



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

**Sumilla:** *“(…) el vicio advertido por este Tribunal es trascendente y, por lo tanto, no es posible conservarlo, toda vez que ha generado errores y diversas interpretaciones en los postores al consignar el plazo de prestación del servicio, afectándose el principio de transparencia, así como un incumplimiento expreso a lo dispuesto en el artículo 143 del Reglamento”.*

**Lima, 9 de agosto de 2022.**

**VISTO** en sesión del 9 de agosto de 2022, de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 5075/2022.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio Supervisor Norte, integrado por las empresas Acuña Vega Consultores y Ejecutores E.I.R.L. y Dayes Contratistas Proyectos y Servicios E.I.R.L., contra la no admisión de su oferta y el otorgamiento de la buena pro, en el marco del Concurso Público N° 002-2021/MDP/CS – 2, llevada a cabo por la Municipalidad Distrital de Pimentel, para la contratación del servicio de consultoría de obra para la supervisión de la ejecución de la obra *“Mejoramiento y ampliación de los servicios de educación primario de la Institución Educativa Pública N° 10005 – Santa Rosa de Lima en la localidad de Pimentel, distrito de Pimentel – Chiclayo - Lambayeque”*; y atendiendo a los siguientes:

### **I. ANTECEDENTES:**

1. El 10 de mayo de 2022, la Municipalidad Distrital de Pimentel, en adelante **la Entidad**, convocó el Concurso Público N° 002-2021/MDP/CS - 2, para la contratación del servicio de consultoría de obra para la supervisión de la ejecución de la obra *“Mejoramiento y ampliación de los servicios de educación primario de la Institución Educativa Pública N° 10005 – Santa Rosa de Lima en la localidad de Pimentel, distrito de Pimentel – Chiclayo - Lambayeque”*, con un valor referencial de S/ 655,848.07 (seiscientos cincuenta y cinco mil ochocientos cuarenta y ocho con 7/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección**.

Dicho procedimiento de selección fue convocado bajo el marco normativo del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**; y, su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 377-2019-EF y el Decreto Supremo N° 162-2021-EF, en adelante **el Reglamento**.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

El 10 de junio de 2022, se llevó a cabo la presentación de ofertas de manera electrónica, y, el 15 del mismo mes y año, se notificó, a través del SEACE, el otorgamiento de la buena pro al Consorcio Supervisor Santa Rosa, integrado por las empresas Contadores e Ingenieros Asociados Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada y RBG Ingenieros S.A.C., en adelante el **Consortio Adjudicatario**, por el monto de S/ 655,848.07 (seiscientos cincuenta y cinco mil ochocientos cuarenta y ocho con 7/100 soles), en atención a los siguientes resultados:

Postor	Admisión	Precio ofertado (S/)	Orden de prelación	Resultado
CONSORCIO SUPERVISOR SANTA ROSA	SI	655,848.07	1	Calificado-Adjudicado.
CONSORCIO SUPERVISOR TRUJILLO	NO	-	-	Descalificado.
EDWARD LEONCIO ARMAS CHUMAN	NO	-	-	-
CONSORCIO SUPERVISOR NORTE	NO	642,731.84	-	No admitido
CONSORCIO SUPERVISOR EDUCATIVO	SI	590,263.27	2	Calificado

2. Mediante Escrito N° 1, subsanado por Escrito N° 2, presentados el 27 y 28 de junio de 2022 en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, el Consorcio Supervisor Norte, integrado por las empresas Acuña Vega Consultores y Ejecutores E.I.R.L. y Dayes Contratistas Proyectos y Servicios E.I.R.L., en lo sucesivo **el Consortio Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra la no admisión de su oferta y el otorgamiento de la buena pro, solicitando que: a) se revoque el otorgamiento de la buena pro otorgada a favor del Consorcio Adjudicatario, b) se descalifique la oferta del Consorcio Adjudicatario, c) se le otorgue la buena pro.

Para dicho efecto, el Consorcio Impugnante expuso los siguientes argumentos:

#### Respecto a su oferta

- i) En la etapa de consultas y observaciones, el postor Harper Ingenieros S.A.C., consultó respecto al plazo de prestación del servicio (Consulta N° 14).
- ii) En el pliego de absolución de consultas y observaciones, el comité de selección señaló que la etapa de supervisión de obra es de 360 días calendario (a tarifa diaria), y para la etapa de recepción y liquidación es 2 meses (a suma alzada).

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

- iii) El 27 de mayo de 2022, se integraron las bases del procedimiento sin incluir el texto de la absolución de la consulta.
- iv) La Entidades deben proporcionar información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores.
- v) Señala que, como parte de su oferta, presentó el Anexo N° 4, donde señaló el plazo establecido en las bases integradas, correspondiente a 360 días calendario.

Agrega que las bases no son claras en establecer el plazo de ejecución, existiendo incongruencias entre las bases integradas y el pliego de absolución de consultas, generando confusión y lectura distinta entre el Consorcio Adjudicatario y su representada. Solicita la aplicación de lo señalado en la Resolución N° 1159-2022-TCE-S1 del 22 de abril de 2022.

- vi) Asimismo, señala que presentó el Anexo N° 3, a través del cual ofrece el servicio de consultoría, de conformidad con los términos de referencia que indican el numeral 3.1 del Capítulo III de la sección específica de las bases y documentos del procedimiento.
- vii) Solicita la nulidad de la integración de las bases del procedimiento de selección al no haberse incluido la absolución de la consulta N° 14 como parte de aquella, debiendo retrotraerse el procedimiento a la etapa de convocatoria, previa reformulación de las bases y el requerimiento.
- viii) En el supuesto negado que el Tribunal no considere que se cometió un vicio de nulidad, debe admitirse su oferta por transgresión al principio de transparencia.

