación la Resolución N° 00229-2025-TCE-S2, por cuanto estaríamos frente a casos similares de descalificación, lo que motiva que el Impugnante haga uso de derecho a la defensa.
 - La Sala N° 2 en la Resolución N° 00229-2025-TCE-S2, en su fundamentación N° 43, expresó que *“resulta relevante citar la respuesta de la Consulta N° 24: “se aclara que los postores deberán respetar dentro del costo de su oferta (Anexo N° 6), las unidades y metrados previstos para las diferentes actividades, así como también deberán considerar la estructura de costos prevista dentro del expediente técnico publicado en las diferentes secciones del SEACE, mismas que han sido validadas y aprobadas por los órganos competentes”*
 - En cambio el comité de selección, para el expediente de la referencia, tal como consta en Acta de admisión, evaluación, calificación y otorgamiento de la buena pro de fecha 19 de noviembre 2024, citó la respuesta de la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

Consulta N° 13: *“Las bases contempla que, los postores deben presentar el Anexo N° 6, conforme al formato establecido, el cual deben incluir, entre otros, el precio unitario y sub total de la subpartida, en relación al metrado; debiendo los postores proponer el precio unitario correspondiente, de tal manera que puedan plasmar el total del costo directo, los gastos generales (debiéndose desagregar en gastos fijos y gastos variables), el total de los gastos generales, la utilidad, el sub total, el IGV, para finalmente determinar el monto total de la oferta. En caso de gozar de alguna exoneración legal, debían indicar que su oferta no incluía el tributo materia de la exoneración, La elaboración de la oferta queda a criterio del postor”.*

- Nótese que las respuestas son totalmente distintas, siendo que para el presente expediente no se encuentra que “deberán considerar la estructura de costos prevista dentro del expediente técnico publicado en las diferentes secciones del SEACE, mismas que han sido validadas y aprobadas por los órganos competentes”, por lo que no se podría invocar como válido el análisis que realizó y fundamentó (fundamento 43) la Sala N° 02 en la Resolución N° 00229-2025-TCE-S2.
- Se puede advertir que la absolución a la Consulta N° 13 en el presente expediente, no se encuentra lo suficientemente clara y comprensible, advirtiéndose una afectación al principio de transparencia, igualdad de trato, y equidad.
- Por eso motivo considera que las Bases Integradas debían contener el Anexo N° 6 “Precio de la Oferta”, debidamente llenado, detallando la estructura del presupuesto de la obra, a fin de que el postor pueda consignar los precios unitarios y precio total de su oferta (Pronunciamento N° 639-2024/OSCE-DGR). Dicha deficiencia ha conllevado que sean no admitidos dos (2) postores y que en nuestro caso se ha impugnado, con los costos que ello demanda.
- Por lo expuesto, considera que no resulta amparable traer a colación para el presente expediente lo resuelto por la Sala N° 02 en la Resolución N° 00229-2025-TCE-S2.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

20. Mediante el Escrito N° 7 presentado el 14 de enero de 2024, el Adjudicatario manifestó lo siguiente:
- El Impugnante, a fin de que el Tribunal no aplique los criterios esbozados en la Resolución N° 0229-2025-TCE-S2, precisa que habría una distinción que determinaría su inaplicación: el hecho de que la absolución de la consulta 13 no señala la estructura de costos prevista dentro del expediente técnico publicado en diferentes secciones del SEACE, tal como sucedió en el caso resuelto mediante la Resolución N° 0229-2025-TCE-S2.
 - Al respecto, señala que la obligación de que los Postores formulen sus ofertas económicas considerando las partidas contenidas en los documentos del procedimiento, nace del último párrafo del artículo 35 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, que dispone que, 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.
 - Siendo esto así, es claro que los postores tienen la obligación de formular su oferta proponiendo precios unitarios considerando las partidas contenidas en los documentos del procedimiento, obligación que no pueden dejar de cumplir bajo el pretexto de estar de acuerdo o no con la forma como la Entidad ha absuelto una consulta.
 - Conforme a las resoluciones emitidas por el Tribunal de Contrataciones del Estado (Resolución N° 0255-2024-TCE-S6 y Resolución N° 0229-2025-TCE-S2), estando a lo normado en el último párrafo del artículo 35 del Reglamento, los postores deben formular su oferta proponiendo precios unitarios considerando las partidas contenidas en los documentos del procedimiento, hecho que omitió el Anexo N° 6 del Impugnante. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el literal a) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde confirmar la no admisión de la oferta del Consorcio Impugnante y por tanto infundada su pretensión de que se admita su oferta.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

II. FUNDAMENTACIÓN:

Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra la no admisión de su oferta y contra la buena pro otorgada a favor de el Adjudicatario, en el marco del procedimiento de selección convocado bajo la vigencia de la Ley y su Reglamento, normas aplicables a la resolución del presente caso.

A. 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 solamente pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación. A través de dicho recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme establezca el Reglamento.
2. 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, es decir, en la procedencia se 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, por el contrario, está inmerso en alguna de las referidas causales.

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

El artículo 117 del Reglamento, delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que dicho recurso es conocido y resuelto por el



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

Tribunal, cuando se trate de procedimientos de selección cuyo valor estimado o referencial sea igual o superior a cincuenta (50) UIT¹, o se trate de procedimientos para implementar o extender Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. Asimismo, en el citado artículo 117 del Reglamento se señala 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 normativa, dado que, en el presente caso, el recurso de apelación ha sido interpuesto en el marco de una adjudicación simplificada cuyo valor referencial total asciende a S/ 1 087 535.02 (un millón ochenta y siete mil quinientos treinta y cinco con 02/100 soles), resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.

b) Haya sido interpuesto contra alguno de los actos que no son impugnables.

