



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

**Sumilla:** *“(...)En ese orden de ideas, se verifica que las bases integradas del procedimiento de selección no contienen información clara y coherente que pueda ser comprendida por los postores y garantice su libre concurrencia, a efectos de participar en el procedimiento de selección, concluyendo que se ha vulnerado los principios de transparencia y libre concurrencia previstos en el artículo 2 de la Ley, generándose con ello la nulidad del presente procedimiento de selección.”*

**Lima, 21 de diciembre 2022.**

**VISTO** en sesión del 21 de diciembre de 2022, de la Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 8007/2022.TCE, sobre el recurso de apelación interpuesto por la CONSORCIO FAD BIOMETRICS integrado por la empresa FIRMA AUTÓGRAFA DIGITAL PERU S.A.C y la empresa MUUK TECHNOLOGIES, SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE, en el marco de la Concurso Público N° 15-2022.RENIEC para la contratación de “Servicio de implementación de un componente SDK que permita la captura y autenticación móvil dactilar y facial integrado a la plataforma ID Perú”, convocado por Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC; atendiendo a lo siguiente:

#### **I. ANTECEDENTES:**

1. El 23 de agosto de 2022, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó el Concurso Público N° 15-2022.RENIEC, para la contratación de **“Servicio de implementación de un componente SDK que permita la captura y autenticación móvil dactilar y facial integrado a la plataforma ID Perú”**, con un valor estimado de S/ 1 770 000.00 (un millón setecientos setenta mil soles con 00/100 soles), en lo sucesivo **el procedimiento de selección**.

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



PERÚ

Ministerio de Economía y Finanzas



## Tribunal de Contrataciones del Estado Resolución N° 4449-2022-TCE-S6

Según el cronograma del procedimiento de selección, y de acuerdo a la información registrada en el SEACE, el 13 de octubre de 2022 se llevó a cabo la presentación de ofertas (Electrónica) y el 21 de octubre del mismo año el comité de selección otorgó la buena pro al postor NEC DE COLOMBIA S.A. en adelante **el Adjudicatario**, de acuerdo al siguiente detalle:

| POSTOR   | ETAPAS   |                      |                                     |                    |                           |
|--|----------|----------------------|-------------------------------------|--------------------|---------------------------|
|  | Admisión | Evaluación           |                                     |                    | Calificación y resultados |
|  |          | Precio ofertado (S/) | Puntaje Total incluido bonificación | Orden de prelación |                           |
| NEC DE COLOMBIA S.A.   | Admitido | 1 460 387.67         | 100                                 | 1                  | No cumple (Según Acta)    |
| CONSORCIO FAD BIOMETRICS integrado por la empresa Firma Autógrafa Digital PERU S.A.C y la empresa MUUK Technologies Sociedad de Responsabilidad Limitada de capital variable | Admitido | 1 747 120.00         | 83.59                               | 2                  | Cumple                    |

- Mediante el escrito, presentado el 4 de noviembre de 2022 ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado y subsanado el 8 de noviembre de 2022, en lo sucesivo **el Tribunal**, el postor CONSORCIO FAD BIOMETRICS integrado por la empresa Firma Autógrafa Digital PERU S.A.C y la empresa MUUK Technologies Sociedad de Responsabilidad Limitada de capital variable, en adelante **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación en contra del otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección a favor del Adjudicatario, solicitando se deje sin efecto la calificación y otorgamiento de la buena pro y se le otorgue la buena pro a su representada.

A fin de sustentar su recurso presentó los siguientes fundamentos:

### **Respecto a la calificación y la solicitud de dejar sin efecto el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario**

- Indicó que el Adjudicatario presentó el Anexo N° 4, Declaración Jurada de plazo de prestación del servicio, sin indicar ningún desagregado de los plazos parciales que deberían comprender este plazo de prestación de servicio que se encuentra dividido en dos (02) etapas parciales, una que comprenda la ejecución de la prestación principal y otra de cumplimiento de la prestación accesoria, exigiéndose según las bases integradas y los términos de referencia, claramente desglosar el detalle de los plazos para cada una de las actividades o etapas que comprende el servicio, por lo que el Anexo no debió ser aceptado y, por tanto, la oferta del Adjudicatario no debió ser admitida conforme lo establecido en la sección 2.2.1 "Documentos de presentación obligatoria de las bases integradas".



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

- Señaló que no es posible conocer el criterio del comité de selección para determinar qué personal ha sido evaluado como Jefe de proyecto, Especialistas Programador o Capacitador, considerando que los criterios de calificación de las bases para dicho personal son bastante similares.

Al respecto, señaló que el Adjudicatario no ha especificado en la documentación que presentó qué documento de acreditación le corresponde a cuál perfil de profesional solicitado.

En tal caso, para la acreditación del personal clave, en caso que la señorita Ketty Amanda Castañeda Rodríguez haya sido propuesta como “Especialista programador” presentó una copia simple del contrato administrativo de servicios N°0358-2019-MIDIS-PNADP y adenda sin incluir la respectiva conformidad, conforme lo establecido en las bases.

Asimismo, presenta otros documentos para acreditar su experiencia como “Especialista programador” siendo que ninguno de los documentos presentados por el Adjudicatario es suficiente para acreditar la experiencia requerida en “Tecnologías o aplicaciones móviles.

En el caso de la acreditación de experiencia del “Capacitador” señaló que de acuerdo a los documentos presentados por el Adjudicatario, considerando que no se sabe con certeza cuál profesional corresponde al perfil del personal clave de CAPACITADOR, en caso se considere al señor MARCOS IVÁN CAMA DÍAZ para dichos fines, no se habría acreditado que cuente con experiencia profesional relacionada a servicios de TECNOLOGÍA BIOMÉTRICA, mucho menos logra acreditar la experiencia mínima exigida en las bases de un año en dicha materia, vulnerando con ello el principio de eficiencia y eficacia.

- Mencionó además que en el Memorando N° 000534-2022/DCSD//RENIEC de fecha 19 de octubre de 2022, expedido por la Dirección de Certificación y Servicios Digitales, ha determinado el NO CUMPLIMIENTO de los requisitos de calificación del personal CLAVE DE CAPACITADOR en el caso específico del señor MARCOS IVAN CAMA DIAZ, situación que el Comité de Selección ha ignorado dolosamente concediendo, pese a este aviso por parte del área técnica, el acta de otorgamiento de Buena Pro.

#### **Respecto de la evaluación realizada por el Comité de selección**

- Consideró respecto de los miembros del comité de selección, que la evaluación y calificación realizada en el procedimiento de selección fue ejecutada de una



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

manera parcial y no objetiva, pues el Comité no valoró lo indicado por el área usuaria, la Dirección de Certificación y Servicios Digitales según MEMORANDO N° 000534-2022/DCSD/RENIEC.

- Señaló que confluyen en que puede haber dudas razonables respecto a que la decisión del Comité de Selección se ha parcializado al admitir y calificar positivamente la experiencia del Adjudicatario.
3. Con decreto del 10 de noviembre de 2022, la Secretaría del Tribunal solicitó a la Entidad que emita su pronunciamiento respecto a la necesidad de adecuar el requerimiento del procedimiento de selección, a los protocolos sanitarios y demás disposiciones que dicten los sectores y autoridades competentes en el marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19.

Asimismo, se admitió a trámite el recurso de apelación presentado en el marco del procedimiento de selección, suspendiéndose el procedimiento de selección impugnado y se corrió traslado a la Entidad, a fin de que cumpla, entre otros aspectos, con registrar en el SEACE el informe técnico legal, en el que indique su posición respecto de los hechos materia de controversia, en el plazo de tres (3) días hábiles y, además, se dispuso notificar el recurso interpuesto, a la Entidad y a los postores distintos del Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución que emita este Tribunal, mediante su publicación en el SEACE, a fin de que absuelvan traslado del recurso interpuesto en un plazo no mayor de tres(3) días hábiles y se dejó a consideración de la sala la solicitud de uso de la palabra efectuada por el recurrente.

Asimismo, se dispuso remitir a la Oficina de Administración y Finanzas el Comprobante del Depósito en Cta. Cte. con Cheque N° 377000008 (Papeleta N° 62433061), expedido por el Banco de la Nación, para su verificación y custodia.

4. Mediante Informe N° 001634-2022/OAF/ULG/RENIEC presentado ante el Tribunal el 18 de noviembre de 2022 la Entidad expuso su posición respecto a los argumentos del recurso de apelación, en los siguientes términos:

Respecto del incumplimiento de la Declaración Jurada de plazo de prestación del servicio (Anexo N° 4) por parte del Adjudicatario

- Respecto de lo señalado por el Impugnante, en el sentido que el Adjudicatario no cumplió con desagregar los plazos correspondientes a la prestación principal y accesoria, es injustificado el supuesto incumplimiento, debido a que el Adjudicatario se compromete a prestar el servicio en un plazo de 45 días calendario



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

contado a partir del día siguiente de la entrega del código fuente del aplicativo de autenticación móvil en el Android "Id Perú" al contratista por parte de la Dirección de Certificación y Servicios Digitales, de acuerdo con lo establecido en el numeral 5.5.2 del requerimiento.