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

- ix) El Consorcio Adjudicatario presentó nueve (9) contrataciones, con el fin de acreditar la experiencia del postor en la especialidad, equivalente a un monto total acumulado de S/ 1'787,642.98.
- x) Sin embargo, la experiencia consignada en el ítem N° 3 (S/ 132,568.64), N° 5 (S/ 85,278.60) y N° 6 (S/ 135,400.00) del Anexo N° 10, no debieron ser computadas.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

- Contrato 001-2017-MDCH/A, por un monto de S/ 132,568.64, en la cláusula novena del mencionado contrato, se estableció que la conformidad del servicio será otorgada por la Subgerencia de infraestructura y/o alcaldía.

Sin embargo, en la conformidad no se verifica de manera legible el sello, y nombre del funcionario que la habría suscrito. Por ello, de conformidad con lo señalado en el numeral 1.8 de las bases estándar, dicha experiencia no debió ser considerada como válida.

- Contrato 013, por un monto de S/ 85,278.60, en la cláusula octava del mencionado contrato, se estableció que la conformidad del servicio será otorgada por la División de obras.

Sin embargo, la conformidad presentada fue sellada y firmada por el alcalde y no por el jefe de división de obras. Por ello, no puede ser considerada como válida al haber sido otorgada por un funcionario incompetente, toda vez que según lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Municipalidades, no señala como una atribución de los alcaldes la expedición de conformidades.

- Contrato 002-2017-MDSC, por un monto de S/ 135,400.00, el cual tuvo por objeto, la supervisión de la obra: Creación y equipamiento de la I.E.P. N° 18194 – El Ingenio, distrito de Santa Catalina – Luya – Amazonas.

Sin embargo, no puede ser considerada como obra similar pues en las bases se dispuso como tal, a la supervisión de obras de mejoramiento y/o reconstrucción y/o rehabilitación y/o ampliación y/o restitución y/o recuperación y/o reposición y/o sustitución de infraestructura de Centros Educativos en los niveles de inicial, primaria y secundaria en obras públicas.

- xi) Con relación a su oferta económica, el Consorcio Adjudicatario presentó el cuadro de gastos de supervisión para la etapa de recepción y liquidación de obras, realizando una modificación del mismo, toda vez que en la página 25 de las bases, referida a la etapa de recepción y liquidación de obra, se verifica que se solicita un especialista de planeamiento y costos, con un porcentaje de incidencia del 25%.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

La consideración de los desagregados de gastos de supervisión se debía presentar como parte de la oferta económica, tal como se señaló en el pliego de absolución de consultas y observaciones (consulta N° 15).

Sin embargo, en la partida del documento presentado por el Consorcio Adjudicatario no consigna a dicho especialista, por lo tanto, altera el contenido esencial de su oferta económica, siendo este un error insubsanable.

xii) La oferta económica del Consorcio Adjudicatario es mayor a la de su representada, en S/ 13,116.23.

3. Mediante Decreto del 1 de julio de 2022, notificado a través del Toma Razón Electrónico del SEACE el 6 del mismo mes y año, se requirió a la Entidad que emita pronunciamiento en atención a lo dispuesto en los numerales 3.3 y 3.4 del Decreto Supremo N° 103-2020-EF, sobre la necesidad de adecuar el requerimiento del procedimiento de selección a los protocolos sanitarios y demás disposiciones.

Sin perjuicio de ello, se admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante y se corrió traslado a la Entidad para que, en un plazo no mayor a tres (3) días hábiles, registre en el SEACE o remita, de ser el caso, el informe técnico legal correspondiente en el que debía indicar su posición respecto de los argumentos del recurso de apelación.

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

4. El 11 de julio de 2022, la Entidad registró en el SEACE, el Informe Técnico Legal N° 001-2022-MDP-MCL-GRBM/TCE de la misma fecha, a través del cual absolvió el recurso impugnatorio, con los siguientes fundamentos:
  - i. Si bien las bases constituyen las reglas definitivas del procedimiento de selección, ello no exime al postor de revisar el pliego de consultas y observaciones, y ofertar de acorde a este último, tal como lo establece el numeral 72.6 del artículo 72 del Reglamento.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

- ii. Los postores, al tener cuestionamientos entre lo señalado en el pliego de absolción de consultas y observaciones, y la integración de las bases, tenían la posibilidad de elevarlas al OSCE, tal como lo señala el numeral 72.8 del artículo 72 del Reglamento; sin embargo, el Impugnante no interpuso cuestionamiento alguno.
- iii. Por otro lado, señaló que el Consorcio Impugnante presentó el Anexo N° 5 – Promesa de Consorcio, considerando como obligación de ambos consorciados, la supervisión de la obra, sin considerar la recepción de la obra ni su liquidación, por ende, sus obligaciones se encuentran incompletas, no siendo su responsabilidad interpretar el alcance de una oferta, esclarecer ambigüedades, precisar contradicciones o imprecisiones, sino aplicar las bases integradas y evaluar las ofertas en virtud de ellas.

#### *Sobre la oferta del Consorcio Adjudicatario*

- i. Respecto a la experiencia obtenida con el Contrato 001-2017-MDCH/A, el comité la dio por válida, caso contrario le hubiera otorgado el plazo establecido en el numeral 60.2 del artículo 60 del Reglamento para la subsanación.
- ii. Con relación a la experiencia obtenida con el Contrato 013, si bien en el mismo contrato señala que la conformidad la debe emitir la División de obras; sin embargo, no exime que la pueda firmar el titular de la Entidad al contar con todas las facultades ediles para ello, por lo que el comité se ha ceñido estrictamente a la forma de acreditación señalada en las bases integradas, sin considerar por quien este suscrita.
- iii. Con respecto a la experiencia obtenida con el Contrato 002-2017-MDSC, si bien el objeto de contrato no coincide literalmente con el previsto en las bases, se debe validar la experiencia si las actividades que ejecutó el postor corresponden a la experiencia requerida.
- iv. Con lo referente al contenido de su oferta económica, el Consorcio Adjudicatario presentó un desagregado de gastos de supervisión considerando solo al ingeniero supervisor para la etapa de recepción y liquidación de obra, pues incluyó todo el personal clave requerido.
- v. Solicita declarar infundado el recurso impugnativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

