



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

Sumilla: En el proceso de selección de propuestas no se transgrede la presunción de veracidad propia del procedimiento administrativo cuando la documentación presentada por el concursante se ha fijado de incongruente de modo justificado por la sentencia de vista, debiéndose tener presente además a las Bases Integradas del Concurso Público cuando exige documentación mínima para cumplir requerimientos mínimos; en tal supuesto conforme a los principios de imparcialidad y transparencia resulta claro que la concursante estaba en la obligación no sólo de declarar la experiencia técnica sino de sustentarla objetivamente mediante la documentación requerida en las Bases, razón por la cual, no era suficiente atenderse para asumir cumplida esta obligación, al precepto de la presunción de veracidad y menos ante el supuesto de información incongruente contenida en la documentación sustentatoria.

Lima, veintitrés de agosto
de dos mil veintidós

**LA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL PERMANENTE
DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA:-----**

VISTA; la causa número diez mil quinientos diez- dos mil veinte; con los acompañados; en Audiencia Pública virtual llevada a cabo en la fecha con los señores Jueces Supremos Calderón Puertas –Presidente, Yaya Zumaeta, Quispe Salsavilca, Yalán Leal y Ruidias Farfán; luego de verificada la votación se emite la siguiente sentencia:

I. MATERIA DE LOS RECURSOS DE CASACIÓN:

Se trata de los recursos de casación interpuestos por los demandados: **i) Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional**, representado por el procurador público del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de fecha dieciocho de noviembre del dos mil diecinueve; **ii) Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – Osce** representado por su procurador público adjunto, de fecha diecinueve



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

de noviembre de dos mil diecinueve; y, **iii) Consorcio Alvac Johesa**, representado por Mario Augusto Baca Romero, de fecha veinte de noviembre de dos mil diecinueve, obrantes a fojas mil ciento cuarenta y ocho, mil doscientos y mil doscientos noventa y cinco, respectivamente, contra la sentencia de vista contenida en la resolución número diez, de fecha cinco de setiembre de dos mil diecinueve, que obra a fojas mil ciento veintisiete del expediente principal, expedida por la Cuarta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, *tan solo en el extremo* que **confirmó en parte** la sentencia contenida en la resolución número veinticuatro, de fecha diez de mayo de dos mil dieciséis, obrante a fojas ochocientos once, en el extremo que declaró fundada en parte la demanda, en consecuencia, nula la Resolución N° 2447-2013-TC-S1, porque correspondía descalificar la propuesta de Alvac Jhoesa al no cumplir con el requerimiento técnico mínimo de la mínima experiencia similar al objeto de la convocatoria, específicamente por el hecho de no haber acreditado la presentación de experiencia mínima con contrato de por lo menos doscientos cincuenta kilómetros de longitud.

II. CAUSALES POR LAS CUALES SE HAN DECLARADO PROCEDENTES LOS RECURSOS DE CASACIÓN:

Por resolución de fecha tres de mayo de dos mil veintiuno¹, se declaró procedentes los recursos de casación interpuestos por:

El Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional, alega para sustentar su recurso de casación, la siguiente causal:

¹ Ver folios 285 del EJE.



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

- a) **Infracción normativa por inaplicación del literal c) del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1017, Ley de Contrataciones del Estado (derogado, pero aplicable en el momento de la contratación de la cual deriva la controversia); así como, del numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444;** manifiesta que la Sala Superior desestimó la presunción de veracidad aplicada por el Osce, al emitir la resolución administrativa impugnada sin tener en cuenta que el Tribunal de Contrataciones prefirió fomentar la participación de mayores postores ante la posible existencia de dudas, aplicando el principio de libre concurrencia y competencia contenido en el literal c) del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1017, ordenando a la parte recurrente que permita la participación del postor Alvac Jhoe Sociedad Anónima. Argumenta que el principio de competencia ha sido fusionado al de libre concurrencia, por lo que en los procesos de contrataciones se fomenta la más amplia participación de postores y que por dicha razón los impedimentos para ser participante solo son establecidos por ley y en caso de existir duda sobre la documentación entregada por los postores corresponde permitir su participación, como ocurrió en el caso de autos; y, que luego del proceso se puede recurrir a los procedimientos de fiscalización posterior a fin de determinar la veracidad de lo afirmado por los postores. Respecto al principio de veracidad contenido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se debe presumir que los documentos presentados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman, salvo prueba en contrario, por lo que considera que la sentencia de vista debe ser revocada porque



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

la Sala Superior no tomó en consideración que ante un caso de duda sobre la información contenida en la constancia del siete de mayo del dos mil trece debió aplicarse la presunción de veracidad y el principio de libre concurrencia y competencia con la finalidad de fomentar la pluralidad y participación de los postores.