#### Respecto de la acreditación del personal clave

- Mencionó que los documentos presentados por el Adjudicatario fueron evaluados de manera integral, por lo que el Adjudicatario puede no haber consignado cuáles son los profesionales que deben ser calificados para los diferentes puestos de: i) Jefe de Proyecto, ii) Especialista programador iii) Capacitador, pero al verificar los documentos correspondientes se pudo advertir que:
  - ✓ Víctor Martín Gutiérrez Guzmán es el Jefe de proyecto por haber acreditado contar con la certificación PMP.
  - ✓ Ketty Amanda Castañeda Rodríguez es la Especialista Programador por haber acreditado llevar un curso en desarrollo de aplicaciones móviles por 24 horas.
  - ✓ Marcos Ivan Cama Diaz es el Capacitador por haber acreditado llevar un curso en tecnología biométricas de 40 horas.

#### Respecto del Memorando N° 534-2021DCSDIIRENIEC de fecha 19 de octubre de 2022

- Considera que, pese a haberse solicitado apoyo a distintas áreas de la Entidad; sin embargo, es posible que dichas respuestas no sean tomadas en cuenta, debido a que el comité de selección es solidariamente responsable y sustenta su decisión entre otras fuentes, en opiniones, condiciones generales establecidas en las bases, pronunciamientos, entre otros.
5. Mediante escrito N° 1, presentado el 18 de noviembre de 2022 ante el Tribunal, el Adjudicatario se apersonó y absolvió el traslado del recurso de apelación en los siguientes términos:

#### Respecto de su supuesto incumplimiento en la Declaración Jurada de plazo de la prestación del servicio.

- Considera que su representada se comprometió en el Anexo N° 04 que prestaría el servicio objeto del procedimiento de selección tanto la prestación accesoria en un plazo de 45 días calendarios contados a partir del día siguiente de la entrega del código fuente del aplicativo de autenticación móvil en Android "Id Perú" al contratista, de acuerdo con el detalle descrito en el 5.5.2 de las bases, por lo que



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

considera que se encontraría de acuerdo con lo establecido en las bases del procedimiento de selección.

#### Respecto de la acreditación del personal clave

- Manifestó que ha acreditado la experiencia de su personal clave propuesto, con los documentos que acreditan el perfil académico y experiencia, así como la capacitación correspondiente:
- En el caso del Ing. Víctor Martín Gutiérrez Guzmán propuesto como el Jefe de proyecto se acreditó contar con la certificación PMP.
- En el caso de Ketty Amanda Castañeda Rodríguez propuesta como Especialista Programador acreditó su capacitación y experiencia correspondiente. De acuerdo con el Impugnante no se habría acreditado la conformidad. Sin embargo, en la cláusula primera de la adenda del contrato presentado para acreditar su experiencia, se señala que la señorita Castañeda ha brindado sus servicios desde el 11 de octubre de 2019 señalando que el contrato CAS se encuentra vigente durante un período de un año y 8 meses aproximadamente. Por lo tanto, dicha documentación acredita la experiencia como analista programador Android, por un período que excede el requerido en las bases.
- Asimismo, el personal propuesto como Especialista Programador ha trabajado durante más de un año para el Programa Juntos como Analista Programador Android, es decir se encargó de la programación de un tipo de aplicación móvil, por lo que su perfil se ajusta a lo solicitado.
- En el caso de Marcos Iván Cama Díaz, quien fue propuesto como Capacitador, se acreditó su capacitación y experiencia correspondiente. Habiendo presentado dos constancias de trabajo en los cargos de Especialista en programación del 9 de febrero de 2009 hasta el 6 de diciembre de 2012, por un período de 3 años y 7 meses aproximadamente y como Integrador de Soluciones informáticas por un período de 7 años y un mes aproximadamente ajustándose al perfil requerido en las bases integradas.

#### Sobre la descalificación de la oferta del Impugnante

- Los certificados emitidos por la empresa norteamericana Identity y Acerta que acreditan la Capacitación de los profesionales propuestos como Especialista programador y Capacitador no tienen validez en Perú, debido a que no fue legalizado por funcionarios consulares y peruanos refrendados por el Ministerio de



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

Relaciones Exterior del Perú.

- Afirma que el Reglamento Consular aprobado mediante Decreto Supremo N° 076-2005-RE señala que para que los documentos públicos y privados expedidos en el exterior tengan validez en el Perú deben estar legalizados por funcionarios consulares peruanos y refrendados por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, salvo que se trate de documentos públicos emitidos en países que formen parte del Convenio de la Apostilla, para los que bastara que cuenten con la Apostilla de la Haya, requerimiento que ha sido incluido en todas las bases estándar.
  - Considera que al no tener validez en Perú ninguno de los certificados emitidos en el extranjero, las horas de las capacitaciones de la Srta. Cisneros y del Señor Berrospi, no debieron ser consideradas por el comité de selección.
  - Asimismo, los contratos, facturas y constancias de conformidad no incluyen la legalización de los funcionarios consulares y el refrendo del Ministerio de Relaciones Exteriores, por tal motivo no tienen validez en el Perú, en tal sentido solicita la descalificación del Impugnante debido a que no habría cumplido con la exigencia consular.
  - El Certificado de Project Management Profesional (PMP) no cuenta con traducción certificada.
  - La experiencia acreditada para el Especialista Programador no está relacionada a la prestación de servicio de tecnologías móviles.
  - Solicitó el uso de la palabra.
6. A través del decreto del 22 de noviembre de 2022, se dispuso tener al Adjudicatario por apersonado, por absuelto el traslado del recurso impugnativo y se dejó a consideración de la sala la solicitud de uso de la palabra.
  7. Mediante decreto del 22 de noviembre de 2022, se verificó que la Entidad registró el Informe N° 001634-2022/OAF/ULG/RENIEC. En ese sentido, se remitió el expediente a la Sexta Sala del Tribunal para que evalúe la información que obra en el expediente y, de ser el caso, dentro del plazo de cinco (5) días, lo declare listo para resolver.
  8. Con decreto del 24 de noviembre de 2022 se programó audiencia pública para el 30 del mismo mes y año.
  9. El 28 de noviembre de 2022, la Entidad presentó ante el Tribunal el mismo Informe N°



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

001634-2022/OAF/ULG/RENIEC remitido previamente el 18 de noviembre de 2022 ante el Tribunal.

10. Mediante Oficio N° 000012-2022/OAF/ULG/RENIEC del 28 de noviembre de 2022 presentado ante el Tribunal el mismo día, la Entidad acreditó a sus representantes para hacer uso de la palabra en la audiencia programada.
11. Mediante escrito s/n presentado ante el Tribunal el 29 de noviembre de 2022 el Adjudicatario acreditó a sus representantes para su participación en la audiencia.
12. Mediante Oficio N° 000012-2022/OAF/ULG/RENIEC del 28 de noviembre de 2022 presentado nuevamente el 29 de noviembre de 2022, la Entidad acreditó a sus representantes para hacer uso de la palabra en la audiencia programada.
13. El 30 de noviembre se llevó a cabo la audiencia con la participación de representantes de la Entidad y del Adjudicatario.
14. A través del decreto del 30 de noviembre de 2022 se requirió a la Entidad para que en plazo de tres (3) días hábiles presente la siguiente información:
  - *Sírvase remitir a este Tribunal copia legible del pliego de consultas y observaciones planteadas a las bases del procedimiento de selección Concurso Público N° 15-2022.RENIEC. Considerando que el archivo que se encuentra en la plataforma del SEACE contiene una copia del documento que es ilegible y que impide conocer el contenido completo del mismo.*
  - *Sírvase pronunciarse respecto de lo alegado por el Adjudicatario en su escrito de absolución del recurso de apelación, respecto de la oferta presentada por el postor CONSORCIO FAD BIOMETRICS integrado por la empresa FIRMA AUTÓGRAFA DIGITAL PERU S.A.C y la empresa MUUK TECHNOLOGIES, SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE.*
15. Mediante escrito N°2 presentado ante el Tribunal el 1 de diciembre de 2022, el Adjudicatario presentó argumentos adicionales, entre los cuales señaló que en cuanto al plazo para cumplir la prestación principal debe considerarse a los 45 días calendario desde la entrega del código fuente del aplicativo de autenticación móvil Android "Id Perú" al contratista.