5. Mediante Escrito N° 3, presentado el 12 de julio de 2022 ante el Tribunal, el Consorcio Impugnante puso en conocimiento que la Entidad y el Consorcio Adjudicatario no cumplieron con absolver el recurso impugnativo, por lo que solicita remitir el expediente a la sala correspondiente.
6. Por Decreto del 13 de julio de 2022, se remitió el expediente a la Primera Sala del Tribunal, para que resuelva. Asimismo, fue recibido por el vocal ponente el 14 del mismo mes y año.
7. Por Decreto del 13 de julio de 2022, se dispuso estar a lo dispuesto en el decreto de esa misma fecha el cual remitió el expediente a la Primera Sala del Tribunal.
8. Con Decreto del 15 de julio de 2022, se programó audiencia para el 25 de julio del mismo año, a las 09:00 horas.
9. Mediante Escrito N° 4, presentado el 21 de julio de 2022 ante el Tribunal, el Consorcio Impugnante designó y acreditó a sus representantes para el uso de la palabra.
10. Mediante Escrito N° 01, presentado el 22 de julio de 2022 ante el Tribunal, la Entidad designó y acreditó a su representante para el uso de la palabra.
11. El 25 de julio de 2022, se llevó a cabo la audiencia con la participación del Consorcio Impugnante.
12. Con Decreto del 25 de julio de 2022, se corrió traslado de un posible vicio de nulidad:

**“A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PIMENTEL (ENTIDAD), AL CONSORCIO SUPERVISOR NORTE, INTEGRADO POR LAS EMPRESAS ACUÑA VEGA CONSULTORES Y SERVICIOS E.I.R.L. Y DAYES CONTRATISTAS PROYECTOS Y SERVICIOS E.I.R.L. (IMPUGNANTE) Y AL CONSORCIO SUPERVISOR SANTA ROSA, INTEGRADO POR LAS EMPRESAS CONTADORES E INGENIEROS ASOCIADOS SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA Y RBG INGENIEROS S.A.C. (CONSORCIO ADJUDICATARIO):**

*De la revisión de las bases integradas del procedimiento de selección, se advierte que existirían posibles vicios de nulidad en los siguientes extremos:*

- i. *Como parte del numeral 1.6. que obra en el Capítulo II de las bases integradas (página 14), se establece como plazo de prestación del servicio de consultoría de obra, lo siguiente:*

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

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## **Resolución N° 2455-2022-TCE-S1**

*Los servicios de consultoría de obra materia de la presente convocatoria se prestarán en el **plazo de TRESCIENTOS SESENTA (360) DÍAS CALENDARIO PARA LA SUPERVISIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LA OBRA**, en concordancia con lo establecido en el expediente de contratación.  
(...)”.*

*(El énfasis es agregado)*

*Asimismo, la Consulta N° 14, obrante en el Pliego de absolución de consultas y observaciones, señala que, si dentro de los 360 días calendario está considerada la liquidación de obra o solo el plazo de la supervisión de la ejecución de la misma, solicitando indicar el plazo para la liquidación.*

*Ante dicha consulta, el comité aclaró que el plazo para la etapa de supervisión de obra es de 360 días calendario (a tarifas diaria), y para la etapa de recepción y liquidación es dos (2) meses a suma alzada.*

*Dicha situación contravendría el artículo 143 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, en el cual establece que durante la ejecución contractual los plazos se computan en días calendario, excepto en los casos en los que el mismo Reglamento indique lo contrario.*

*Asimismo, se advierte que dicha absolución no forma parte de la integración de las bases.*

*Por otro lado, de la revisión del Acta de apertura electrónica, admisión y calificación de las ofertas técnicas del 14 de junio de 2022, este Colegiado ha podido advertir que, tres (3) de los cinco (5) postores que presentaron ofertas no fueron admitidos por el plazo de prestación del servicio, entre ellos, el postor Edward Leoncio Armas Chumán, porque señaló como plazo para la etapa de recepción y liquidación de “60 días calendario”, guiándose de lo señalado en las bases integradas.*

*Por lo tanto, la absolución a la consulta adolecería de una falta de claridad con respecto al plazo de prestación del servicio, lo cual vulneraría el principio de transparencia previsto en el literal c) del artículo 2 de la Ley, al generar confusión entre los postores del procedimiento de selección, así como el principio de legalidad previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la LPAG.*

*Por lo tanto, según lo dispuesto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF y sus modificatorias, se les **corre traslado**, para que dentro del plazo de **cinco (5) días hábiles** se sirvan manifestar lo que consideren pertinente respecto de los presuntos vicios que acarrearían la declaratoria de nulidad del procedimiento de selección, bajo apercibimiento de resolverse con la documentación obrante en el expediente.  
(...)”.*

13. Mediante Escrito N° 1, presentado el 25 de julio de 2022 ante el Tribunal, la empresa Contadores e Ingenieros Asociados Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada,

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

integrante del Consorcio Adjudicatario, acreditó a su representante para el uso de la palabra.