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

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

c) Haya sido 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

¹ Unidad Impositiva Tributaria.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

de precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles, siendo los plazos indicados aplicables a todo recurso de apelación. Asimismo, en el caso de subastas inversas electrónicas, el plazo para la interposición del recurso es de cinco (5) días hábiles, salvo que su valor estimado o referencial corresponda al de una licitación pública o concurso público, en cuyo caso el plazo es de ocho (8) días hábiles.

De otro lado, 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, de conformidad con lo contemplado en dicho artículo, 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.

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

En concordancia con ello, el artículo 58 del Reglamento establece que todos los actos que se realicen a través del SEACE durante los procedimientos de selección, incluidos los realizados por el OSCE en el ejercicio de sus funciones, se entienden notificados el mismo día de su publicación; asimismo, dicha norma precisa que la notificación en el SEACE prevalece sobre cualquier medio que haya sido utilizado adicionalmente, siendo responsabilidad de quienes intervienen en el procedimiento el permanente seguimiento de éste a través del SEACE.

En aplicación a lo dispuesto, dado que el presente recurso de apelación se interpuso en el marco de una adjudicación simplificada, el Impugnante contaba con un plazo de cinco (5) días hábiles para su interposición, plazo que vencía el 27 de noviembre de 2024, considerando que el otorgamiento de la buena pro se notificó a través del SEACE el 20 de noviembre de 2024.²

² El 14 y 15 de noviembre fueron declarados no laborables en Lima y Callao, donde se ubica la mesa de partes del Tribunal.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

Ahora bien, mediante Escrito N° 1 y 2 presentados el 27 y 29 de diciembre de 2024, respectivamente, ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Impugnante interpuso su recurso de apelación.

Por lo tanto, ha quedado acreditado que el recurso en cuestión fue presentado en el plazo legal establecido.

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

De la revisión del recurso de apelación, se aprecia que este aparece suscrito por el gerente del Impugnante, el señor Denis Fernando Pinedo Ruiz.

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 del presente pronunciamiento, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría inferirse que el Impugnante se encuentre 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 podría inferirse que el Impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.

g) El impugnante carezca 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, modificado por Ley N° 31465, en adelante **el TUO de la LPAG**, establece la facultad de contradicción administrativa, según la cual, frente a un acto administrativo que supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante la interposición del recurso correspondiente que en materia de contrataciones del Estado es el recurso de apelación.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

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 descalificado.

En el presente caso, el Impugnante cuenta con *interés para obrar* para impugnar la no admisión de su oferta y otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario, pues tales actos afectan directamente su legítimo interés en acceder a la buena pro del procedimiento de selección. Sin embargo, su *legitimidad procesal* para cuestionar la buena pro queda supeditada a que logre revertir su condición de no admitido.

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

En el caso concreto, el Impugnante no fue el ganador de la buena pro del procedimiento de selección.

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

El Impugnante ha solicitado lo siguiente:

- a) Declarar admitida su oferta y, en consecuencia, revocar la buena pro otorgada a favor del Adjudicatario.
- b) Se le otorgue la buena pro.

De la revisión de los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que están orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose en la presente causal de improcedencia.

3. Por lo tanto, luego de haber efectuado el examen de los supuestos de improcedencia previstos en el artículo 123 del Reglamento, sin que se hubiera advertido la concurrencia de alguno de estos, este Colegiado considera que corresponde proceder al análisis de los asuntos de fondo propuestos.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

B. PRETENSIONES:

4. El Impugnante solicita a este Tribunal lo siguiente:

- Se declare admitida su oferta y, en consecuencia, se deje sin efecto la buena pro otorgada a favor del Adjudicatario.
- Se le otorgue la buena pro.

El Adjudicatario solicita lo siguiente:

- Se declare infundado el recurso impugnativo.
- Se declare descalificada la oferta del Impugnante.

C. FIJACIÓN 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.

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 establecen que la determinación de los puntos controvertidos se sujeta a lo expuesto por las partes en el escrito que contiene el recurso de apelación y en el escrito de absolución de traslado de dicho recurso, presentados dentro del plazo previsto, sin perjuicio de la presentación de pruebas y documentos adicionales que coadyuven a la resolución de dicho procedimiento.

Cabe señalar que lo antes citado tiene como premisa que, al momento de analizar el recurso de apelación, se garantice el derecho al debido proceso de los intervinientes, de manera que las partes tengan la posibilidad de ejercer su derecho de contradicción respecto de lo que ha sido materia de impugnación; pues lo contrario, es decir acoger cuestionamientos distintos a los presentados en el recurso de apelación o en el escrito de absolución, implicaría colocar en una situación de indefensión a la otra parte, la cual, dado los plazos perentorios con que cuenta el Tribunal para resolver, vería conculcado su derecho a ejercer una nueva defensa.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

Así, debe tenerse en cuenta que los demás intervinientes del presente procedimiento de selección fueron notificados de forma electrónica con el recurso de apelación el 4 de diciembre de 2024, según se aprecia de la información obtenida del SEACE³, contando con tres (3) días hábiles para absolver el traslado del citado recurso, esto es, hasta el 11 de diciembre del mismo año.

Al respecto, se advierte que el Adjudicatario se apersonó al presente procedimiento y absolvió el traslado del recurso con fecha 10 de diciembre de 2024, esto es, dentro del plazo legal. Por tanto, en la fijación y desarrollo de los puntos controvertidos serán considerados los planteamientos del Impugnante y de el Adjudicatario.