Bajo dicha premisa, ambos postores [Adjudicatario e Impugnante] ofrecieron el mismo plazo de 45 días calendario para la ejecución de la prestación principal, pues ambos coincidían que este era el plazo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

Por tal motivo, en caso el Tribunal considere que existe una divergencia respecto del plazo de la prestación principal, solicitó se tenga en cuenta lo dispuesto por el numeral 72.6 del reglamento, que señala en caso de divergencia entre lo indicado en el pliego de absolucón de consultas y la integraci3n de bases, prevalece lo absuelto en el referido pliego.

En ese sentido, señaala que respecto del plazo de ejecuci3n de la prestaci3n principal prevalezca lo absuelto en la absoluc3n de consultas N° 5 y 6 del pliego de absoluc3n de consultas y observaciones, en cuyo extremo la Entidad confirm3 que el plazo para la ejecuci3n principal ser3a de 45 d3as calendario, contados a partir del d3a siguiente de la entrega del c3digo fuente del aplicativo de autenticaci3n m3vil.

16. Mediante decreto del 1 de diciembre de 2022 se tuvo por presentado el Informe N° 001634-2022/OAF/ULG/RENIEC por parte de la Entidad y se dispuso dejar a consideraci3n de la Sala para ser tomados en cuenta al momento de resolver.
17. Mediante decreto del 2 de diciembre de 2022 se tuvo por presentado el escrito N° 2 del Adjudicatario y se dispuso remitir sus alegatos adicionales a fin de que sean considerados por la Sala al momento de resolver.
18. Con escrito N° 2 presentado ante el Tribunal el 5 de diciembre de 2022, el Impugnante present3 argumentos adicionales a ser tomados en cuenta por la Sala al momento de resolver, entre los cuales señaal3 lo siguiente:

En cuanto al plazo propuesto para la ejecuci3n por el Impugnante y el Adjudicatario coincidan en t3rmino, es una situaci3n fortuita, por ende, los postores deben, como as3 lo detallan las bases, individualizar los plazos de la prestaci3n o quedar3 la interpretaci3n de la instituci3n dilucidar esta situaci3n.

Lo anterior, se sostiene con la respuesta que se dio en el pliego de absoluc3n de consultas y observaciones del concurso que motiva el presente recurso de apelaci3n. Siendo que es la misma Entidad convocante, la que señaala en su respuesta que son plazos independientes, por ende, reiteraron que el Adjudicatario no ha detallado los plazos de las prestaciones a efectuar.

Asimismo, respecto de la acreditaci3n de la experiencia del personal clave señaala que la Entidad ha manifestado que al analizar dicho rubro en la propuesta del Adjudicatario al coincidir el cargo con lo solicitado en el requerimiento no consider3 relevante cotejar dicha informaci3n.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

Además, considera que no es amparable lo señalado por el Adjudicatario, en lo referido a que las empresas que emitieron las constancias que acreditan la experiencia del personal clave se encuentran relacionadas con las tecnologías biométricas, en particular la experiencia de la señorita Ketty Amanda Castaneda Rodríguez, cuya carta de trabajo fue emitida por Asis Techonologies Partner, cuyas actividades se encuentran vinculadas al rubro de telecomunicaciones lo cual difícilmente puede acreditar experiencia relacionada con biometría.

El Impugnante alega que no se ha considerado la opinión del área usuaria plasmada en el Memorando N° 0534-2022 que señala que parte del personal clave propuesto por el Adjudicatario no cumple con el cargo ni con la experiencia requerida, fundamenta además lo señalado en base a la Opinión N° 57-2021/DTN, en donde se resalta que es el área usuaria la que cuenta con conocimientos técnicos necesarios para definir las características técnicas de los servicios. Por tanto, le resulta incomprensible que el comité evaluador haya ignorado la opinión del área usuaria, considerando que su opinión es fundamentalmente técnica.

Por otro lado, respecto de lo señalado por el Adjudicatario que los certificados emitidos por las empresas Identy y Acerta no tendrían validez debido a que no se encuentran legalizados. Al respecto, menciona que los documentos que acreditan cursos han sido tomados por especialistas en territorio peruano y han sido emitidos en formato electrónico lo que hace imposible legalizarlos por el consulado peruano. Sustenta lo afirmado señalando como referencia la Opinión N° 049-2022/DTN, en donde se menciona que por su naturaleza hay documentos que no pueden ser legalizados ni apostillados.

Señala que el Adjudicatario también ha presentado certificados emitidos por empresas extranjeras omitiendo legalizarlos y en caso el Tribunal considere que el Impugnante ha incurrido en falta al no presentar su documentación legalizada debe aplicar el mismo criterio para la oferta presentada por el Adjudicatario.

Por otro lado, respecto de los contratos, constancias de conformidad y comprobantes de pago señala que el Adjudicatario ha sostenido que los documentos que acreditan experiencia de su representada no cumplirían con las formalidades necesarias para tener efectos en el Perú.

Sobre ello, manifiesta que de acuerdo con la Opinión N°047-2022/DTN no existe distinción para evidenciar la experiencia ya sea provenga de postores extranjeros o postores locales, más aún cuando en su caso particular que la documentación ha sido formalizada con instrumento público y posteriormente apostillada.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

Finalmente, reitera la solicitud de dejar sin efecto la buena pro otorgada al Adjudicatario.

19. Mediante Oficio N° 000013-2022/OAF/ULG/RENIEC del 5 de diciembre de 2022 presentado el mismo día ante el Tribunal, la Entidad dio atención al requerimiento planteado mediante decreto del 30 de noviembre de 2022, adjuntó copia del pliego de consultas y observaciones y se pronunció respecto del escrito de absolución del recurso de apelación en los siguientes términos:

En atención a lo indicado por el Adjudicatario, en lo referido a que el Impugnante presentó documentación extranjera que no tiene validez en el Perú al no estar legalizados por los funcionarios consulares peruano y refrendados por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, señaló que la documentación concerniente a los certificados de capacitación, contratos con constancias de conformidad y comprobantes de pago, y toda la documentación que obra en la oferta del Impugnante, que fue presentada en idioma español, fue calificada y evaluada de acuerdo a lo señalado en el Reglamento.

Por otro lado, respecto a lo señalado por el Adjudicatario, en cuanto a lo incorporado en las bases sobre el Reglamento Consular del Perú, aprobado mediante D.S N°076-2005-RE, indicó que lo exigido corresponde a los documentos para la suscripción del contrato.

En esa línea, el requerimiento que los documentos extendidos en el exterior deben estar legalizados por los funcionarios consulares peruano o apostillados, al momento de la presentación de propuesta sería onerosa para los participantes, en tal razón, conforme a lo señalado, dicho requisito es exigido para la suscripción del contrato; asimismo, conforme lo establece el artículo 64 del Reglamento, la originalidad de los documentos presentados por el postor ganador puede verificarse posteriormente.

Respecto a lo señalado por el Adjudicatario, referido a que el certificado Project Management Profesional (PMP) no cuenta con la traducción correspondiente, confirma que el Impugnante no adjuntó traducción correspondiente.

En relación a que la experiencia del especialista programador no está relacionada a la presentación de servicio de aplicaciones móviles, señala que la documentación presentada por el Impugnante no especifica, conforme a lo requerido por el área usuaria, que la experiencia sea literalmente en “servicios de aplicaciones móviles”, lo que es entendido como una actividad que debe ser realizada por el personal clave.

Por ende, solo cuando el cargo o puesto no coincida literalmente con lo previsto en las



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

bases se deberá validar la experiencia en función a las actividades; por ende, el comité, no consideró relevante cotejar esa denominación.

- 20.** Por decreto del 5 de diciembre de 2022, se efectuó el traslado de un presunto vicio de nulidad en el procedimiento de selección, pues se apreciaban posibles vicios de nulidad en la formulación de las bases, que podría contravenir los principios de libertad de concurrencia y de transparencia, recogidos en los literales a) y c) del artículo 2 de la Ley, debido a que se advirtió que las bases integradas habrían señalado en las condiciones específicas del procedimiento de selección que el plazo para la ejecución de las prestaciones del contrato derivado del citado procedimiento será determinado por la fecha de la firma del contrato.

No obstante, en los términos de referencia que forman parte de las mismas bases integradas, se especificó que el plazo para la ejecución de las prestaciones del contrato estará determinada por la fecha de la entrega del código fuente del aplicativo de autenticación móvil en Android "Id PERÚ" al contratista por parte de la Dirección de Certificación y Servicios Digitales; ello habría ocasionado incongruencia en las propias bases del procedimiento de selección y dificulta la comprensión de los alcances de las citadas reglas; por lo que, se les otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles para que manifiesten lo que consideren pertinente.