14. Con Decreto del 27 de julio de 2022, se comunicó a la empresa Contadores e Ingenieros Asociados Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada, integrante del Consorcio Adjudicatario que, para participar en el presente procedimiento, los escritos deben ser presentados por el representante común del consorcio o suscritos de manera conjunta por cada consorciado, conforme a lo dispuesto en la Directiva N° 005-2019-OSCE/CD.
15. Mediante Escrito N° 5, presentado el 2 de agosto de 2022 ante el Tribunal, el Consorcio Impugnante, absolvió el posible vicio de nulidad, con los siguientes fundamentos:
  - i. En el presente caso, el comité de selección procedió arbitraria e ilegalmente a integrar las bases consignando un plazo de ejecución contractual (para la recepción y liquidación del servicio de consultoría) transgrediendo el artículo 143 del Reglamento, al haber expresado en meses dicho plazo, y no en días calendario, por lo que habría incurrido en causal de nulidad, por haber trasgredido el principio de legalidad.
  - ii. Agrega que su oferta no fue admitida arbitrariamente, por no haber expresado el plazo de ejecución en meses, vale decir, el comité decidió no admitir su oferta por ofrecer un plazo de recepción y liquidación en días calendario, de acuerdo a lo establecido en el artículo 143 del Reglamento.
  - iii. Reitera los cuestionamientos realizados a la oferta del Consorcio Adjudicatario.
16. Por Decreto del 3 de agosto de 2022, se declaró el expediente listo para resolver.

## **II. FUNDAMENTACIÓN:**

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

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

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

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

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

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

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

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

3. El numeral 117.1 del artículo 117 del Reglamento, delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que dicho recurso es conocido y resuelto por el Tribunal cuando se trata de procedimientos de selección cuyo valor estimado o referencial es superior a cincuenta (50) UIT, así como de procedimientos para implementar o extender Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco.

Bajo tal premisa normativa, considerando que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto en el marco de un concurso público, cuyo valor estimado es de S/ 655,848.07 (seiscientos cincuenta y cinco mil ochocientos cuarenta y ocho con 07/100 soles), resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

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

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

En el caso concreto, el Consorcio Impugnante interpuso recurso de apelación contra la no admisión de su oferta y el otorgamiento de la buena pro.

c) *Sea interpuesto fuera del plazo.*

5. El numeral 119.1 del artículo 119 del Reglamento establece que la apelación contra el otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella se interpone dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro. En el caso de adjudicaciones simplificadas, selección de consultores individuales y comparación de precios, la apelación se presenta dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro.

En ese sentido, de la revisión del SEACE se aprecia que el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección fue notificado el 15 de junio de 2022; por lo tanto, en aplicación de lo dispuesto en el precitado artículo, el Consorcio Impugnante contaba con plazo de ocho (8) días hábiles para interponer su recurso de apelación, esto es, hasta el 28 de junio de 2022<sup>1</sup>.

Siendo así, de la revisión del expediente se aprecia que el recurso de apelación fue interpuesto mediante el Escrito N° 1 presentado el 27 de junio de 2022 (subsanoado con Escrito N° 2 el 28 del mismo mes y año) en la Mesa de Partes del Tribunal, esto es, en el plazo legal.

---

<sup>1</sup> El 24 de junio de 2022, el Gobierno Nacional decretó feriado no laborable compensable para el sector público, y el 29 de junio de 2022 fue feriado nacional por "Día de San Pedro y San Pablo".

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

- d) *El que suscriba el recurso no sea el Impugnante o su representante.*
6. De la revisión del recurso de apelación interpuesto, se aprecia que éste aparece suscrito por el Consorcio Impugnante, esto es, por el señor Carlos Antonio Acuña Troyes, conforme a lo señalado en el Anexo N° 5 – Promesa de Consorcio que obra en el expediente.
- e) *El Impugnante se encuentre impedido para participar en los procedimientos de selección y/o contratar con el Estado, conforme al artículo 11 de la Ley.*
7. De los actuados que obran en el expediente administrativo, no se advierte ningún elemento a partir del cual puede inferirse y determinarse que el Consorcio Impugnante se encuentra impedido de participar en el procedimiento de selección y de contratar con el Estado.
- f) *El Impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.*
8. De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual puede inferirse y determinarse que el Consorcio Impugnante se encuentra incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.
- g) *El Impugnante carezca de interés para obrar o de legitimidad procesal para impugnar el acto objeto de cuestionamiento.*
9. En el presente caso, el Consorcio Impugnante cuenta con interés para obrar y legitimidad procesal debido a que la decisión de la Entidad de no admitir su oferta, afecta de manera directa su interés de contratar con aquella. Sin embargo, a efectos de tomar en cuenta los cuestionamientos al Consorcio Adjudicatario, primero debe revertir su condición de no admitido, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 123 del Reglamento.
- h) *Sea interpuesto por el postor ganador de la buena pro.*
10. En el caso concreto, el recurso de apelación no ha sido interpuesto por el ganador de la buena pro.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

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

11. Cabe indicar que, a través de su recurso de apelación, el Consorcio Impugnante ha solicitado que se deje sin efecto la no admisión de su oferta, se descalifique la oferta del Consorcio Adjudicatario, se revoque la buena pro otorgada al Consorcio Adjudicatario, y se le otorgue la buena pro a su representada; pretensiones que guardan conexión lógica con los hechos expuestos en el recurso de apelación.

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

### **B. Petitorio.**

13. El Consorcio Impugnante solicita a este Tribunal que:

- ✓ Se deje sin efecto la no admisión de su oferta.
- ✓ Se descalifique la oferta del Consorcio Adjudicatario.
- ✓ Se deje sin efecto el otorgamiento de la buena pro.
- ✓ Se otorgue la buena pro a su representada.

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

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

Asimismo, debe considerarse el literal a) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento, en virtud del cual *“al admitir el recurso, el Tribunal notifica a través del SEACE el recurso de apelación y sus anexos, a efectos que, dentro de un plazo no mayor*

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

*de tres (3) días hábiles, (...) el postor o postores distintos al impugnante que pudieran verse afectados con la resolución del Tribunal absuelvan el traslado del recurso* (subrayado nuestro).