El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – Osce, sustenta su recurso de casación en la causal siguiente:

- b) Infracción normativa por inaplicación del numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444;** sostiene que no se aplicó la referida norma al emitir la sentencia de vista, por lo que se incurrió en una vulneración del derecho al debido proceso y a una resolución debidamente motivada, contenidos en los incisos 3 y 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Estado, pues señala que el Colegiado Superior no tuvo en cuenta los argumentos legales y medios probatorios señalados por el Tribunal del Osce en la resolución administrativa material del proceso, pues dicho Colegiado administrativo concluyó que no existía una incongruencia entre el Contrato N° 51-ZA-0302 y la Constancia del siete de mayo del dos mil trece, respecto del cumplimiento de los Requerimientos Técnicos Mínimos, referido al cumplimiento del requisito de experiencia en obras en vías interurbanas, y aplicó el principio de presunción de veracidad contenido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, considerando por cumplidos los requerimientos técnicos mínimos y que si el Comité Especial tenía dudas sobre la información contenida en la constancia de fecha siete



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

de mayo de dos mil trece debió preferir el principio de presunción de veracidad con la finalidad de fomentar la más amplia objetiva e imparcial concurrencia, pluralidad y participación de postores, sin perjuicio de la fiscalización posterior, mas no descalificar al consorcio impugnante; asimismo se alega que en la sentencia de alzada se debió tener en cuenta que en sede administrativa se estableció que conforme al Pronunciamiento N° 333/2013/DSU el Comité Especial no debe realizar un análisis aislado de la información, sino sistemático, pues se busca crear convicción sobre el cumplimiento de los requerimientos técnicos mínimos y lo contrario implicaría exigir que todos los documentos presentados por el postor guarden una exactitud matemática y precisa, cuando lo que se busca es una correspondencia y coherencia racional, privilegiando el principio de presunción de veracidad, con la finalidad de fomentar la participación de postores, sin perjuicio de la fiscalización posterior que se realice.

Consortio Alvac Johesa fundamenta su recurso de casación, en las siguientes causales:

- c) Infracción normativa por aplicación incorrecta de los principios de imparcialidad y transparencia, contenidos en los incisos d) y h) del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1017;** alega que la Sala Superior al emitir sentencia aplicó los principios de imparcialidad y transparencia en detrimento del principio de presunción de veracidad, por otro lado, señala que la sentencia de vista fue emitida con una motivación aparente por cuanto se cita la aplicación de los principios de imparcialidad y transparencia, sin establecer de qué forma el Osce



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

los vulneró al valorar de forma positiva los documentos presentados por la parte recurrente, pues no existe ningún documento que contradiga su contenido, por lo que no se afectaron los principios de imparcialidad y transparencia, considerando además que se ha realizado una transcripción de normas sin efectuar el control de logicidad exigible.

- d) Infracción normativa por inaplicación de los numerales 1.2. y 1.7 del artículo IV de la Ley N° 27444;** manifiesta que se omitió la aplicación del principio del debido procedimiento, pues la certificación del siete de mayo del dos mil trece fue presentada con las formalidades de ley y no existe documento que contradiga su contenido con lo que no se afectaron los principios de imparcialidad y transparencia; asimismo, refiere que los numerales diecisiete y dieciocho de la sentencia de vista vulneran el principio del debido procedimiento, pues en vez de realizar el análisis del caso concreto se refiere a publicaciones periodísticas del caso “Odebrecht” y el “Club de la Construcción” considerando a la empresa Johe Sociedad Anónima, miembro del consorcio recurrente, como vinculada a dichos casos noticiosos, lo que vulnera su derecho al debido proceso al introducir valoraciones extra procesales de índole mediático político y social que no son materia del proceso, con lo que el Colegiado Superior perdió imparcialidad al sustentar su fallo. En cuanto a la inaplicación del numeral 1.7 del artículo IV de la Ley N° 27444, señala que se ha afectado el principio de veracidad de las constancias o certificados que demuestran su experiencia, los mismos que fueron emitidos por funcionario competente y ratificados por el superior



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

jerárquico con lo que se ha fortalecido la presunción de veracidad de dicha documentación y que no existe pruebas ni elementos para considerar que quiten veracidad a los documentos presentados.