- 21.** Con fecha 6 de diciembre de 2022, la Entidad presentó nuevamente ante el Tribunal el Oficio N° 000013-2022/OAF/ULG/RENIEC, presentado el día anterior, con los mismos argumentos.
- 22.** Mediante Oficio N° 000015-2022/OAF/ULG/RENIEC del 12 de diciembre de 2022 presentado el mismo día, la Entidad respondió el requerimiento de información planteado mediante decreto del 5 de diciembre de 2022 en los siguientes términos:
- Considera que existe una divergencia entre lo indicado en el pliego de absolución de consultas y observaciones y la integración de bases; en relación al plazo y al inicio de contabilización del plazo tanto para la prestación principal como para la prestación accesorio, debido a que, por un lado, se indica que es (treinta) 30 días calendario y se contabiliza desde el día siguiente de firmado el contrato y, por otro lado, se indica que conforme lo establecido en el numeral 5.5.2.1 de los términos de referencia, que refiere un plazo de 45 días calendario y se contabiliza desde el día siguiente de la entrega del código fuente del aplicativo.
  - En la absolución de consultas N° 6 y 7 el comité de selección ha señalado que el plazo se comenzará a contar a partir del día siguiente de la entrega efectiva del código fuente del aplicativo, de acuerdo con el numeral 5.5.2.1. de los términos



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

de referencia.

- El plazo de ejecución del presente servicio, tanto para la prestación principal como de la accesoria, es de 45 días calendarios y se contabiliza desde el día siguiente de la entrega efectiva del código fuente del aplicativo, conforme a lo establecido en el numeral 5.5.2.1 de los términos de referencia, en el numeral 3.1 del Capítulo III Requerimiento de las bases integradas del procedimiento de selección, concordado con el artículo 72 del Reglamento.
- 23.** Con fecha 13 de diciembre de 2022, la Entidad presentó nuevamente ante el Tribunal el Oficio N° 000015-2022/OAF/ULG/RENIEC, presentado el día anterior.
- 24.** Con escrito N° 3 presentado ante el Tribunal 14 de diciembre de 2022 el Adjudicatario respondió el requerimiento de información planteado mediante decreto del 5 de diciembre de 2022 en los siguientes términos:
- Ambos postores [Adjudicatario e Impugnante] ofrecieron el mismo plazo de 45 días calendario para la ejecución de la prestación principal y accesoria contabilizados a partir del día siguiente de la entrega del código fuente del aplicativo de autenticación móvil conforme lo dispuesto en el numeral 5.5.2 del capítulo III Requerimiento de las bases, de manera tal que ambos coincidieron en que ese era el plazo solicitado por la Entidad para cumplir con las prestaciones.
  - En caso se considere que existe una incorrecta integración de las bases se debe tener en cuenta lo dispuesto por el numeral 72.6 del Reglamento, que señala en caso de divergencia entre lo indicado en el pliego de absoluciones de consultas y la integración de bases, prevalece lo absuelto en el referido pliego.
  - Señala que respecto del plazo de ejecución de la prestación principal debe prevalecer lo absuelto en la absoluciones de consultas N° 5 y 6 del pliego de absoluciones de consultas y observaciones, en cuyo extremo la Entidad confirmó que el plazo para la ejecución principal y accesoria sería de 45 días calendario, contados a partir del día siguiente de la entrega del código fuente del aplicativo de autenticación móvil, acorde con lo señalado en el numeral 5.5.2 Términos de referencia del Capítulo III Requerimiento de las bases.
- 25.** Con escrito N° 3 presentado ante el Tribunal 14 de diciembre de 2022 el Impugnante respondió el requerimiento de información planteado mediante decreto del 5 de diciembre de 2022 en los siguientes términos:



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

*"(...) Mi representada manifiesta el pleno acuerdo respecto de esta observación contenida en el Decreto N° 489368 que obra en el expediente.*

*(...)*

*Lo anterior se sostiene en base al numeral 44.1 del artículo 44 del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en el cual se debe declarar la nulidad de actos, cuando estos "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 por la normativa aplicable, debiendo expresar en la resolución que expida, la etapa a la que se retrotrae el procedimiento de selección o el procedimiento para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco".*

*El error contenido en el proceso que nos compete, atenta contra estas normas esenciales y el **Principio de Transparencia** contenido en el artículo 2 del texto previamente mencionado, toda vez que la información debe ser **CLARA** y **COHERENTE** para los diferentes postores y posibles postores que en función de la información contenida en las bases optan por ser partícipes de un proceso concursal específico, por ende, con esta discrepancia de origen, se limita también la libertad de concurrencia "*

- 26.** Con decreto del 14 de diciembre de 2022, considerando el estado actual del expediente y habiéndose remitido la información solicitada mediante decreto del 5 de diciembre, el expediente se declaró listo para resolver.
- 27.** Mediante escrito N° 4 presentado el 16 de diciembre de 2022 ante el Tribunal. El Adjudicatario señaló lo siguiente:

Sobre los argumentos señalados por el Impugnante mediante escrito de 5 de diciembre señala lo siguiente:

- El Comité de selección es el competente para preparar documentos del procedimiento de selección y adoptar decisiones durante el desarrollo del procedimiento.
- Sobre lo mencionado por el Impugnante que su representada debió desglosar en su oferta el plazo para la prestación principal y accesoria en el Anexo N° 4, ha sido superado debido a que su representada se comprometió a prestar el servicio objeto del procedimiento de selección en plazo de 45 días calendario contados desde la entrega del código fuente, acorde con lo establecido en las bases.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

- Respecto al cuestionamiento al certificado de la señorita Castañeda quien fue propuesta como especialista programador, el Impugnante señaló que la empresa emisora solamente se dedica al rubro de telecomunicaciones. Sin embargo, no se ha considerado que en la Web de la empresa se puede apreciar que entre los servicios que brinda se encuentran los de tecnología y certificación de aplicaciones.
- Sobre lo señalado por el Impugnante referido a que los certificados emitidos por la empresa SAFRAN MORPHO a favor del Ing Marcos Cama no cuentan con legalización y apostillado correspondiente, no se ha considerado como punto controvertido, la resolución que se expida al respecto no debe de pronunciarse sobre ello, pese a ello señala que ambos certificados fueron expedidos en Perú.
- Respecto del cuestionamiento planteado por el Impugnante sobre el certificado PMP emitido a favor del Ing. Gutiérrez, señala que en vista que este cuestionamiento no fue formulado en el recurso de apelación y no se ha considerado como punto controvertido, la resolución que se expida al respecto no debe de pronunciarse sobre ello.

Sobre los cuestionamientos formulados por su representada a la propuesta del Impugnante:

- Los certificados emitidos por la empresa norteamericana IDENTY y la empresa mexicana ACERTA, no tienen validez en el Perú para acreditar la capacitación de los profesionales propuestos como Especialista programador y capacitador, ya que ninguno cuenta con la legalización del consulado peruano y el refrendo del Ministerio de relaciones exteriores.
  - Asimismo, señala que los contratos que presentó el Impugnante para acreditar su experiencia si bien habrían sido formalizados con instrumento público y apostilla, al tratarse de documentos privados para que tengan validez en Perú y puedan ser aceptados en el procedimiento de selección debieron ser legalizados por funcionarios consulares y refrendados por el Ministerio de relaciones exteriores.
- 28.** Mediante decreto del 20 de diciembre de 2022 se dejó a consideración de la sala el escrito N° 4 presentado por el Adjudicatario.
- 29.** Mediante decreto del 21 de diciembre de 2022 se dejó a consideración de la sala el escrito N° 2 presentado por el Impugnante.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

#### **II. FUNDAMENTACIÓN:**

1. Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante en contra del otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección a favor del Adjudicatario y en consecuencia solicitó se deje sin efecto la calificación y otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario y se le otorgue la buena pro, convocado bajo la vigencia de la Ley y su Reglamento, normas aplicables a la resolución del presente caso.

#### **A. PROCEDENCIA DEL RECURSO:**

2. El artículo 41 de la Ley establece que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un procedimiento de selección y las que surjan en los procedimientos para implementar o mantener 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 a lo que establezca el Reglamento.
3. Con relación a ello, es necesario tener presente que los medios impugnatorios en sede administrativa se encuentran sujetos a determinados controles de carácter formal y sustancial, los cuales se establecen a efectos de determinar la admisibilidad y procedencia de un recurso, respectivamente; en el caso de la procedencia, se evalúa la concurrencia de determinados requisitos que otorgan legitimidad y validez a la pretensión planteada a través del recurso, es decir, en la procedencia inicia el análisis sustancial puesto que se hace una confrontación entre determinados aspectos de la pretensión invocada y los supuestos establecidos en la normativa para que dicha pretensión sea evaluada por el órgano resolutor.