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

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

15. En este punto, cabe señalar que el recurso de apelación fue notificado a la Entidad y a los demás postores el 6 de julio de 2022 a través del SEACE, razón por la cual los postores con interés legítimo que pudieran verse afectados con la decisión del Tribunal tenían hasta el 11 del mismo mes y año para absolverlo.
16. Teniendo ello en cuenta, de la revisión del expediente administrativo, se aprecia que el Consorcio Adjudicatario no se apersonó al procedimiento ni absolvió el traslado del recurso impugnativo; por lo tanto, los puntos controvertidos deben ser fijados según lo expuesto por el Consorcio Impugnante en su recurso de apelación.
17. En consecuencia, los puntos controvertidos consisten en:
  - i. Determinar si corresponde admitir la oferta del Consorcio Impugnante, por haber ofertado el plazo de ejecución del servicio, conforme a lo señalado en las bases integradas.
  - ii. Determinar si el Consorcio Adjudicatario cumplió con acreditar el requisito de calificación “Experiencia del postor en la especialidad”, conforme a lo señalado en las bases integradas.
  - iii. Determinar si el Consorcio Adjudicatario presentó su oferta económica consignando los desagregados de gastos de supervisión.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

- iv. Determinar si corresponde otorgar la buena pro al Consorcio Impugnante.

#### **D. Análisis.**

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

- 18.** Como marco referencial, es preciso tener en cuenta que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como regla que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras, maximizando el valor de los recursos públicos que se invierten bajo el enfoque de gestión por resultados, de tal manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, a través del cumplimiento de los principios regulados en la Ley.
- 19.** Debe destacarse que el procedimiento administrativo se rige por principios, que constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos, por un lado, para encausar y delimitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento y, por el otro, para controlar la discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas aplicables, en la integración jurídica para resolver aquellos aspectos no regulados, así como para desarrollar las regulaciones administrativas complementarias. Abonan en este sentido, entre otros, los principios de eficacia y eficiencia, transparencia, igualdad de trato, recogidos en el artículo 2 de la Ley.

Así, cabe mencionar que, en atención al *principio de transparencia*, las Entidades deben proporcionar información clara y coherente con el fin que el proceso de contratación sea comprendido por los proveedores garantizando la libertad de concurrencia, y 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.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

20. También es oportuno señalar que las bases integradas constituyen las reglas del procedimiento de selección y es en función de ellas que debe efectuarse la admisión, evaluación y calificación de las ofertas, quedando tanto las Entidades como los postores sujetos a sus disposiciones.

A partir de lo expuesto, tenemos que las bases de un procedimiento de selección deben poseer la información básica requerida en la normativa de contrataciones del Estado, entre ella los requisitos de admisión, factores de evaluación y requisitos de calificación, con la finalidad que la Entidad pueda elegir la mejor oferta sobre la base de criterios y calificaciones objetivas, sustentadas y accesibles a los postores, que redunden en una oferta de calidad y al mejor costo para el Estado, constituyendo un parámetro objetivo, claro, fijo y predecible de actuación de la autoridad administrativa, que tiene como objetivo evitar conductas revestidas de subjetividad que puedan ulteriormente desembocar en situaciones arbitrarias, asegurando con ello un marco de seguridad jurídica.

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

21. Ahora bien, según lo establecido en el artículo 16 de la Ley, el área usuaria debe requerir los bienes, servicios u obras a contratar, siendo responsable de formular las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, respectivamente, así como los requisitos de calificación; además de justificar la finalidad pública de la contratación. Asimismo, los bienes, servicios u obras que se requieran deben estar orientados al cumplimiento de las funciones de la Entidad, y las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico deben formularse de forma objetiva y precisa, proporcionando acceso en condiciones de igualdad al proceso de contratación, sin la creación de obstáculos ni direccionamiento que perjudiquen la competencia en el mismo.
22. En concordancia con lo señalado, el numeral 81.2 del artículo 82 del Reglamento establece que, en el caso concreto de contratación de consultoría en general y consultoría de obras *“Para la admisión de las ofertas, el comité de selección verifica la presentación de los documentos requeridos en los literales a), b), c), d) y e) del artículo*

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

*52 y determina si las ofertas responden a las características y/o requisitos y condiciones de los Términos de Referencia. De no cumplir con lo requerido, la oferta se considera no admitida”.*

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

- 23.** De las disposiciones glosadas, se desprende que, de manera previa a la evaluación de las ofertas, debe determinarse el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales y condiciones de las especificaciones técnicas, cuya función es asegurar a la Entidad que la propuesta del postor garantiza estándares mínimos de idoneidad para proveer o ejecutar adecuadamente el bien o servicio objeto de la contratación, habilitando con ello las propuestas que ingresarán en competencia y a las que se aplicarán los factores de evaluación para, finalmente, adjudicar la buena pro, a la mejor oferta de la evaluación que cumpla con los requisitos de calificación.
- 24.** Tanto la Entidad como los postores están obligados a cumplir con lo establecido en las bases integradas; tal es así que la Entidad tiene el deber de evaluar las propuestas conforme a las especificaciones técnicas y criterios objetivos de evaluación detallados en ellas, mientras que los postores que aspiran a obtener un resultado favorable en el procedimiento deben presentar la documentación que estas exigen.
- 25.** En tal sentido, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, este Tribunal se avocará al análisis de los puntos controvertidos planteados en el presente procedimiento de impugnación.

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 2455-2022-TCE-S1

**Primer punto controvertido:** Determinar si corresponde admitir la oferta del Consorcio Impugnante, por haber ofertado el plazo de ejecución del servicio, conforme a lo señalado en las bases integradas.