III. ANTECEDENTES DEL PROCESO:

DEMANDA:

El **Consortio Vial Chincha** (conformado por las empresas Corporación Mayo Sociedad Anónima Cerrada y Constructora MPM Sociedad Anónima), mediante escrito de fecha dieciocho de noviembre de dos mil trece², interpone demanda contenciosa administrativa contra el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - Osce, señalando como litisconsorte al Consortio Alvac Johesa (conformada por Johe Sociedad Anónima y Alvac Sociedad Anónima sucursal del Perú); teniendo como pretensiones:

1. Se declare la nulidad de la Resolución N°2447/2 013-TC-S1.
2. Declarar que se debe mantener la descalificación del Consortio Alvac Johesa en el Concurso Público N°0035-2012-MTC/20, consorcio que fue quien interpuso la apelación ante el Osce y que es a quien benefició ilegalmente la Resolución N°2447/2013-TC -S1.
3. Declarar que debe mantenerse la buena pro del Concurso Público N° 0035-2012-MTC/20, adjudicada al Consortio Vial Chincha.
4. En la eventualidad que el Comité Especial del Concurso Público N° 0035-2012-MTC/20 decida que el Consortio Alvac Johesa pasa la evaluación técnica, su dispondrá que no se proceda a la apertura de la propuesta económica del referido consorcio.

² Ver folios 188 del principal.



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

5. En la eventualidad que el Comité Especial del Concurso Público N° 0035-2012-MTC/20 decida disponer la apertura de la propuesta económica del Consorcio Alvac Johesa, se deberá disponer que no se le otorgue la buena pro al Consorcio Alvac Johesa.
6. En la eventualidad de que Comité Especial del Concurso Público N° 0035-2012-MTC/20 decida disponer la apertura de la propuesta económica del Consorcio Alvac Johesa, deberá disponer que no se le otorgue la buena pro al Consorcio Alvac Johesa.
7. En la eventualidad que el Comité Especial del Concurso Público N° 0035-2012-MTC/20 otorgue la buena pro al Consorcio Alvac Johesa, se deberá disponer:
 - a. Que el Osce no le expida la constancia de no estar inhabilitado para contratar en este Concurso Público N°0035-201 2-MTC/20 que expide su Registro Nacional de Proveedores y que es un documento imprescindible para la firma del contrato.
 - b. Que Provías Nacional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, entidad convocante del Concurso Público N° 0035-2012-MTC/20, no celebre el contrato con el Consorcio Alvac Johesa.
8. En la eventualidad que se hubiera celebrado el contrato y se estuviera ejecutando el mismo entre Provías Nacional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Consorcio Alvac Johesa, se deberá ordenar la paralización de la ejecución del contrato en el estado en que se encuentre.

Argumenta que: *i)* con fecha veintiocho de diciembre de dos mil doce, Provías Nacional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones -MTC,



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

convocó el Concurso Público N° 0035-2012-MTC/20, para la contratación del “Servicio de Gestión y Conservación Vial por Niveles de Servicio del Corredor Vial: EMP.PE-1S (Chincha) – Armas – Plazapata – y puente Los Maestros – Los Molinos – Huaytara”, por un valor referencial de S/. 162´104,653.95. El tres de junio de dos mil trece, se llevo a cabo el acto público de presentación de propuestas y con fecha diez de junio de dos mil trece, se adjudicó la buena pro al Consorcio Vial Chincha; sin embargo, el Consorcio Alvac Johesa, quien fuera descalificado, interpuso apelación ante el Tribunal del Osce, emitiéndose la Resolución N° 1746/2013-TC-S3 que ordenó que la propuesta del citado consorcio sea nuevamente calificada. Con fecha veintinueve de agosto de dos mil trece, se realizó el nuevo acto de otorgamiento de la buena pro a favor del Consorcio Vial Chincha; el Consorcio Alvac Johesa fue nuevamente descalificado por lo que interpuso apelación ante el Tribunal del Osce, emitiéndose la Resolución N° 2447/2013-TC-S1, disponiendo que la propuesta del citado consorcio sea admitida y evaluada, disponiendo la nulidad del otorgamiento de la buena pro adjudicada al Consorcio Vial Chincha; **ii)** al momento de la presentación de propuestas, el supuesto “representante” de Alvac Sociedad Anónima sucursal del Perú (uno de los consorciados) no estaba facultado para firmar la propuesta de su consorcio y por ende el Consorcio Alvac Johesa merecía su descalificación; como parte de los documentos de la propuesta técnica, se adjuntó una promesa formal del Consorcio Alvac Johesa, firmada por Armando Franco Pérez como representante de Alvac Sociedad Anónima sucursal del Perú, lo que ameritaba la descalificación del consorcio, por cuanto a la fecha de presentación de propuestas fue el tres de junio de dos mil trece, y para entonces Armando Franco Pérez, ya no era el representante legal de Alvac; **iii)** el Consorcio Alvac Johesa merecía y