En el marco de lo indicado, los puntos controvertidos a esclarecer son los siguientes:

- i) Determinar si corresponde revocar la no admisión de la oferta del Impugnante declarada por el comité de selección, teniéndose por admitida, y, en consecuencia, si corresponde revocar la buena pro otorgada al Adjudicatario.
- ii) Determinar si corresponde otorgar la buena pro al Impugnante.
- iii) Determinar si corresponde descalificar la oferta del Impugnante, sobre la base de los cuestionamientos formulados por el Adjudicatario.

D. ANÁLISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:

6. Con el propósito de esclarecer la presente controversia, es relevante destacar que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como premisa que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles, dentro de un escenario adecuado que garantice tanto la concurrencia entre potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.
7. En adición a lo expresado, es menester destacar que el procedimiento administrativo se rige por principios, que constituyen elementos que el legislador

³ De acuerdo al literal a) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

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, 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 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.

8. 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.
9. En tal sentido, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, corresponde que este Colegiado se avoque al análisis de los puntos controvertidos planteados en el presente procedimiento de impugnación.

Cuestión previa: Sobre el vicio de nulidad de las bases del procedimiento de selección

10. En el marco de la absolución del recurso impugnativo efectuada por el Adjudicatario, este ha cuestionado el cumplimiento por parte del Impugnante del requisito de calificación de la experiencia del postor en la especialidad, afirmando que su oferta no cumplió con la experiencia en obras similares.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

En torno a ello, refiere que el Impugnante declaró en su Anexo N° 10 cuatro experiencias, entre las que se encuentra la ejecución de la obra “Construcción del Puente Carrozable Curuhuayco en la Carretera Chontapampa – Cuelcho – Distrito de Chiquín – Chachapoyas – Amazonas”. Sobre ello, señala que no se ha establecido en la definición de obras similares las referidas a las prestaciones de una nueva “construcción”, entendiéndose que ello se debe a las diferencias entre aquella y el objeto de la presente contratación, que es la “renovación” de un puente ya construido.

Indica que para la presente contratación existen partidas como la de demolición de estructuras de concreto, demolición de puente existente, transporte y eliminación de material excedente, que no se realizan en la construcción de un puente. Además, en la construcción de un puente no se enfrentan escenarios adversos generados por un flujo vehicular existente, por lo que no podría considerarse similar a la renovación de un puente con la construcción de uno nuevo.

Señala que la presente contratación, al ser la renovación de una infraestructura, es la ejecución de una IOARR (Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición) cuyas metas y finalidad difieren de la ejecución de un proyecto de inversión como es la ejecución de una obra nueva,

Igualmente cita el fundamento 27 de la Resolución N° 229-2024-TCE-S4, que indica que *"el hecho que un contrato contenga alguna o algunas actividades o denominaciones que guardan relación con la definición de obra indicada en el anexo único del Reglamento, no implica per se que dicho contrato pueda considerarse válido a fin de calcular la experiencia de un postor, sino que la evaluación atiende a una evaluación integral de la obra en función a la definición de obras similares establecidas por el área usuaria para cada procedimiento de selección"*.

Por ello considera que la contratación presentada por el Impugnante a través del Contrato N° 009-2014-GR-AMAZONAS/GGR no se condice con la definición de obras similares establecida en las bases integradas, por lo que no es válida para acreditar la experiencia del postor en la especialidad.

Concluye así que corresponde excluir la oferta del Impugnante debido a que no cumple con acreditar el monto de experiencia mínimo exigido por las bases para

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

el requisito de calificación de la experiencia del postor en la especialidad.

21. En atención a la controversia planteada por el Adjudicatario, este Tribunal identificó la existencia de un presunto vicio de nulidad dentro de las bases administrativas del procedimiento de selección, al haberse advertido que estas establecen una definición restrictiva de las obras similares para efectos de la acreditación del requisito de calificación de la experiencia del postor en la especialidad.
22. Así, dado que tal circunstancia implicaría una contravención del principio de libertad de concurrencia que rige en las contrataciones públicas, entre otras garantías legales aplicables al procedimiento de selección, este Tribunal corrió traslado al Impugnante, al Adjudicatario y a la Entidad para que expresaran su posición sobre el referido vicio, otorgándoles un plazo de cinco (5) días hábiles para presentar sus respectivas absoluciones.

Así, se corrió el traslado conforme a lo siguiente:

“A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LONGAR [ENTIDAD], AL POSTOR H & P CONSTRUCTORES Y CONTRATISTAS S.A.C. [IMPUGNANTE] Y AL CONSORCIO PUCARA (NORCONSULT E.I.R.L. Y VIMEN CONTRATISTAS S.R.L.) [ADJUDICATARIO]

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 pronunciamiento respecto del posible vicio de nulidad del procedimiento de selección que se advierte a continuación:

En el acápite B del numeral 3.2 del capítulo III de la sección específica de las bases integradas se establecieron los siguientes requisitos de calificación de la 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, 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 Las obras de renovación de puentes carrozables.

(...)”

[énfasis agregado]

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

Como se observa, dentro del requisito de calificación de la experiencia del postor en la especialidad las bases limitan la definición de obras similares a aquellas obras de renovación de puentes carrozables”.

Sin embargo, la presente contratación, denominada “RENOVACION DE PUENTE EN EL(LA) CAMINO VECINAL AM 682 COCHAMAL - LONGAR - MICHINA (PUENTE LUCMA), DISTRITO DE LONGAR, PROVINCIA RODRIGUEZ DE MENDOZA, DEPARTAMENTO AMAZONAS”, contempla un conjunto de actividades constructivas pertenecientes al objeto contractual de una obra, cuya definición resulta más amplia según el Anexo N° 1 del Reglamento, que contempla como obras aquellas actividades de construcción, reconstrucción, rehabilitación, remodelación, mejoramiento, demolición, renovación, ampliación y habilitación de bienes inmuebles, tales como edificaciones, estructuras, excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, entre otros, que requieren expediente técnico, dirección técnica, mano de obra, materiales y/o equipos.