26. De la revisión de los documentos publicados en el SEACE, se identifica el “Acta de apertura electrónica, admisión y calificación de las ofertas técnicas” del 14 de junio de 2022, en la cual el comité de selección dejó constancia de su decisión sobre la admisión de las ofertas presentadas en el procedimiento de selección.
27. Así, en el mismo documento, se dejó constancia que, el comité de selección decidió no admitir la oferta presentada por el Consorcio Impugnante, por lo siguiente:

De la revisión visual al **Anexo N°4**, que forma parte del numeral **2.2.1.1. DOCUMENTOS DE PRESENTACIÓN OBLIGATORIA, A. DOCUMENTOS PARA LA ADMISIÓN DE LA OFERTA DE LAS BASES INTEGRADAS**, se aprecia que el postor consigna un plazo de ejecución del presente servicio igual a 360 días calendario, sin embargo, de la absolución de la **Observación Nro. 2** del pliego de consultas y observaciones en el cual el comité de selección aclara **EL COMITÉ DE SELECCIÓN ACLARA AL PARTICIPANTE QUE EL PLAZO PARA LA ETAPA DE SUPERVISION DE OBRA ES DE 360 DIAS CALENTARIO (A TARIFAS DIARIA) Y PARA LA ETAPA DE RECEPCION Y LIQUIDACION ES 2 MESES (A SUMA ALZADA)**; por lo tanto, el postor no está considerando los 2 meses para la etapa de recepción y liquidación de obra.

El postor debió ofertar tal cual indica la absolución de la **Observación Nro. 2** del pliego de consultas y observaciones, es decir **“EL PLAZO PARA LA ETAPA DE SUPERVISION DE OBRA ES DE 360 DIAS CALENTARIO (A TARIFAS DIARIA) Y PARA LA ETAPA DE RECEPCION Y LIQUIDACION ES 2 MESES (A SUMA ALZADA)”**; por lo tanto, de acuerdo al numeral 60.2, del artículo N°60 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado “Decreto Supremo N°344-2018-EF”, en su literal a) indica a la letra que son subsanables: **“La omisión de determinada información en formatos y declaraciones juradas, distintas al plazo parcial o total ofertado y al precio u oferta económica”**; por ende, el Anexo N°4 **DECLARACIÓN JURADA DE PLAZO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE CONSULTORÍA DE OBRA**, se encuentra inmerso en el numeral 60.2; finalmente este comité de selección indica que dicho anexo **NO ES SUBSANABLE**. Por consiguiente, por unanimidad, y, por todos los considerandos disidentes esbozados arribados, este comité de selección determina que la oferta del postor se considera **NO ADMITIDA**.

Según lo consignado, de la revisión realizada al Anexo N° 4, documento de presentación obligatoria, el postor consignó 360 días calendario como plazo para la ejecución del servicio; sin embargo, el comité señaló en el *Pliego de absolución consultas y observaciones*, que para la etapa de supervisión de obra el plazo es de 360 días calendario (a tarifa diaria) y para la etapa de recepción y liquidación dos meses (a suma alzada).

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

Por ello, al no haber ofertado un plazo conforme a lo absuelto, su oferta no fue admitida.

- 28.** Frente a dicha decisión, el Consorcio Impugnante interpuso recurso de apelación, manifestando que, si bien en el pliego de absolución de consultas y observaciones, el comité señaló que la etapa de supervisión de obra es 360 días calendario, y la etapa de liquidación dos meses, al momento de integrar las bases, no incluyó dicho plazo, por ello su oferta fue presentada según lo señalado en las bases integradas.

Agrega, que las bases integradas no son claras en establecer el plazo de ejecución, existiendo incongruencias entre éstas y el pliego de absolución de consultas, lo cual generó una confusión y lectura distinta entre los postores. Solicita la aplicación de lo señalado en la Resolución N° 1159-2022-TCE-S1 del 22 de abril de 2022.

Asimismo, señala que presentó el Anexo N° 3, a través del cual ofrece el servicio de consultoría, de conformidad con los términos de referencia que indican el numeral 3.1 del Capítulo III de la sección específica de las bases y documentos del procedimiento.

Solicita la nulidad de la integración de bases del procedimiento de selección al no haberse incluido la absolución de la consulta referida al plazo de prestación del servicio, debiendo retrotraerse el procedimiento hasta la etapa de la convocatoria, previa reformulación de las bases y el requerimiento; caso contrario, debe admitirse su oferta, al haberse transgredido el principio de transparencia.

- 29.** Cabe indicar que el Consorcio Adjudicatario no ha absuelto el traslado del recurso de apelación ni se ha apersonado al presente procedimiento.
- 30.** Luego de conocer los argumentos del recurso de apelación, a través del Informe Técnico Legal N° 001-2022-MDP-MCL-GRBM/TCE, la Entidad manifestó que, si bien las bases constituyen las reglas definitivas del procedimiento de selección, esto no exime al postor de revisar el pliego de absolución de consultas y observaciones, y ofertar acorde a dicho pliego, tal como lo establece el numeral 72.6 del artículo 72 del Reglamento.

En caso los postores tengan cuestionamientos entre lo señalado en el pliego de absolución de consultas y observaciones y la integración de bases, tienen la posibilidad de solicitar la elevación de las mismas al OSCE; sin embargo, el Consorcio Impugnante

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

no interpuso cuestionamiento alguno.

Por otro lado, señaló que el Consorcio Impugnante presentó el Anexo N° 5 – Promesa de Consorcio, considerando como obligación de ambos consorciados, la supervisión de la obra, sin considerar la recepción de la obra ni su liquidación, por ende, sus obligaciones se encuentran incompletas.

31. Ahora bien, a fin de resolver la controversia planteada por el Impugnante, cabe traer a colación lo señalado en las bases del procedimiento de selección, pues éstas constituyen las reglas a las cuales se someten los participantes y/o postores, así como el comité de selección al momento de evaluar las ofertas y conducir el procedimiento.
32. Según lo establecido en el literal a.5) del numeral 2.2.1.1. del Capítulo II de las bases integradas, se exigió la presentación de lo siguiente:

### 2.2.1.1. Documentación de presentación obligatoria

#### **A. Documentos para la admisión de la oferta**

- a.1) Declaración jurada de datos del postor. (**Anexo N° 1**)
- a.2) Documento que acredite la representación de quien suscribe la oferta.

En caso de persona jurídica, copia del certificado de vigencia de poder del representante legal, apoderado o mandatario designado para tal efecto.