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

merece su descalificación porque incumplió el requerimiento técnico mínimo de la mínima experiencia similar al objeto de la convocatoria exigido en las bases, el Comité consideró que el Contrato 51-ZA-0302 no acreditaba la experiencia mínima porque el Consorcio Alvac Johesa no podría entender que con un contrato de mantenimiento de 138.253 kilómetros de carreteras por un periodo de cuatro años, se podría ejecutar 872 kilómetros de mantenimiento de carreteras en un periodo de catorce meses, sin que el postor hubiera adjuntado adendas, sin que el postor hubiera adjuntado ordenes del estado español para incrementar los kilometrajes contratados, sin que el postor hubiera adjuntado los mayores pagos que se le habría realizado por realizar 734 kilómetros extras de mantenimiento de carretera. De las bases españolas adjuntadas en la propuesta, del contrato adjuntado en la propuesta, de los pliegos españoles adjuntados en la propuesta, de los documentos contractuales presentados en la propuesta, no hay forma alguna para concluir que el Contrato 51-ZA-0302 de mantenimiento de 138.253 kilómetros de carreteras por un periodo de cuatro años se convertiría en 872 kilómetros de mantenimiento de carretera; **iv)** violación del debido proceso por sustentarse en pruebas respecto de los cuales no se dio la oportunidad de contradicción; el Tribunal del Osce también sustentó su decisión en un documento presentado con fecha veintiocho de octubre de dos mil trece (referida a una carta s/n del diecisiete de octubre de dos mil trece de la actual subdirectora general de conservación del Ministerio de Fomento de España) por el Consorcio Alvac Johesa, cuando el veinticinco de octubre de dos mil trece el expediente ya había sido declarado listo para resolver, no correspondiendo admitir nuevas pruebas porque ya no daba lugar a que el Consorcio demandante pueda contradecir esos nuevos documentos presentados por el Consorcio Alvac Johesa, violando su



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

derecho de contradicción, aunado al hecho que el documento que le sirvió de sustento no vino acompañado de los documentos que le dieron origen; **v)** el consorcio Alvac Johesa merecía y merece su descalificación porque incumplió el requerimiento técnico mínimo del plantel técnico de sus profesionales; el comité especial descalificó la propuesta del impugnante debido a que presentó certificados que acreditaban que el ingeniero José Estrada Rojas tiene experiencia en ejecución de proyectos viales, pero que no acreditaban la experiencia en ejecución de identificación de ocupación del derecho de vía, tal como exigió las bases.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

Admitida a trámite la demanda por parte del *A quo*, se corre traslado a la parte demandada, ante lo cual el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - Osce, mediante escrito de fecha tres de diciembre de dos mil trece³ contesta la demanda y la contradice, argumentando que: **i)** primeramente que la demanda está destinada a cuestionar una decisión del Tribunal de Contrataciones del Estado emitida en el ejercicio regular de las facultades otorgadas por la Ley de Contrataciones del Estado, que faculta a este colegiado, conforme lo señala el inciso a) del artículo 63 de la Ley de Contrataciones del Estado, norma legal que ha sido desarrollada en el artículo 116 del Reglamento de la Ley; **ii)** solo se busca desnaturalizar los actos administrativos contenidos en la Resolución N° 2447-2013-TC-S1, que contiene una debida motivación y fundamentación y que resguarda el interés público y está acorde con el ordenamiento jurídico del sistema de contrataciones; en ese sentido, el consorcio demandante no prueba que la resolución vaya en contra del

³ Ver folios 275 del principal.