Se entiende así que la renovación de puentes carrozables objeto de la convocatoria es una obra en sentido amplio, para cuya ejecución es razonable exigir que los postores cuenten con experiencia en obras relacionadas con este tipo de infraestructura, debiendo aceptarse como parte de dicha experiencia aquellas actividades definidas como obras por el propio Reglamento.

Sin embargo, las bases del presente procedimiento solo contemplan como obras similares a las actividades de renovación de puentes carrozables, dejando de lado trabajos también considerados como obras por el Reglamento y que pueden involucrar incluso, como en el caso de la construcción, una mayor magnitud y variedad de actividades incorporadas en la experiencia de los postores para efectos de su participación en el procedimiento.

Cabe señalar además que el objeto de la convocatoria no justifica la referida limitación aplicada sobre la definición de obras similares, por cuanto las partidas que conforman el presupuesto corresponden en su mayor parte a actividades de construcción [i.e. obras provisionales, trazo y replanteo, movimiento de tierras, entre otros], motivo por el cual no existiría sustento razonable para excluir dicha prestación de la definición de obras similares para la presente contratación.

La situación expuesta implicaría una contravención del principio de libertad de concurrencia, que ordena a las entidades promover el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias; y que prohíbe la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores.

Dicha causal podría acarrear la nulidad del procedimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley, dado que el Adjudicatario ha cuestionado la calificación de la oferta del Impugnante por presunto incumplimiento de la experiencia en obras similares, formando así dicho requisito una parte sustancial de la controversia sobre la que este Tribunal debe emitir pronunciamiento.

Por tanto, 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 respecto de lo antes expuesto.

*Consecuentemente, se les corre traslado, para que dentro del plazo de **CINCO (5) DÍAS HÁBILES** se sirvan manifestar lo que consideren pertinente respecto del presunto vicio de nulidad que acarrearía el citado procedimiento de selección; dicha manifestación deberá ser remitida a través de la Mesa de Partes Digital del OSCE, a la cual se accede por medio del portal web institucional*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

www.gob.pe/osce, según lo dispuesto en el Comunicado N° 022-2020-OSCE, teniendo en consideración los plazos perentorios con los que cuenta el Tribunal para resolver, bajo apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos.

(...)”

- 23.** Cabe señalar que el referido traslado fue absuelto por el Impugnante mediante el Escrito N° 4 presentado el 7 de enero de 2024, bajo los argumentos reseñados en los antecedentes de la presente resolución.

Posteriormente, el Impugnante absolvió de nuevo el traslado de nulidad con escrito N° 8 del 13 de enero de 2024, en donde cambió su posición, indicando que se encuentra de acuerdo con declarar la nulidad del presente procedimiento de selección.

Argumenta que, en un inicio su posición sostenía que el procedimiento debía mantenerse, basándonos en la consideración de que la experiencia acreditada por nuestra parte cumplía los lineamientos establecidos en las bases del proceso. Sin embargo, tras un análisis más detallado de las observaciones planteadas por el Tribunal y la normativa aplicable, hemos identificado que la definición restrictiva de “obras similares” incluida en las bases no se alinean con el espíritu del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado ni con los principios de libre concurrencia e igualdad de trato.

En tal sentido, el Impugnante reconoce que, según el Anexo N° 1 del Reglamento, las actividades definidas como “obras” tienen un alcance amplio, que incluye construcción, rehabilitación y otras labores relacionadas que fueron indebidamente excluidas de la definición adoptada en las bases. Dicha exclusión pudo haber ocasionado una limitación injustificada en la participación de postores y, por tanto, vulnerado el principio de libertad de concurrencia señalado en el artículo 44 de la Ley de Contrataciones del Estado.

En virtud de lo anterior, estima el Impugnante que corresponde declarar la nulidad del procedimiento de selección, ya que este vicio afecta sustancialmente los principios de transparencia y equidad que deben guiar las contrataciones públicas.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

Esta medida, aunque excepcional, permitirá garantizar que el proceso se realice en condiciones de igualdad de oportunidades para todos los participantes y con pleno respeto a la normativa vigente.

24. Ahora bien, de la revisión de las bases integradas del procedimiento de selección, se apreció que en el acápite B del numeral 3.2 del capítulo III de la sección específica de las bases integradas se establecieron los siguientes requisitos de calificación de la 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, 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 Las obras de renovación de puentes carrozables.

(...)”

[énfasis agregado]

25. Como se observa, dentro del requisito de calificación de la experiencia del postor en la especialidad las bases limitaron la definición de obras similares a aquellas obras de “renovación de puentes carrozables”.
26. Sin embargo, la presente contratación, denominada “RENOVACION DE PUENTE EN EL(LA) CAMINO VECINAL AM 682 COCHAMAL - LONGAR - MICHINA (PUENTE LUCMA), DISTRITO DE LONGAR, PROVINCIA RODRIGUEZ DE MENDOZA, DEPARTAMENTO AMAZONAS”, contempla un conjunto de actividades constructivas pertenecientes al objeto contractual de una obra, cuya definición resulta más amplia según el Anexo N° 1 del Reglamento, que contempla como obras aquellas actividades de construcción, reconstrucción, rehabilitación, remodelación, mejoramiento, demolición, renovación, ampliación y habilitación de bienes inmuebles, tales como edificaciones , estructuras, excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, entre otros, que requieren expediente

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

técnico, dirección técnica, mano de obra, materiales y/o equipos.