En caso de persona natural, copia del documento nacional de identidad o documento análogo, o del certificado de vigencia de poder otorgado por persona natural, del apoderado o mandatario, según corresponda.

En el caso de consorcios, este documento debe ser presentado por cada uno de los integrantes del consorcio que suscriba la promesa de consorcio, según corresponda.

#### **Advertencia**

*De acuerdo con el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1246, las Entidades están prohibidas de exigir a los administrados o usuarios la información que puedan obtener directamente mediante la interoperabilidad a que se refieren los artículos 2 y 3 de dicho Decreto Legislativo. En esa medida, si la Entidad es usuaria de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado – PIDE<sup>7</sup> y siempre que el servicio web se encuentre activo en el Catálogo de Servicios de dicha plataforma, no corresponderá exigir el certificado de vigencia de poder y/o documento nacional de identidad.*

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 2455-2022-TCE-S1

- a.3) Declaración jurada de acuerdo con el literal b) del artículo 52 del Reglamento. (Anexo N° 2)
- a.4) Declaración jurada de cumplimiento de los Términos de Referencia contenidos en el numeral 3.1 del Capítulo III de la presente sección. (Anexo N° 3)
- a.5) Declaración jurada de plazo de prestación del servicio de consultoría de obra. (Anexo N° 4)
- a.6) Promesa de consorcio con firmas legalizadas, de ser el caso, en la que se consigne los integrantes, el representante común, el domicilio común y las obligaciones a las que se compromete cada uno de los integrantes del consorcio así como el porcentaje equivalente a dichas obligaciones. (Anexo N° 5)

33. Asimismo, de la revisión al numeral 1.8 del Capítulo I, Sección Específica de las bases, se aprecia que la Entidad señaló lo siguiente:

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

Los servicios de consultoría de obra materia de la presente convocatoria se prestarán en el plazo de **TRESCIENTOS SESENTA (360) DÍAS CALENDARIO PARA LA SUPERVISIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LA OBRA**, en concordancia con lo establecido en el expediente de contratación.

**Importante**

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

Conforme se aprecia, la Entidad consignó que el plazo de prestación es de 360 días calendario para la supervisión de la ejecución de la obra.

34. De igual forma, en el numeral XXIII del Capítulo III, sección específica de las bases, se aprecia que la Entidad consignó lo siguiente:

**XXIII. LUGAR Y PLAZO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO**

- La ejecución del proyecto se encuentra ubicado en:  
  
Distrito : Pimentel  
Provincia : Chiclayo  
Departamento : Lambayeque
- El plazo de ejecución de la supervisión es de **TRESCIENTOS SESENTA (360) DÍAS CALENDARIOS**, contados a partir del inicio de la ejecución de la obra.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

Se advierte que en el requerimiento se señala que el plazo de la supervisión es de trescientos sesenta (360) días calendario.

35. No obstante lo señalado, en el *Pliego de absolución de consultas y observaciones*, se advierte la Consulta N° 14, referida a si en el plazo de 360 días calendario, se está considerando la liquidación de la obra, o solo el plazo de la supervisión de la ejecución de la obra, de ser así, se debía indicar cual era el plazo de liquidación.

Ante ello, el comité indicó al participante, que el plazo para la etapa de supervisión de obra es de 360 días calendario (a tarifas diaria), y para la etapa de recepción y liquidación es de dos (2) meses (a suma alzada).

36. En este punto, cabe señalar que, si bien el comité no incluyó dicha respuesta como parte de las bases integradas, según lo establecido en el numeral 72.6 del artículo 72 del Reglamento, cuando haya divergencia entre lo indicado en el pliego de absolución de consultas y observaciones y la integración de bases, debe prevalecer lo absuelto en el referido pliego.
37. Sin embargo, este Tribunal advierte que la absolución dada por el comité contraviene el artículo 143 del Reglamento, toda vez que durante la ejecución contractual los plazos se computan en días calendario.
38. En dicho escenario, mediante Decreto del 25 de julio de 2022, este Tribunal solicitó a las partes y la Entidad del presente procedimiento impugnativo que emitan su pronunciamiento en el que precisen si la referida situación, en su opinión, configura un vicio que justifique la declaración de nulidad del procedimiento de selección.

Asimismo, este Colegiado advirtió que, de la revisión del *Acta de apertura electrónica, admisión y calificación de las ofertas técnicas* del 14 de junio de 2022, tres (3) de los cinco (5) postores que presentaron ofertas no fueron admitidos por razones vinculadas al plazo de prestación del servicio, entre ellos, el postor Edward Leoncio Armas Chumán, quien señaló como plazo para la etapa de recepción y liquidación “60 días calendario”, guiándose de lo señalado en las bases integradas.

39. Como respuesta, el Consorcio Impugnante señaló que el comité de selección procedió arbitraria e ilegalmente a integrar las bases consignando un plazo de ejecución contractual (para la recepción y liquidación del servicio de consultoría) transgrediendo el artículo 143 del Reglamento, al haber expresado dicho plazo en meses, y no en días

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

calendario, por lo que habría incurrido en causal de nulidad, por haber trasgredido el principio de legalidad.