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

ordenamiento jurídico de los fundamentos expresados, que incluyen precedentes y razonamientos jurídicos del propio Tribunal de Contrataciones del Estado; pronunciamiento del Osce que rige su participación durante el proceso de selección y que no impide y/o limitan el derecho de defensa ni vulneran el debido procedimiento y motivación; *iii)* el cuestionamiento del consorcio demandante radica en argumentar diversas omisiones en la resolución administrativa impugnada que se encuentran dentro del marco de las garantías del debido procedimiento y la presentación de presuntos documentos falsos, pero como podrá advertirse, la administración ha procedido a realizar la calificación de dos aspectos fundamentales: a) los requerimientos técnicos mínimos; y, b) los factores de evaluación; habiéndose acreditado que, durante la tramitación del presente proceso de selección, los integrantes del consorcio demandante cumplieron con exponer sus descargos, por tales consideraciones y las ampliamente expuestas en el presente escrito, en su debida oportunidad la demanda debe ser declarada improcedente o en su defecto infundada.

El Consorcio Alvac Johesa (integrado por Alvac Sociedad Anónima sucursal del Perú y Johe Sociedad Anónima), mediante escrito de fecha veintidós de mayo de dos mil catorce⁴ contesta la demanda y la contradice, argumentando que: *i)* el demandante no menciona en sus fundamentos sobre la existencia de la Resolución N° 1746-2013-T C-S2 de fecha trece de agosto de dos mil trece, recaída en el expediente 1571/2013.TC, que resolvió el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio Alvac Johesa contra la decisión del Comité Especial de Provias Nacional de no admitir su propuesta (presentada el veinte de junio de dos mil trece), (la cual guarda

⁴ Ver folios 111 del principal.



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

estrecha relación con la Resolución N°2447/2013-TC -S1 de fecha cuatro de noviembre de dos mil trece, que es materia de la presente demanda). En la Resolución N° 1746-2013-TC-S2, evaluó y se trató como uno de los puntos controvertidos, si el señor Francisco Armando Franco Pérez mantenía facultades de representación en la empresa Alvac Sociedad Anónima sucursal del Perú a la fecha en que se suscribió la promesa formal de consorcio. Inclusive se recibió el informe técnico N°4-2013.MTC/20.2.5.OEC de diez de julio de dos mil trece, donde se expresó el criterio de que el señor Francisco Armando Franco Pérez, representante de Alvac Sociedad Anónima sucursal del Perú, suscribió documentos como tal pese a haber renunciado a dicho cargo con anterioridad y no ostentarlo a la fecha de presentación de propuestas que era el tres de junio de dos mil trece, procedimiento en el cual la parte demandante participo activamente como tercero administrado; **ii)** la demandante efectúa en su demanda afirmaciones falsas e injuriosas, sustentadas únicamente en presunciones y conclusiones subjetivas, y en el vano intento de desacreditar la experiencia acreditada en su propuesta técnica; estos argumentos falaces y acusaciones difamatorias no sólo son contra su consorcio, sino contra terceros funcionarios públicos ajenos a este proceso; pretendiendo afectar el principio de presunción de veracidad de sus constancias o certificados que acreditan su experiencia, señalando que habrían sido otorgadas por una funcionaria española que carecía de competencia para emitirlos; **iii)** el demandante está en la obligación de probar sus osadas aseveraciones (que sus constancias son inexactas) y no lo ha hecho, aunque en realidad nunca podría hacerlo por cuanto sus constancias son veraces e incluso ahora cuentan con una ratificación de las mismas; **iv)** con los mismos argumentos, el demandante interpuso una denuncia penal contra el representante del Consorcio Alvac



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

Johesa ante la 57° Fiscalía Provincial Penal de Lima, por los Delitos contra la fe pública – falsedad genérica y uso de documento privado falso, denuncia N° 545-2013, entidad que luego de una prolija investigación, dispuso el archivamiento definitivo de la denuncia el veintisiete de diciembre de dos mil trece.