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

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

El artículo 117 del Reglamento delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que es conocido y resuelto por el Tribunal cuando se trate de procedimientos de selección cuyo valor estimado o referencial sea superior a cincuenta (50) UIT y cuando se trate de procedimientos para implementar o mantener catálogos electrónicos de acuerdo marco. También dispone que, en los procedimientos de



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

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 respecto de un concurso público, cuyo valor estimado asciende a S/ 1 770 000.00 (un millón setecientos setenta mil con 00/100 soles), siendo dicho monto superior a 50 UIT, este Tribunal es competente para conocerlo.

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

El artículo 118 del Reglamento ha establecido taxativamente los actos que no son impugnables, tales como: i) las actuaciones materiales relativas a la planificación 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 el otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario y, en consecuencia, solicitó se deje sin efecto la calificación y otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario y se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección; por consiguiente, se advierte que los actos objeto del recurso no se encuentran comprendidos en la relación de actos inimpugnables.

*c) Sea interpuesto fuera del plazo.*

El artículo 119 del precitado Reglamento establece que la apelación contra el otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro, mientras que en el caso de adjudicaciones simplificadas, selección de consultores individuales y comparación de precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles, siendo los plazos indicados aplicables a todo recurso de apelación.

De igual modo, según el literal d) del artículo 122 del Reglamento, cuando se advierte que el recurso de apelación no contiene alguno de los requisitos de admisibilidad y que esta omisión no fue advertida en el momento de la presentación del recurso, el presidente del Tribunal concede un plazo máximo de dos (2) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de las observaciones para la subsanación respectiva. Transcurrido el plazo sin que se realice la subsanación, el recurso se tiene por no presentado.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

En aplicación a lo dispuesto en el citado artículo, teniendo en cuenta que la apelación se da contra el otorgamiento de la buena pro de un concurso público, así como contra actos dictados con anterioridad a la adjudicación, el Impugnante contaba con un plazo de ocho (8) días hábiles para interponer su recurso de apelación, el cual vencía 4 de noviembre de 2022, considerando que el otorgamiento de la buena pro se notificó en el SEACE el 21 de octubre del mismo año.

Al respecto, del expediente se aprecia que el 4 de noviembre de 2022 el Impugnante interpuso su recurso de apelación, debidamente subsanado el 8 de noviembre del mismo año; en consecuencia, cumplió con el plazo descrito en los artículos 119 y 122 del Reglamento.

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

De la revisión del recurso de apelación del Impugnante, se aprecia que este aparece suscrito por su representante Giuliana S. Bonelli Urquiaga.

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

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

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

El numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS regula 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.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

Nótese que, la decisión de la Entidad en el presente caso, de determinarse irregular, causaría agravio al Impugnante en su interés legítimo como postor de acceder a la buena pro, puesto que el otorgamiento de la buena pro se habría realizado transgrediendo lo establecido en la Ley, el Reglamento y las bases integradas.

En ese sentido, el Impugnante cuenta con interés para obrar y legitimidad procesal para impugnar la calificación y el otorgamiento de la buena a favor de Adjudicatario y en consecuencia se le otorgue la buena pro al Impugnante.

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

En el caso concreto, la oferta del Impugnante quedó en segundo lugar.

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

El Impugnante ha solicitado que revoque la decisión del Comité de selección en tal sentido se deje sin efecto la calificación y otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario y se le otorgue la buena pro al Impugnante. En ese sentido, de la revisión a los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que estos se encuentran orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose, por lo tanto, en la presente causal de improcedencia.

En consecuencia, atendiendo a las consideraciones descritas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento, por lo que corresponde efectuar el análisis de los asuntos de fondo planteados.

#### **B. PRETENSIONES:**

De la revisión del recurso de apelación se advierte que el Impugnante solicitó a este Tribunal lo siguiente:

- Se declare sin efecto la decisión del Comité de Selección de calificar y otorgar la Buena Pro al Adjudicatario.
- Se otorgue la buena pro al Impugnante

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

- Se declare infundado el recurso de apelación.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

- Se confirme la buena pro a su favor.

#### **C. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS:**

4. 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.

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

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.

Al respecto, en el caso de autos, se aprecia que aquellos postores que pudieran verse afectados fueron notificados a través del SEACE con el recurso de apelación el 15 de noviembre de 2022, razón por la cual contaban con tres (3) días hábiles para absolver el traslado del citado recurso, esto es, hasta el 18 del mismo mes y año.

En relación con ello, se advierte que el Adjudicatario se apersonó y absolvió el traslado del recurso de apelación el 18 de noviembre de 2022, ejerciendo su derecho de defensa, y planteando nuevas controversias contra el Impugnante, por lo que, lo alegado será tomado en cuenta para la determinación de los puntos controvertidos.

5. En atención a lo expuesto, los puntos controvertidos a esclarecer consisten en:
  - Determinar si corresponde descalificar al Adjudicatario y, en consecuencia, revocar el otorgamiento de la buena pro que le fue concedido.
  - Determinar si corresponde descalificar al Impugnante.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

- Determinar si corresponde otorgar la buena pro a favor del Impugnante

#### **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 ha considerado básicos, por un lado, para encausar y delimitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento y, por el otro, para controlar la discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas aplicables, en la integración jurídica para resolver aquellos aspectos no regulados, así como para desarrollar las regulaciones administrativas complementarias. Abonan en este sentido, entre otros, los principios de eficacia y eficiencia, transparencia, igualdad de trato, recogidos en el artículo 2 de la Ley.

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

#### **PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde no admitir y/o descalificar la oferta del Adjudicatario y, en consecuencia, revocar el otorgamiento de la buena pro.**

8. En el presente caso, de manera previa al análisis de fondo, y considerando que este Colegiado ha corrido traslado a la Entidad y a las partes, de un posible vicio de nulidad en el procedimiento de selección, , en virtud de la facultad atribuida mediante el artículo 44 de la Ley y a lo establecido en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, esta Sala ha considerado pertinente, en el presente caso, revisar las citadas bases, a efectos de verificar que no se hayan dictado actos que contravengan normas legales, que contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento.
9. En ese sentido, mediante decreto del 5 de diciembre de 2022, este Tribunal requirió a la Entidad y a las partes, emitir pronunciamiento sobre el posible vicio de nulidad que se habría advertido en el procedimiento de selección, en lo relativo a que las bases



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

integradas habrían señalado, en las condiciones específicas del procedimiento de selección, que el plazo para la ejecución de las prestaciones del contrato derivado del citado procedimiento será determinado por la fecha de la firma del contrato, mientras que en los términos de referencia, que forman parte de las mismas bases integradas, se ha especificado que el plazo para la ejecución de las prestaciones del contrato estará determinada por la fecha de la entrega del código fuente del aplicativo de autenticación móvil en Android "Id PERÚ" al contratista por parte de la Dirección de Certificación y Servicios Digitales; por lo que, ello habría ocasionado incongruencia en las propias bases del procedimiento de selección y dificultaría la comprensión de los alcances de las citadas reglas.

10. En esa línea, tenemos que, la Entidad se pronunció sobre el posible vicio de nulidad en el procedimiento de selección, señalando lo siguiente:

*"Como se observa en los párrafos precedentes, existe una divergencia entre lo indicado en el pliego de absolucón de consultas y observaciones, y la integración de bases; en relación al plazo y al inicio de la contabilización del plazo tanto de la prestación principal como de la accesoria; debido a que por un lado se indica que es de 30 días calendarios y será contabilizada desde el día siguiente de firmado el contrato, y por otro se indica que será conforme lo establecido en el numeral 5.5.2.1 de los términos de referencia, que refiere un plazo es de 45 días calendario y se contabiliza desde el día siguiente de la entrega del código fuente del aplicativo.*

*Al respecto, el numeral 72.6 del artículo 72° del Reglamento de la ley de Contrataciones del Estado, establece que "(...) cuando exista divergencia entre lo indicado en el pliego de absolucón de consultas y observaciones y la integración de bases, prevalece lo absuelto en el referido pliego; sin perjuicio, del deslinde de responsabilidades correspondiente.*

*En ese marco, las bases integradas del procedimiento de selección en el numeral 1.5 del Capítulo I Etapas del Procedimiento de Selección de la Sección General Disposiciones comunes del procedimiento de selección, señalan: "(...) Cuando exista divergencia entre lo indicado en el pliego de absolucón de consultas y observaciones y la integración de bases, prevalece lo absuelto en el referido pliego; sin perjuicio, del deslinde de responsabilidades correspondiente"*