27. Se entiende así que la renovación de puentes carrozables objeto de la convocatoria es una obra en sentido amplio, para cuya ejecución es razonable exigir que los postores cuenten con experiencia en obras relacionadas con este tipo de infraestructura, debiendo aceptarse como parte de dicha experiencia aquellas actividades definidas como obras por el propio Reglamento.
28. Sin embargo, las bases del presente procedimiento solo contemplan como obras similares a las actividades de renovación de puentes carrozables (materia de la presente contratación), dejando de lado trabajos también considerados como obras por el Reglamento y que pueden involucrar incluso, como en el caso de la construcción, una mayor magnitud y variedad de actividades incorporadas en la experiencia de los postores para efectos de su participación en el procedimiento.
29. Cabe señalar además que el objeto de la convocatoria no justifica la referida limitación aplicada sobre la definición de obras similares, por cuanto las partidas que conforman el presupuesto corresponden en su mayor parte a actividades de construcción [i.e. obras provisionales, trazo y replanteo, movimiento de tierras, entre otros], motivo por el cual no existiría sustento razonable para excluir dicha prestación de la definición de obras similares para la presente contratación.
30. La situación expuesta implica una contravención del principio de libertad de concurrencia, que ordena a las entidades promover el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias; y que prohíbe la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores.
31. Dicha infracción normativa acarrea la nulidad del procedimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley, considerando que el vicio advertido recae sobre un aspecto de las bases integradas -el requisito de calificación de la experiencia del postor en la especialidad- que forma parte de la presente controversia. Ello por cuanto el Adjudicatario ha introducido un cuestionamiento contra la oferta del Impugnante referido al presunto incumplimiento de la experiencia en obras similares, trayendo a colación la definición de obras similares provistas por las bases, siendo aquella una definición indebidamente restrictiva conforme a lo señalado en la presente resolución. De este modo, el vicio

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

identificado por el Tribunal se vincula directamente con las materias controvertidas del procedimiento impugnativo.

32. En torno a ello, 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 normativa aplicable, debiendo expresar en la resolución que expida, la etapa a la que se retrotraerá el procedimiento de selección.
33. Cabe 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 encontrarse 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.
34. En el presente caso, la trascendencia del vicio incurrido por la Entidad impide disponer la conservación del acto, dado que la ilegalidad identificada en la definición de obras similares no permite a este Tribunal emitir un pronunciamiento fundado en derecho sobre los cuestionamientos planteados en el procedimiento impugnativo, además de suponer un acto que limita la mayor concurrencia de postores al procedimiento debido al modo restrictivo en que fue formulado dicha definición dentro del requisito de calificación de la experiencia del postor en la especialidad.
35. En torno a ello, corresponde señalar que la presente controversia no puede ser resuelta en sus aspectos de fondo efectuando una interpretación extensiva del término “construcción” que forma parte del objeto de la experiencia cuestionada del Impugnante, dado que la construcción no ha sido considerada en la formulación de obras similares. Cabe señalar que el defecto de las bases reside precisamente en haber restringido el objeto de contratación de manera que no sean definidas como obras similares también otras formas de intervención que, aun no siendo iguales a la de renovación, sí son experiencias relevantes para

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

sustentar las calificaciones del postor, además de una experiencia idónea que pruebe su aptitud para la ejecución de la presente obra, ampliando dicha definición a labores tales como la de construcción y otras listadas en el Anexo N° 1 de Definiciones del Reglamento, de modo tal que ello permita la mayor concurrencia y pluralidad de postores.

36. Por ello, corresponde la declaración de nulidad del acto viciado con objeto de corregir la definición restrictiva del objeto similar, antes que validar la oferta del Impugnante con base en una interpretación del término de “renovación”.
37. Cabe precisar que, la celeridad del procedimiento no puede obtenerse a expensas de la legalidad del procedimiento de selección cuando este involucra graves restricciones a la libre concurrencia de postores. Debe tomarse en consideración que existieron diversas observaciones formuladas por participantes al presente extremo de las bases, solicitándose la ampliación de la definición de objetos similares al considerarse restrictivo el solo considerar como experiencia similar a la renovación de puentes carrozables; sin embargo, la Entidad no acogió los mencionados cuestionamientos y mantuvo la definición planteada en las bases originales, lo que confirma la vulneración al principio de libre concurrencia en la definición del objeto similar, como se aprecia a continuación:

Observación: Nro. 2
Consulta/Observación: De la definición de obra similar para experiencia del postor en la especialidad se verifica que solo renovación de puentes carrozables es valido, SE OBSERVA QUE AL TRATARSE DE UNA EJECUCION DE OBRA, Y QUE PARA TERMINOLOGIA NO ESTAN TOMANDO EN CUENTA EL Anexo Único del Reglamento define como obra a la Construcción, reconstrucción, remodelación, mejoramiento, demolición, renovación, ampliación y habilitación de bienes inmuebles, tales como edificaciones, estructuras, excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, entre otros, que requieren dirección técnica, expediente técnico, mano de obra, materiales y/o equipos, lo cual también se indica en las bases estándar, por lo cual se solicita ampliar la definición de obra similar a construcción, mejoramiento, ampliación, etc.
Acápite de las bases : Sección: Especifico Numeral: III Literal: B Página: 43
Artículo y norma que se vulnera (En el caso de Observaciones): Bases Estandar
Análisis respecto de la consulta u observación: En concordancia con la OPINIÓN N° 002-2020/DTN de la Direccion Tecnico normativa del OSCE, y el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado: El área usuaria es responsable de la adecuada formulación del requerimiento, debiendo asegurar la calidad técnica y reducir la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias técnicas que repercutan en el proceso de contratación, En ese sentido, dicho documento debe contener la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación y las condiciones bajo las cuales debe ejecutarse. En atención a ello el area usuaria como mejor conocedora de sus necesidades NO ACOGE LA OBSERVACION
Precisión de aquello que se incorporará en las bases a integrarse, de corresponder: NINGUNA