Provías Nacional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, debidamente representado por su procurador público del Ministerio de Transportes y Comunicaciones- MTC, mediante escrito de fecha treinta y uno de octubre de dos mil catorce⁵ contesta la demanda y la contradice, argumentando que: *i)* a pesar de lo dicho por el Consorcio Vial Chincha dicho argumento no resulta ser totalmente cierto dado que el Consorcio Vial Chincha fue informado de la denuncia hecha por Provías respecto al hecho de que el representante legal de Alvac carecía de dicha representación al momento de la presentación de propuestas, en el informe oral del recurso de apelación ante el Osce que se tramitó en el Expediente N° 1571-2013.TC y que concluyó con la Resolución N° 1746-2013-TC-S2 de fecha trece de agosto de dos mil trece; *ii)* la citada Resolución N° 1746-2013-TC-S2, no fue objeto de impugnación por parte de la entidad demandante, quien dejó consentir la misma. Recuérdese que el Osce señaló en la misma que el representante legal de Alvac sí tenía dicha calidad al momento de la presentación de propuestas. No es posible que con posterioridad se pretenda cuestionar un hecho que ya fue objeto de análisis por el Osce y que no fue impugnado conforme a las prerrogativas de la Ley; entonces, siendo que el demandante tenía pleno conocimiento del procedimiento administrativo sancionador seguido contra el Consorcio Alvac Johesa, bien

⁵ Ver folios 275 del principal.



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

pudo adherirse y participar como tercero en el mismo y/o en su caso interponer una nueva denuncia con los otros argumentos; *iii)* es más que evidente que el Consorcio Vial Chinca pretende que se revise la posición del Osce al respecto que no fue impugnada oportunamente ante el Poder Judicial. La oportunidad que tuvo el consorcio de hacerlo fue cuando se emitió la Resolución N° 1746-2013-TC-S2. Es por ello que la cuestionada Resolución N° 2447-2013.TC-S1, la Primera Sala de Contrataciones del Tribunal del Estado señala que carece de objeto pronunciarse dado los anteriores pronunciamientos al respecto que adquirieron la calidad de cosa decidida.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA:

El Décimo Tercer Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, expidió la sentencia contenida en la resolución número veinticuatro de fecha diez de mayo del dos mil dieciséis⁶, que declaró fundada en parte la demanda.

Argumentos que sustenta la decisión: *i)* el Tribunal del Osce no requirió información adicional al Consorcio Alvac Johesa y resolvió aplicando la presunción de veracidad, a pesar de no tener la plena certeza respecto de la experiencia del Contrato 51-ZA-0302, pues el Comité Especial de la Entidad Licitante, especialista en contrataciones del Estado objeto de la convocatoria, había evidenciado inconsistencias en dicha experiencia; además, se aprecia que la ausencia de certeza del Tribunal del Osce se corrobora cuando dicho Colegiado dispone que Provías Nacional realice la fiscalización posterior de la experiencia presentada relacionada al Contrato 51-ZA-0302; por lo tanto no puede verificarse el alcance real de la carta s/n

⁶ Ver folios 811 del principal.



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

del diecisiete de octubre de dos mil trece, la resolución 2447-2013-TC-S1, incurre en causal de nulidad prescrita en el numeral 1 del artículo 10 de la Ley N° 27444, pues se resolvió el caso, aplicando el principio de presunción de veracidad ante documentación que no acreditaba de clara y transparente la experiencia aludida del Consorcio Alvac Johesa, ya que por el contrario, expresaba severas inconsistencias como lo expuso el Comité Especial en su decisión, que generaron que el Tribunal Administrativo disponga la fiscalización posterior de los mismos, pudiendo haber realizado tal verificación el mismo Tribunal del Osce; *ii*) Provías Nacional no acreditó ante la judicatura haber requerido al Consorcio Alvac Johesa información relacionada a la experiencia del Contrato 51-ZA-0302; además, al remitir al juzgado los documentos de la fiscalización posterior, no adjuntó los vinculados a la fiscalización ordenada por la Resolución N° 2447-2013-TC-S1, así como que el Consorcio Alvac Johesa expresó en su escrito ingresado con fecha doce de febrero de dos mil quince que no le requirieron la presentación de documentación alguna en relación a la fiscalización del contrato citado dispuesto por la resolución aludida, hecho que la judicatura no obvió y por consiguiente pone a conocimiento del Órgano de Control Interno de Provías Nacional para adoptar las medidas que correspondan contra los funcionarios que resulten responsables; siendo que, ante el requerimiento que se efectuó al Consorcio Alvac Johesa sobre dicha documentación, manifestó que los documentos requeridos en las resoluciones trece y dieciséis, sostuvo que al no haber sido requeridas por la entidad licitante, no las adjuntó; *iii*) el Instituto de Investigación de la Facultad de Ingeniería Civil de la UNI, no podía remitir el informe requerido por el Tribunal del Osce, si éste en forma previa no proporcionaba a la UNI, la información que esta última solicitó al referido Tribunal Administrativo