*Concernientemente, se tiene que el comité de selección, en el pliego de absolucón de las consultas N°06 y N°07, ha señalado que el plazo se comenzará a contar a partir del día siguiente de la entrega efectiva del código fuente del aplicativo, de acuerdo con el numeral 5.5.2.1 de los términos de referencia o se confirma los plazos ya indicados en el*



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

*término de referencia<sup>1</sup>.(sic)*

*Bajo ese marco expuesto, el plazo de ejecución del presente servicio, tanto para la prestación principal como de la accesoria, es de 45 días calendarios y se contabiliza desde el día siguiente de la entrega efectiva del código fuente del aplicativo, conforme a lo establecido en el numeral 5.5.2.1 de los términos de referencia, en el numeral 3.1 del Capítulo III Requerimiento de las bases integradas del procedimiento de selección, concordado con el artículo 72° del Reglamento; y que conforme a ello, los postores del procedimiento de selección presentaron su Declaración Jurada de Plazo de Prestación del Servicio ( Anexo 4), documento obligatorio para la admisión de sus ofertas.”*

11. Por otro lado, el Adjudicatario se pronunció sobre el posible vicio de nulidad en el procedimiento de selección, señalando lo siguiente:

Ambos postores [Adjudicatario e Impugnante] ofrecieron el mismo plazo de 45 días calendario para la ejecución de la prestación principal y accesoria contabilizados a partir del día siguiente de la entrega del código fuente del aplicativo de autenticación móvil, conforme lo dispuesto en el numeral 5.5.2 del capítulo III Requerimiento de las bases, de manera tal que ambos coincidieron en que ese era el plazo solicitado por la Entidad para cumplir con las prestaciones.

Aun cuando se pueda considerar que existe una incorrecta integración de las bases, se debe tener en cuenta lo dispuesto por el numeral 72.6 del Reglamento, que señala que en caso de divergencia entre lo indicado en el pliego de absolución de consultas y la integración de bases, prevalece lo absuelto en el referido pliego.

En ese sentido, señala que respecto del plazo de ejecución de la prestación principal prevalezca lo absuelto en la absolución de consultas N° 5 y 6 del pliego de absolución de consultas y observaciones, en cuyo extremo la Entidad confirmó que el plazo para la ejecución principal y accesoria sería de 45 días calendario, contados a partir del día siguiente de la entrega del código fuente del aplicativo de autenticación móvil, acorde con lo señalado en el numeral 5.5.2 Términos de referencia del Capítulo III Requerimiento de las bases.

12. Además, el Impugnante se pronunció sobre el posible vicio de nulidad en el procedimiento de selección, señalando lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Debiendo entenderse “(...) de acuerdo con el numeral 5.5.2.1 de los términos de referencia y se confirma los plazos ya indicados en los términos de referencia.”



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

*"(...) Mi representada manifiesta el pleno acuerdo respecto de esta observación contenida en el Decreto N° 489368 que obra en el expediente.*

*(...)*

*Lo anterior se sostiene en base al numeral 44.1 del artículo 44 del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en el cual se debe declarar la nulidad de actos, cuando estos hayan sido 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 por la normativa aplicable, debiendo expresar en la resolución que expida, la etapa a la que se retrotrae el procedimiento de selección o el procedimiento para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco".*

*El error contenido en el proceso que nos compete, atenta contra estas normas esenciales y el **Principio de Transparencia** contenido en el artículo 2 del texto previamente mencionado, toda vez que la información debe ser **CLARA** y **COHERENTE** para los diferentes postores y posibles postores que en función de la información contenida en las bases optan por ser partícipes de un proceso concursal específico, por ende, con esta discrepancia de origen, se limita también la libertad de concurrencia "*

- 13.** Ahora bien, en atención a los términos expuestos, y considerando la información obrante en el expediente, corresponde analizar si en las bases del procedimiento de selección se ha constituido un vicio que deba acarrear su nulidad.
- 14.** Siendo así, en las bases administrativas del presente procedimiento de selección, se aprecia que los servicios materia del procedimiento de selección, de acuerdo a lo señalado en el numeral 1.8. del Capítulo I Generalidades de las bases, se prestarán en los siguientes plazos:



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

|   |
|---|
| <p>1.5. <b>SISTEMA DE CONTRATACIÓN</b></p> <p>El presente procedimiento se rige por el sistema de SUMA ALZADA, de acuerdo con lo establecido en el expediente de contratación respectivo.</p> <p>1.6. <b>DISTRIBUCIÓN DE LA BUENA PRO</b></p> <p>NO APLICA</p> <p>1.7. <b>ALCANCES DEL REQUERIMIENTO</b></p> <p>El alcance de la prestación está definido en el Capítulo III de la presente sección de las bases.</p> <p>1.8. <b>PLAZO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO</b></p> <p>Los servicios materia de la presente convocatoria se prestarán en los siguientes plazos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Plazo prestación principal: El plazo de ejecución de la prestación principal será de 30 días calendarios, contados a partir del día siguiente de firmado el contrato.</li><li>• Plazo prestación accesoria: El plazo de ejecución de la prestación principal será de 45 días calendarios, contados a partir del día siguiente de firmado el contrato.</li></ul> |
|---|

Como se aprecia, el plazo para la ejecución de la prestación principal se estableció en treinta (30) días calendario, los cuales debían ser contados a partir del día siguiente de la firma del contrato. Mientras que en el caso de la prestación accesoria el plazo para la ejecución de la misma se determinó en cuarenta y cinco (45) días calendario contados también desde la firma del contrato.

Asimismo, en el numeral 5.5.2 Plazo de los 3.1. Términos de referencia del Capítulo III Requerimiento de las bases, se señala lo siguiente:

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

**5.5 Lugar y plazo de prestación del servicio**

**5.5.1 Lugar**  
El contratista deberá coordinar con el área usuaria del RENIEC, para que la ejecución de la prestación del servicio sea proporcionada vía online mediante las herramientas remotas de comunicación virtual con personal RENIEC.

**5.5.2 Plazo**

**5.5.2.1 Plazo de Prestación Principal**

El plazo de ejecución de la prestación principal (primer entregable de la sección 5.6 Resultados Esperados) será:

Plazo: Hasta los 45 (cuarenta y cinco) días calendario.  
Inicio: Al día siguiente de la entrega del código fuente del aplicativo de autenticación móvil en Android "Id PERU" al contratista por parte de la Dirección de Certificación y Servicios Digitales.  
Hasta: Que culmine los 45 (cuarenta y cinco) días calendario.

**5.5.2.2 Plazo de Prestación Accesoría**

Plazo: Hasta los 45 (cuarenta y cinco) días calendario.  
Inicio: Al día siguiente de la entrega del código fuente del aplicativo de autenticación móvil en Android "Id PERU" al contratista por parte de la Dirección de Certificación y Servicios Digitales.  
Hasta: Que culmine los 45 (cuarenta y cinco) días calendario.

**5.6 Resultados esperados**

Los entregables serán presentados en archivo digital a través de mesa de partes del RENIEC. Asimismo, el contratista debe proponer otro medio externo. De existir algún cambio de lugar o modalidad de entrega, dicha eventualidad será comunicada a EL CONTRATISTA, a la dirección que consigne en el contrato, dentro de los cinco (05) días calendario de firmado el contrato.



De esta manera, de acuerdo con lo señalado en los términos de referencia en las bases, el plazo para la ejecución tanto de la prestación principal como de la prestación accesoria es de cuarenta y cinco (45) días calendario, a partir de la entrega del código fuente del aplicativo de autenticación móvil en Android "Id Perú" al contratista por parte de la Dirección de Certificación y Servicios Digitales.