38. Cabe agregar al respecto que, dado que en el presente procedimiento se

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

efectuaron expresas observaciones en el pliego de consultas y observaciones con el fin de que la Entidad ampliara la definición de obras similares en alineación con la definición de obra establecida en el Anexo N° 1 del Reglamento, siendo aquellas observaciones rechazadas por la Entidad, se concluye que el vicio de nulidad se ha producido en el acto de absolución de tales observaciones por el comité de selección, por lo que la presente nulidad será declarada con retroactividad a la referida etapa a fin de que se amplíe la definición de obras similares en concordancia con las diferentes intervenciones listadas en el Anexo de Definiciones del Reglamento y en una amplitud que garantice la mayor concurrencia de postores al procedimiento de selección.

39. 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 que se ha incurrido -contravención de normas de carácter imperativo- afecta sustancialmente la validez del procedimiento de selección y generó la presente controversia, este Colegiado estima pertinente declarar la nulidad del procedimiento de selección, **debiendo retrotraerse el mismo a la etapa de absolución de consultas y observaciones a las bases**, a fin de que se corrija el vicio advertido en la formulación de la definición de obras similares de acuerdo con las observaciones consignadas en la presente resolución y con lo dispuesto en la normativa de contrataciones del Estado vigente.
40. En esa línea, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de las controversias planteadas en el recurso de apelación.
41. En tal sentido, toda vez que este Tribunal dispondrá la nulidad del procedimiento de selección, corresponde devolver la garantía que fue presentada por el Impugnante al interponer su recurso de apelación, en virtud de lo señalado en el literal b) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento.
42. De otro lado, 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, toda vez que, en el presente caso, se ha advertido un vicio de nulidad que afecta la transparencia del procedimiento de selección.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

43. Finalmente, sin perjuicio del desarrollo anterior, corresponde a este Tribunal referirse a la denuncia efectuada por el Adjudicatario contra el Impugnante en el marco de su escrito adicional, referida a la presunta vulneración del principio de veracidad por parte del Impugnante, dado que dicha empresa y el participante V&H CONTRATISTAS GENERALES EIRL forman parte de un mismo grupo económico al tenerse que sus accionistas y representantes legales son hermanos.

En torno a ello el Adjudicatario señala que, de la información visible en el buscador de proveedores adjudicados del OSCE, se verifica que existe unidad de decisión entre el Impugnante y el participante V&H CONTRATISTAS GENERALES EIRL. Asimismo, se evidenciaría que dichas empresas conforman consorcios de manera reiterada, suscribiendo contratos en diferentes procedimientos de selección, siendo que incluso en el presente procedimiento de selección el Impugnante acredita su experiencia con tres contratos que han sido ejecutados en consorcio con la empresa V&H CONTRATISTAS GENERALES EIRL.

Sostiene así que los titulares, accionistas y representantes legales de dichas empresas son hermanos, y que ambas ejecutan obras públicas de manera consorciada, lo que evidencia que actúan como una unidad de decisión, constituyendo grupo económico.

Consecuentemente, concluye que ambas empresas se encontraban impedidas para ser participantes en un mismo procedimiento de selección, por lo que existen suficientes evidencias sobre la configuración del impedimento previsto en el literal p) numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley. De la misma forma, considera que el Impugnante ha efectuado una declaración inexacta en su Anexo N° 2 en el presente procedimiento de selección, al haber declarado bajo juramento que no cuenta con impedimento para ser participantes, postor o contratista en la presente adjudicación simplificada.

44. Al respecto, el Impugnante ha manifestado que las empresas a las que hace referencia el documento del tercer administrado no forman grupo económico alguno, dado que son totalmente independientes, pues ninguna ejerce control sobre otra, siendo que cada una de ellas tiene autonomía en sus decisiones. Asimismo, no existe ninguna inscripción en registros públicos de algún grupo económico al que hace referencia el tercer administrado, lo que puede ser

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

fácilmente verificado en registros públicos y en el Registro Nacional de Proveedores del Estado (RNP).

Por ello considera que no se advierte elemento a partir del cual pueda inferirse que H&P CONSTRUCTORES Y CONTRATISTAS SAC y V&H CONTRATISTAS GENERLAES EIRL sean parte de un grupo económico. En consecuencia, su representada no se encuentra inmersa en causal alguna de impedimento para participar en procesos de selección que convoquen las entidades del Estado, más aún si su representada se presentó de manera individual y no en consorcio con V&H CONTRATISTAS GENERLAES EIRL.

45. Ahora bien, como es de conocimiento, la pertenencia a un mismo grupo económico constituye un impedimento para contratar con el Estado según el inciso p) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, que prescribe lo siguiente:

“11.1 Cualquiera sea el régimen legal de contratación aplicable, están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, incluso en las contrataciones a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley, las siguientes personas:

(...)

p) En un mismo procedimiento de selección las personas naturales o jurídicas que pertenezcan a un mismo grupo económico, conforme se define en el reglamento

(...)”

46. De la norma trascrita, se aprecia que están impedidos de ser **participantes, postores**, contratistas y/o subcontratistas, en un mismo procedimiento de selección, las personas naturales o jurídicas que pertenezcan **a un mismo grupo económico**, según la definición prevista en el Reglamento.
47. A efectos de establecer la definición de un “grupo económico”, el citado texto legal nos remite al Anexo N° 1 – “Definiciones” del Reglamento, en el cual se define el grupo económico como sigue:

“Grupo económico: Es el conjunto de personas, naturales o jurídicas nacionales o extranjeras, conformadas por al menos dos (2) de ellas,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

donde alguna ejerce el control sobre la o las demás o cuando el control corresponde a una o varias personas naturales que actúan como unidad de decisión”.