40. Cabe señalar que, tanto la Entidad como el Consorcio Adjudicatario no absolvieron el traslado de los posibles vicios de nulidad.
41. En este punto, es relevante reproducir lo dispuesto en el artículo 143 del Reglamento:

***“Artículo 143. Cómputo de los plazos***

***Durante la ejecución contractual los plazos se computan en días calendario, excepto en los casos en los que el presente Reglamento indique lo contrario, aplicándose supletoriamente lo dispuesto por los artículos 183 y 184 del Código Civil.”***

(Sic) (El énfasis es agregado)

42. Es así que, en el presente caso, el plazo de prestación del servicio, respecto a la etapa de recepción y liquidación de obras, fue establecido en meses, pese a que, según lo señalado en la normativa, la ejecución contractual, debe ser en días calendario. Ello también, se encuentra respaldado por los plazos establecidos en los artículos 208 y 209 del Reglamento que definen los plazos para la recepción y liquidación del contrato de obra en días calendario.
43. Es así que, esta Sala advierte una vulneración a la normativa de contrataciones públicas que debe regir el procedimiento de selección, toda vez que, la Entidad no consignó debidamente el plazo de prestación del servicio, lo cual inclusive generó que los postores incurrieran en error al momento de realizar su oferta.
44. Asimismo, de la revisión del *Acta de apertura electrónica, admisión y calificación de las ofertas técnicas* del 14 de junio de 2022, este Colegiado advirtió que, tres (3) de los cinco (5) postores que presentaron ofertas no fueron admitidos por el plazo de prestación del servicio, incluso la oferta de uno de ellos fue desestimada pese a que consignó como plazo para la etapa de recepción y liquidación de “60 días calendario”, lo cual resulta un absurdo. Este hecho se pudo evitar si el comité absolvía la consulta, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento, vale decir consignando el plazo en días calendario.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

45. En este punto, tal como se aprecia, en el presente procedimiento las reglas no fueron claras; lo que generó los problemas suscitados con las ofertas de los postores, quienes asumieron lecturas distintas al plazo de la prestación del servicio requerido.

Es importante, recalcar que la única forma que la Entidad pueda exigir el cumplimiento de lo requerido, es que las reglas se encuentren de manera clara y precisa dentro de la sección específica de las bases integradas por el Comité de Selección, las cuales deben incluir lo señalado en el *Pliego de absolución de consultas y observaciones*.

46. Bajo tal escenario, cabe señalar que el numeral 44.1 del artículo 44 de la Ley, establece que en los casos que conozca **el Tribunal declarará nulos los actos administrativos emitidos por la Entidad**, cuando hayan sido expedidos por órgano incompetente, **contravengan normas legales**, contengan un imposible jurídico, o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normativa aplicable, debiéndose expresar en la resolución que expida la etapa a la que se retrotraerá el procedimiento.

Siendo así, por las consideraciones antes expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley y lo establecido en el artículo 143 de su Reglamento, corresponde declarar la nulidad del procedimiento de selección **retrotrayéndolo hasta la absolución de consultas y observaciones**, a efectos que se emita un nuevo pliego de absolución donde se superen los errores advertidos en el presente caso.

47. En este punto, es necesario precisar que la nulidad es una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las Entidades, en el ámbito de la contratación pública, una herramienta lícita para sanear el procedimiento de selección de cualquier irregularidad que pudiera viciar la contratación, de modo que se logre un proceso transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de contrataciones. Eso implica que la anulación del acto administrativo puede estar motivada en la propia acción de la Administración o en la de otros participantes del procedimiento, siempre que dicha actuación afecte la decisión final tomada por la administración.

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

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

apliquen ciertas garantías tanto para el procedimiento en el que se declara la nulidad como para el administrado afectado con el acto.

- 48.** Cabe señalar en este punto que el vicio advertido por este Tribunal es trascendente y, por lo tanto, no es posible conservarlo, toda vez que ha generado errores y diversas interpretaciones en los postores al consignar el plazo de prestación del servicio, afectándose el principio de transparencia, así como un incumplimiento expreso a lo dispuesto en el artículo 143 del Reglamento.

Estando a lo expuesto, resulta plenamente justificable que este Tribunal disponga la nulidad del procedimiento de selección y lo retrotraiga hasta el momento en que se cometió el acto viciado, a efectos que el mismo sea saneado.

- 49.** De esa manera, considerando que se declarará la nulidad de oficio del procedimiento de selección, corresponde que, luego de absolver correctamente las consultas y observaciones de los postores, vale decir dentro de los alcances de la normativa de contrataciones, el comité de selección al momento de integrar las bases incluya lo absuelto en el *Pliego de absolución de consultas y observaciones*.
- 50.** Por otro lado, considerando que el comité de selección debe absolver las consultas y observaciones formuladas en el procedimiento de selección y que ello deberá efectuarse cumpliendo con las disposiciones normativas correspondientes, y, en todo caso, los postores volverán a presentar ofertas, carece de objeto analizar los puntos controvertidos fijados.
- 51.** Finalmente, en atención a lo dispuesto en el literal b) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, corresponde devolver la garantía presentada por el Consorcio Impugnante con la interposición de su recurso de apelación.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Víctor Manuel Villanueva Sandoval, y la intervención de los vocales Cecilia Berenise Ponce Cosme y Christian Chocano Davis, en reemplazo de los vocales María del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra y Juan Carlos Cortez Tataje y, atendiendo a lo dispuesto en la Resolución N° 091-2021-OSCE/PRE del 10 de junio de 2021, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 50 y 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N°



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2455-2022-TCE-S1*

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 oficio** del Concurso Público N° 002-2021/MDP/CS - 2, convocado por la Municipalidad Distrital de Pimentel, para la contratación del servicio de consultoría de obra para la supervisión de la ejecución de la obra *“Mejoramiento y ampliación de los servicios de educación primario de la Institución Educativa Pública N° 10005 – Santa Rosa de Lima en la localidad de Pimentel, distrito de Pimentel – Chiclayo - Lambayeque”*, y retrotraerlo hasta la absolución de consultas y observaciones, a efectos de que el comité de selección emita un nuevo pliego absolutorio y actúe conforme a lo señalado en los fundamentos expuestos.
2. **Devolver** la garantía presentada por el Consorcio Supervisor Norte, integrado por las empresas Acuña Vega Consultores y Ejecutores E.I.R.L. y Dayes Contratistas Proyectos y Servicios E.I.R.L., para la interposición de su recurso de apelación, conforme a lo dispuesto en el artículo 132 del Reglamento.
3. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**PRESIDENTE**

**VOCAL**

**VOCAL**

SS.

**Villanueva Sandoval.**

Ponce Cosme.

Chocano Davis.