15. Ahora, de la revisión al pliego de absolución de consultas y observaciones, se advierte la formulación de consultas en relación al literal 1.8 numeral 1 de la sección específica [página 13 de las bases integradas], de acuerdo al siguiente detalle:



PERÚ

Ministerio de Economía y Finanzas



# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 4449-2022-TCE-S6

| Nro. Orden | RUC/Código | Nombre o Razón Social                   | Tipo Formulación | Sección    | Numeral | Líteral | Página | Consulta u Observación  | Análisis respecto de la consulta u observación  |
|------------|------------|---|------------------|------------|---------|---------|--------|---|---|
| 1          | 2050684734 | ZONDA ADVANCED SOCIEDAD ANONIMA CERRADA | Consulta         | Específico | 5.2.1.2 | F       | 22     | Debe realizar la compresión de imágenes dactilares en formato WSQ con niveles de compresión de (15:1). En escala de grises de 256 tonos ( 8 bits ) , resolución: 500 dpi mínimo y un peso aproximado de 15Kb.<br>Debe ofrecer los siguiente formatos de salida: WSQ, ISO 10794-2 y ANSI 378<br>Consulta: Favor confirmar si están solicitando un algoritmo WSQ certificado por el FBI. Debemos indicar que es un factor importante para el procesamiento de imágenes de huellas dactilares.   | Se aclara que el algoritmo usado para la generación del formato WSQ debe cumplir la especificación del estándar correspondiente, no siendo exigible demostrar la certificación otorgada por el FBI al momento de la validación de propuestas.   |
| 2          | 2050684734 | ZONDA ADVANCED SOCIEDAD ANONIMA CERRADA | Consulta         | Específico | 4       | a       | 19     | Consulta: Favor indicar el número de usuarios en su defecto indicar el serán limitados.   | No existe límite respecto al número de usuarios.  |
| 3          | 2050684734 | ZONDA ADVANCED SOCIEDAD ANONIMA CERRADA | Consulta         | Específico | 6.2.1   | b, c    | 26     | Consulta: Favor indicar si un mismo profesional puede cumplir los roles detallados en los literales b) Especialista programador y el Literal c) Especialista Capacitador  | NO pueden ser el mismo profesional los detallados en el literales b) Especialista programador y el Literal c) Especialista Capacitador,   |
| 4          | 2050684734 | ZONDA ADVANCED SOCIEDAD ANONIMA CERRADA | Consulta         | Específico | 3.2     | c       | 38     | Consulta:<br>Favor confirmar si se consideraran como experiencia del postor en la especialidad la implementación de Sistemas Biométricos por Huellas o facial. Incluyendo los servicios, SDK's y los componentes de Hardware.   | Si se considerará como experiencia la especialidad en la implementación de Sistemas Biométricos por Huellas o facial. Incluyendo los servicios SDK's.<br>Sin embargo, no se admitirá conceptos en donde solamente esté especificado la venta o la provisión de componentes de hardware. |
| 5          | 9900015411 | NEC DE COLOMBIA S.A.                    | Consulta         | Específico | 1       | 1.8     | 13     | De acuerdo con lo dispuesto en el 1.8 de las Bases, el plazo para la prestación principal es de 45 días calendario, no obstante, debido a la complejidad del servicio a ejecutar para la prestación principal, solicitamos a vuestra Entidad ampliar el plazo para la prestación principal en 15 días adicionales a lo establecido en las Bases.  | No es posible entender los plazos. Debido a que el servicio se debe ejecutar este año.  |
| 6          | 9900015411 | NEC DE COLOMBIA S.A.                    | Consulta         | Específico | 1       | 1.8     | 13     | De acuerdo con lo dispuesto en el 1.8 de las Bases, el Plazo para la Prestación Principal del Servicio es:<br>¿Para la prestación principal de 45 días calendario contados a partir del día siguiente de firmado el contrato.<br>Sin embargo, en la medida que para ejecutar la prestación principal se requiere que vuestra Entidad entregue previa y efectivamente (garantizando que pueda ser utilizado) el código fuente al Contratista dado que es el insumo principal sin el cual no puede iniciar con la ejecución del servicio. Razón por la cual solicitamos a vuestra Entidad que el Plazo para la Prestación Principal sea:<br>¿Plazo prestación principal: El plazo de ejecución de la prestación principal será contado a partir del día siguiente de la entrega efectiva del código fuente del aplicativo de autenticación móvil en Android al PERU, al contratista por parte de la Dirección de Certificación y Servicios Digitales.                                       | Se precisa que el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente de la entrega efectiva del código fuente del aplicativo de acuerdo del numeral 5.5.2.1 de los términos de referencia.   |
| 7          | 9900015411 | NEC DE COLOMBIA S.A.                    | Consulta         | Específico | 1       | 1.8     | 13     | De acuerdo con lo dispuesto en el 1.8 de las Bases, el Plazo para la Prestación Accesorio del Servicio es:<br>¿Para la prestación accesoria de 45 días calendario contados a partir del día siguiente de firmado el contrato,<br>Sin embargo, en la medida que para ejecutar la prestación accesoria se requiere que previamente se haya ejecutado la prestación principal, toda vez que para llevar a cabo el adiestramiento se requiere previamente haber realizado la implementación e integración del SDK, ya que parte del adiestramiento es sobre el uso del componente, solicitamos a vuestra Entidad que el Plazo para la Prestación Accesorio sea:<br>¿Plazo prestación accesoria: El plazo de ejecución de la prestación accesoria será contado a partir del día siguiente de la conformidad del Servicio de Implementación e Integración (prestación principal) y<br>De acuerdo con lo expuesto en el Capítulo III ¿ Numeral 6.2.1 - Literal B) ¿ (página 26 de las bases), se | La Prestación Principal y la Accesorio son independientes, en virtud a ello se confirman los plazos ya indicados en los términos de referencia.   |

A continuación, se reproduce el texto de las consultas N° 6 y 7, para una mejor lectura:

“(…)

Consulta N° 6

De acuerdo con lo dispuesto en el 1.8 de las Bases, el Plazo para la Prestación Principal del Servicio es:

¿Para la prestación principal de 45 días calendario contados a partir del día siguiente firmado el contrato.

Sin embargo, en la medida que para ejecutar la prestación principal se requiere que vuestra Entidad entregue previa y efectivamente (garantizando que pueda ser utilizado) el código fuente al Contratista dado que es el insumo principal sin el cual no puede iniciar con la ejecución del servicio. Razón por la cual solicitamos a vuestra Entidad que el Plazo para la prestación Principal sea:

¿Plazo prestación principal: El plazo de ejecución de la prestación principal será contado a partir del día siguiente de la entrega efectiva del código fuente del aplicativo de autenticación móvil en Android ¿id PERU ¿al contratista por parte de la Dirección de Certificación y Servicios Digitales.

Absolución:

Se precisa que el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente de la entrega efectiva del código fuente del aplicativo de acuerdo del numeral 5.5.2.1 de los términos de referencia.

Consulta N° 7



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

*De acuerdo con lo dispuesto en el 1.8 de las Bases, el Plazo para la Prestación Accesorio del Servicio es:*

*¿Para la prestación accesoria de 45 días calendario contados a partir del día siguiente de firmado el contrato.*

*Sin embargo, en la medida que para ejecutar la prestación accesoria se requiere que previamente se haya ejecutado la prestación principal, toda vez que para llevar a cabo el adiestramiento se requiere previamente haber realizado la implementación e integración del SDK, ya que parte del adiestramiento es sobre el uso del componente, solicitamos a vuestra Entidad que el Plazo para la Prestación Accesorio sea:*

*¿Plazo prestación accesoria: El plazo de ejecución de la prestación accesoria será contado a partir del día siguiente de la conformidad del Servicio de Implementación e Integración y (...)*

*[texto incompleto]*

*Absolución:*

*La Prestación Principal y la Accesorio son independientes, en virtud a ello se confirman los plazos ya indicados en los términos de referencia.*

*(...)” (sic)*

De acuerdo con la lectura de las respuestas realizadas a las consultas N° 6 y 7, sobre el plazo señalado en el numeral 1.8. del Capítulo I Generalidades, el Comité de Selección precisó que el plazo para la ejecución de la prestación principal será contabilizado a partir del día siguiente de la entrega efectiva del código del aplicativo de acuerdo con el numeral 5.5.2.1. y que la prestación principal y accesoria son independientes, en virtud de lo cual confirman los plazos señalados en los términos de referencia.

16. De esta manera, conforme con los fundamentos precedentes, las reglas definitivas del procedimiento de selección **señalaron, en las condiciones específicas del procedimiento de selección, que el plazo para la ejecución de la prestación principal era de treinta (30) días calendario contabilizados desde la firma del contrato y, en el caso de la prestación accesoria, sería de cuarenta y cinco (45) días calendario, contados también desde la firma del contrato.**

**Sin embargo, en los términos de referencia, que forman parte de las mismas bases integradas, se ha especificado que el plazo para la ejecución de las prestaciones principal y accesoria será de cuarenta y cinco (45) días calendario, contados desde la entrega del código fuente del aplicativo de autenticación móvil en Android “Id PERÚ” al contratista, por parte de la Dirección de Certificación y Servicios Digitales.**

Tal como se aprecia, las bases del procedimiento de selección presentan una incongruencia, en cuanto al plazo de la prestación del servicio, así como en cuanto al hito a partir de cuándo se computaría dicho plazo. Así, por un lado, vemos que se indica que el plazo de ejecución del servicio será de 30 días para la prestación principal, mientras que, por otro lado, se menciona



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

que tal servicio se ejecutará en 45 días. Cabe precisar, además que, al absolver las consultas planteadas en torno al citado plazo, el Comité de Selección no aclaró si el plazo de ejecución era de 30 o de 45 días, limitándose a señalar que sería conforme a lo indicado en los términos de referencia (esto es, 45 días).