48. Asimismo, en el mencionado Anexo del Reglamento se define el “control” como *“la capacidad de dirigir o de determinar las decisiones del directorio, la junta de accionistas o socios, u otros órganos de decisión de una persona jurídica”.*
49. A mayor abundamiento, corresponde tener en consideración los criterios desarrollados por la Dirección Técnico Normativa del OSCE en la Opinión N° 082-2019/DTN:

“2.1.2. En coherencia con lo anterior, debe indicarse que entre los impedimentos previstos en el numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, en virtud del literal p) están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, “En un mismo procedimiento de selección, las personas naturales o jurídicas que pertenezcan a un mismo grupo económico, conforme se define en el reglamento”. (...)

*En relación con lo anterior, el artículo 7 del referido Reglamento de Propiedad Indirecta, Vinculación y Grupo Económico señala que: “Grupo Económico es el conjunto de entidades, nacionales o extranjeras, conformadas por al menos dos entidades, cuando **alguna de ellas ejerce el control sobre la o las demás o cuando el control sobre las entidades corresponde a una o varias personas naturales que actúan como unidad de decisión.** Las personas naturales no forman parte del grupo económico”.*

50. Asimismo, en la Opinión N°117-2019-DTN se señaló que:

“De la disposición citada se puede apreciar que dos o más personas se encontrarán impedidas de ser participantes, postoras, contratistas o subcontratistas en un mismo procedimiento de selección, cuando una de estas ejerza el control sobre las otras o cuando el control corresponda a una o varias personas naturales que actúan como unidad de decisión”.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

51. Si bien las citadas opiniones fueron emitidas en virtud de la aplicación del literal p) del artículo 11 del Decreto Legislativo N° 1341, lo cierto es que dicho impedimento se ha mantenido en el texto normativo vigente (el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225), que es materia de análisis en el presente caso, por lo que resultan aplicables. Asimismo, dichas opiniones resaltan que para la aplicación del impedimento en cuestión se requiere la identificación del control, ya sea ejercido por una persona natural o jurídica sobre otra u otras, o cuando dicho control corresponda a una o varias personas naturales que actúan como unidad de decisión.
52. En ese sentido, el literal p) del numeral 11.1 artículo 11 de la Ley establece que se encuentran impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas las personas naturales o jurídicas que participen en un mismo procedimiento de selección y formen parte del mismo grupo económico. De otro lado, para considerar la existencia del grupo económico se requerirá identificar la existencia de dos (2) personas o un grupo de personas, sean naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, donde alguna o algunas de aquellas ejerzan el control sobre la o las otras, o cuando el control corresponde a una o varias personas naturales que actúan como unidad de decisión.
53. Ahora bien, las circunstancias que han sido planteadas por el Adjudicatario como evidencia de la existencia de un grupo económico entre el Impugnante y la empresa V&H CONTRATISTAS GENERLAES EIRL se limitan a lo siguiente:
- El Impugnante y la empresa V&H CONTRATISTAS GENERALES EIRL, ambas participantes en el procedimiento de selección presente tienen como representantes y accionistas a personas con relación de parentesco en segundo grado de consanguinidad [hermanos].
 - El Impugnante y la empresa V&H CONTRATISTAS GENERLAES EIRL han participado como consorcio en diversas contrataciones.
 - El Impugnante y la empresa V&H CONTRATISTAS GENERLAES EIRL, en su participación como consorcio, utilizan de forma indistinta como representante común a los señores VICTOR H. PINEDO RUIZ, MANUEL E. PINEDO RUIZ y DENIS F. PINEDO RUIZ.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

54. Ahora bien, consultando la información societaria del Impugnante obrante en el Buscador de Proveedores Adjudicados - CONOSCE se obtuvo lo siguiente:

Última Composición de Proveedores - RUC: 20480833822 Razon Social: H & P CONSTRUCTORES Y CONTRATISTAS S.A.C

*Si el DNI o RUC buscado no aparece en el siguiente listado significa que tuvo vinculo pasado con esta persona jurídica. Se sugiere descargar el histórico

Search:

TIPO RELACIÓN	NRO DOC Ó RUC	NOMBRES Ó RAZÓN SOCIAL	% ACCIONES
ACCIONISTA	33408894	PINEDO RUIZ MANUEL ENRIQUE	4.1
ACCIONISTA	41846302	PINEDO RUIZ DENIS FERNANDO	95.9
ORG. ADMINISTRACION	41846302	PINEDO RUIZ DENIS FERNANDO	0
REPRESENTANTE	41846302	PINEDO RUIZ DENIS FERNANDO	0

Showing 1 to 4 of 4 entries Previous **1** Next

[Descargar histórico de composición societaria](#)

55. Por su parte, la empresa V&H CONTRATISTAS GENERALES EIRL presenta la siguiente información:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

Ultima Composición de Proveedores - RUC: 20479683728 Razon Social: V&H CONTRATISTAS GENERALES EIRL

*Si el DNI o RUC buscado no aparece en el siguiente listado significa que tuvo vinculo pasado con esta persona jurídica. Se sugiere descargar el histórico

Search:

TIPO RELACIÓN	NRO DOC Ó RUC	NOMBRES Ó RAZÓN SOCIAL	% ACCIONES
ACCIONISTA	33407073	PINEDO RUIZ VICTOR HUGO	100
ORG. ADMINISTRACION	33407073	PINEDO RUIZ VICTOR HUGO	0
REPRESENTANTE	33407073	PINEDO RUIZ VICTOR HUGO	0

Showing 1 to 3 of 3 entries Previous 1 Next

[Descargar histórico de composición societaria](#)

56. Como se puede observar, la información vigente de ambas empresas muestra que no comparten a ningún representante, socio ni miembro del órgano de administración. En específico, son accionistas de la empresa H & P CONSTRUCTORES Y CONTRATISTAS S.A.C. lo señores Manuel Enrique y Denis Fernando Pinedo Ruiz, mientras que el único accionista de la empresa V&H CONTRATISTAS GENERALES EIRL es el señor Víctor Hugo Pinedo Ruiz. Si bien el Impugnante ha aceptado el parentesco entre estas tres personas, lo cierto es que dichas empresas no tienen a ningún accionista en común. Igual situación se advierte con respecto al órgano de administración y el representante, calidades que recaen en el señor Denis Fernando Pinedo Ruiz en el caso del Impugnante, y del señor Víctor Hugo Pinedo Ruiz para el caso de la empresa V&H CONTRATISTAS GENERALES EIRL.
57. Debe recordarse que, para determinar la configuración del impedimento previsto en el inciso p) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, debe identificarse la existencia de dos (2) personas o un grupo de personas, sean naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, donde alguna o algunas de aquellas ejerzan el control sobre la o las otras, o cuando el control corresponde a una o varias personas naturales que actúan como unidad de decisión.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

58. En el caso, el Adjudicatario no ha presentado ninguna evidencia de que alguno de los accionistas o el representante u órgano de administración del Impugnante ejerza control sobre la empresa V&H CONTRATISTAS GENERALES EIRL o que alguno de los miembros de esta última ejerza control sobre el Impugnante. Cabe recordar que la unidad de control o unidad de decisión entre las empresas comprendidas en un grupo económico debe ser corroborable y no solo asumida.
59. En el caso, el parentesco que exista entre los accionistas de una y otra empresa no implica por sí mismo la existencia de unidad de control entre aquellas.
60. Respecto de los argumentos del Adjudicatario referidos a la participación conjunta de estas empresas como consorcio en diversos procedimientos de selección con representantes que son indistintamente los señores VICTOR H. PINEDO RUIZ, MANUEL E. PINEDO RUIZ y DENIS F. PINEDO RUIZ, este Tribunal estima que tales elementos tampoco constituyen prueba fehaciente de unidad de control o de decisión entre las empresas concernidas sino solo el ejercicio legítimo de su libertad de contratar en consorcio. Asimismo, debe precisarse que es práctica común de los consorcios designar como representante común a alguno de los representantes individuales de las empresas consorciadas. Por ende, tales consideraciones no pueden servir de fundamento para restringir el derecho del Impugnante a ser participante, postor o contratista en el procedimiento de selección. Sin embargo, en caso la Entidad o el Adjudicatario identificaran elementos adicionales que den cuenta de una práctica anticompetitiva, deberán ponerlo en conocimiento de las autoridades competentes, de ser el caso.
61. Por tanto, este Tribunal estima que no existen indicios válidos de que el Impugnante se haya encontrado incurso en el impedimento para contratar con el Estado previsto en el inciso p) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, al haberse definido que los elementos de hecho a partir de los cuales el Adjudicatario fundamenta su cuestionamiento no son prueba válida sobre la existencia del mencionado impedimento. Por los mismos motivos, no se identifican indicios de que el Impugnante haya vulnerado el principio de presunción de veracidad a través de la presentación del Anexo N° 2.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la Vocal Olga Evelyn Chávez Sueldo y la intervención del Vocal Christian Cesar Chocano Davis y del Vocal Roy Nick Álvarez Chuquillanqui, atendiendo a la reconfiguración de la Quinta Sala del Tribunal de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

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:

LA SALA RESUELVE:

1. **DECLARAR LA NULIDAD** de la **ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° AS-SM-1-2024-MDL/CS.-1**, para la *“Renovación de puente en el(la) camino vecinal AM 682 Cochamal - Longar - Michina (Puente Lucma), distrito de Longar, provincia Rodríguez de Mendoza, departamento Amazonas”*, convocada por la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LONGAR, debiendo retrotraerse el procedimiento de selección a la **etapa de absolución de consultas y observaciones a las bases**, para lo cual se deberá aplicar los parámetros establecidos en la normativa de contratación pública y en la presente Resolución; según los fundamentos expuestos.
2. **Devolver** la garantía presentada por el postor **H & P CONSTRUCTORES Y CONTRATISTAS S.A.C. (con RUC N° 20480833822)** para la interposición de su recurso de apelación, por los fundamentos expuestos.
3. **Poner** la presente Resolución en conocimiento del Titular de la Entidad para la adopción de las acciones que resulten pertinentes, conforme a lo señalado en la fundamentación.
4. **Disponer** que la Entidad cumpla con su obligación de registrar en el SEACE, al día siguiente de publicada la resolución, las acciones dispuestas respecto del procedimiento de selección, conforme a lo señalado en la Directiva N° 003-2020-OSCE- CD - Disposiciones aplicables para el acceso y registro de información en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE.⁴

⁴ n) Registro de la resolución que resolvió el recurso de apelación: A través de esta acción la Entidad o el Tribunal de Contrataciones del Estado notifica la resolución que resuelve el recurso de apelación. Al día



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00298-2025-TCE-S5

5. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

OLGA EVELYN CHÁVEZ SUELDO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ROY NICK ÁLVAREZ CHUQUILLANQUI
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

SS.
Chocano Davis.
Chávez Sueldo.
Álvarez Chuquillanqui

siguiente de publicada la resolución, la Entidad debe registrar en el SEACE las acciones dispuestas en la resolución respecto del procedimiento de selección.