Asimismo, al integrar las Bases no se incorporó lo que se había absuelto, con lo cual se mantuvo la redacción inicial, manteniéndose en distintos extremos de las bases del procedimiento de selección ambos plazos (30 y 45 días de ejecución).

17. Como se aprecia, existe una incongruencia en el contenido de las Bases Integradas generando una falta de claridad de estas y trayendo en consecuencia un vicio en su elaboración, por cuanto, la Entidad : i) indicó dos plazos distintos para la ejecución de las prestaciones principal y accesoria y ii) determinó dos criterios distintos para el inicio de cómputo de dichos plazos. Ante ello, este Tribunal corrió traslado a las partes de tal vicio, ante la situación de nulidad advertida.
18. Ahora bien, cabe precisar que conforme se ha señalado de manera precedente, la Entidad y el Adjudicatario manifestaron que debe tomarse en cuenta que de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 72.6 del Reglamento, en caso de divergencia entre lo indicado en el pliego de absoluciones de consultas y la integración de bases, prevalece lo absuelto en el referido pliego.

En ese sentido, alegan que, respecto de los plazos de ejecución de las prestaciones, debe prevalecer lo determinado en la absoluciones de consultas N° 5 y 6 del pliego de absoluciones de consultas y observaciones, en cuyo extremo la Entidad señaló que el plazo para la ejecución principal y accesoria sería de 45 días calendario, contados a partir del día siguiente de la entrega del código fuente del aplicativo de autenticación móvil, acorde con lo señalado en el numeral 5.5.2 Términos de referencia del Capítulo III Requerimiento de las bases.

Por otro lado, el Impugnante ha señalado que, sí se ha incurrido en un vicio de nulidad, por cuanto la contradicción presentada en los plazos señalados atenta contra el Principio de Transparencia, toda vez que la información debe ser clara y coherente para los diferentes proveedores y posibles postores, para que en función de la información contenida en las bases decidan su participación en el procedimiento de selección, afectándose también la libertad de concurrencia.

Así, este Colegiado considera que las contradicciones en la identificación de los plazos para la ejecución de las prestaciones, tanto principal como accesoria, no pueden subsanarse a partir de la aplicación del artículo 72.6 del Reglamento, debido a que las consultas vertidas sobre el plazo y absueltas por el comité de selección se encuentran vinculadas con la determinación de la condición que debe cumplirse para el cómputo del plazo de la ejecución, **más no del plazo establecido para el cumplimiento de las mismas**. Considerando además que, de



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

acuerdo a lo descrito en los fundamentos precedentes, el Comité de selección consideró como plazo para la ejecución de las prestaciones principal y accesorio, plazos distintos ( 30 y 45 días calendario desde la suscripción del contrato), conforme se mantuvo en el numeral 1.8 de la Capítulo I de la Sección Específica de las Bases Integradas; mientras que, en los términos de referencia, incluidos en el Capítulo III de las Bases, se contempló que el plazo se cumpliría a los 45 (cuarenta y cinco) días de la entrega del código fuente.

Por tanto, la incongruencia identificada respecto de los plazos para la ejecución de las prestaciones persiste y no puede ser subsanada con la prevalencia del pliego de consultas y observaciones sobre las bases, toda vez que en aquel documento del procedimiento de selección solo se dispuso la consulta efectuada en relación a la condición de inicio del cómputo del plazo y no el plazo mismo. Por tanto, no es posible realizar interpretación distinta respecto a la determinación del plazo total que se aplicará a la ejecución de las prestaciones objeto de la contratación.

En ese orden de ideas, se verifica que las bases integradas del procedimiento de selección no contienen información clara y coherente que pueda ser comprendida por los postores y garantice su libre concurrencia, a efectos de participar en el procedimiento de selección, concluyendo que se ha vulnerado los principios de transparencia y libre concurrencia previstos en el artículo 2 de la Ley, generándose con ello la nulidad del presente procedimiento de selección.

19. En vista de lo expuesto, resulta plenamente justificable que el Tribunal disponga la nulidad del procedimiento de selección y lo retrotraiga a la etapa de absolución de consultas y observaciones, pues fue en dicha oportunidad en que no se estableció claramente los plazos para la ejecución de la prestación principal y accesorio, así como las condiciones para contabilizar dichos plazos. Por lo que, al absolver nuevamente deberá precisarse claramente los plazos y criterios para la ejecución de la prestación del servicio materia de convocatoria.
20. En ese contexto, en virtud a la facultad atribuida mediante el artículo 44 de la Ley y a lo establecido en el literal e) del numeral 1 del artículo 128 del Reglamento, este Colegiado advierte la necesidad de cautelar que no se hayan dictado actos que contravengan normas legales, que contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento. Ello, teniendo en consideración la relevancia que tiene el hecho de que las bases contengan disposiciones que no limiten la libertad de concurrencia, competencia y transparencia de los postores al momento de presentar sus ofertas.
21. Sin perjuicio de ello, 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



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

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.

- 22.** 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 apliquen ciertas garantías tanto para el procedimiento en el que se declara la nulidad como para el administrado afectado con el acto.
- 23.** Cabe en este punto señalar que el vicio advertido por este Tribunal es trascendente y, por lo tanto, no es posible conservarlo, toda vez que la actuación del comité de selección ha vulnerado de manera directa disposiciones normativas dispuestas en el literal a) y c) del artículo 2 de la Ley, afectando además la etapa de ejecución contractual y la determinación de posibles penalidades tanto de parte del contratista como de la Entidad.
- 24.** En adición a lo expuesto, debe señalarse que la Administración se encuentra sujeta al principio de legalidad recogido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, el cual constituye antecedente necesario para cualquier interés público respecto de su actuación; por ello, la posibilidad de la nulidad de oficio implica una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo, debiendo tenerse en cuenta que las autoridades no pueden pretender sobrepasar los límites legales o actuar al margen de ella.
- 25.** Asimismo, considerando que corresponde declarar la nulidad del procedimiento de selección, resulta irrelevante pronunciarse sobre los puntos controvertidos planteados.
- 26.** Finalmente, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3 del artículo 11 del TUO de la LPAG, este Colegiado considera que debe ponerse en conocimiento del Titular de la Entidad la presente resolución, a fin que conozca del vicio advertido y realice las acciones que correspondan conforme a sus atribuciones.
- 27.** Asimismo, se invoca a que el área usuaria y el comité de selección actúen de conformidad con lo establecido en la normativa en contratación pública, a fin de evitar irregularidades y/o circunstancias que originen futuras controversias o nulidades que, en el supuesto de presentarse, no coadyuvarían a la satisfacción oportuna de sus necesidades.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

28. Finalmente, en virtud de lo establecido en el literal b) del numeral 1 del artículo 132 del Reglamento, corresponde disponer la devolución de la garantía presentada por el Impugnante para la interposición del presente recurso de apelación.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal Cecilia Berenise Ponce Cosme y la intervención de los Vocales Mariela Nereida Sifuentes Huamán y Roy Nick Álvarez Chuquillanqui, atendiendo a la conformación de la Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000198-2022- OSCE/PRE del 3 de octubre de 2022, publicada el 4 del mismo mes y año en el Diario Oficial “El Peruano”, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado 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 oficio** del Concurso Público N° 15-2022.RENIEC, para la contratación del **“Servicio de implementación de un componente sdk que permita la captura y autenticación móvil dactilar y facial integrado a la plataforma ID Perú”**, convocado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC, debiendo retrotraerse el procedimiento a la etapa de absolución de consultas y observaciones, la que se efectuará nuevamente, conforme a lo establecido en la normativa de contratación pública y según lo previsto en la presente resolución.
2. **Devolver** la garantía otorgada por el CONSORCIO FAD BIOMETRICS integrado por la empresa Firma Autógrafa Digital PERU S.A.C y la empresa MUUK Technologies Sociedad de Responsabilidad Limitada de capital variable, para la interposición de su recurso de apelación.
3. **Comunicar** la presente resolución al Titular de la Entidad para que, en uso de sus atribuciones, adopte las medidas que estime pertinentes, de conformidad con el fundamento 26 de la Resolución.
4. **Declarar** que la presente resolución agota la vía administrativa.



**PERÚ**

Ministerio  
de Economía y Finanzas



*Tribunal de Contrataciones del Estado*  
*Resolución N° 4449-2022-TCE-S6*

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**CECILIA BERENISE PONCE  
COSME  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE**

**ROY NICK ÁLVAREZ  
CHUQUILLANQUI  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE**

**MARIELA NEREIDA  
SIFUENTES HUAMÁN  
PRESIDENTA  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE**

SS.  
Sifuentes Huamán.  
**Ponce Cosme.**  
Álvarez Chuquillanqui.