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

mediante la Carta N° 111-IIFIC-UNI-2013 del veintidós de octubre de dos mil trece, no obstante lo cual el Tribunal del Osce exigía a la facultad de ingeniería civil de la UNI que emita el informe técnico completo en el plazo de 1 día. En ese sentido, el Tribunal del Osce no podía exigir que la UNI remita su informe completo si dicho Colegiado, no proporcionaba la información que la UNI requirió en la Carta N° 111-IIFIC-UNI-2013. No tenía un informe técnico completo y por ello, no debió ser considerado para resolver el caso en la Resolución N° 2447-2013-TC-S 1.

SENTENCIA DE VISTA:

La Cuarta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima emitió la sentencia de vista contenida en la resolución número diez de fecha cinco de setiembre de dos mil diecinueve⁷, confirmó en parte la sentencia apelada que declaró fundada en parte la demanda y reformándola revoca el extremo que dispuso declarar fundada la demanda porque no se cumplió con el requerimiento técnico mínimo del plantel técnico de sus profesionales, se emita nueva resolución y se suspenda el contrato de servicios N° 143-2014-MTC/20, con lo demás que contiene, declarando infundado dichos extremos.

Argumenta la Sala Superior que: *i)* en cuanto a la calificación de la propuesta técnica en el caso, consideran que no se cumplió con la acreditación de los Requisitos Técnicos Mínimos, pues, no acreditó más de 250 km como mínimo en un contrato, como lo exigían las bases, siendo suficiente para descalificar la propuesta técnica como lo hizo el Comité Especial y habiendo el Tribunal de Osce emitido una decisión contraviniendo los principios y normas que rigen las contrataciones del Estado, deba

⁷ Ver folios 1127 del principal.



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

ampararse la demanda en dicho extremo; **ii)** en cuanto al incumplimiento del requerimiento técnico mínimo del plantel técnico de sus profesionales; se advierte, por un lado, que el literal f del numeral 2.5.1 del Capítulo II de la Sección Específica de las bases integradas, refiere sobre el contenido de las propuestas, la documentación obligatoria que debe presentarse; lo que concordado con el Anexo II que trata sobre la identificación de predios dentro del derecho de vía del Capítulo VIII sobre los Términos de Referencia, en el cual se refiere que el equipo multidisciplinario se encuentra conformado por diversos profesionales y técnicos, siendo que para el caso del profesional encargado del equipo técnico, es necesario que cuente con experiencia mínima de un año en proyectos viales; de ello puede colegirse, que si bien las bases se estipuló como un requisito general que se debía contar con un profesional con experiencia en la ejecución de identificación de ocupación del equipo técnico multidisciplinario se precisó como un requisito específico que el profesional ingeniero o arquitecto tenía que contar con experiencia mínima de un año en proyectos viales, lo que fue acreditado en el presente caso, por lo que siendo así, se concluye que ha existido un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y los requisitos exigidos, puntualmente para el profesional encargado del equipo multidisciplinario, en las bases integradas, de allí que dicho extremo de la apelación deba ser revocado y declararse infundado dicho cuestionamiento; **iii)** en conclusión, se encuentra acreditado: a) la propuesta técnica del Consorcio Alvac Johesa debía ser descalificada, porque no cumplió el requerimiento técnico mínimo de la mínima experiencia similar al objeto de la convocatoria exigido en las bases, al no haber acreditado la presentación de experiencia mínima con contratos de por lo menos 250 kilómetros de longitud; y b) Consorcio Alvac Johesa si cumplió el requerimiento técnico mínimo del plantel técnico de sus



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

profesionales, por lo que ese extremo de la demanda debe desestimarse y revocarse la sentencia.

FUNDAMENTOS DE ESTA SALA SUPREMA:

IV. CONSIDERANDO:

PRIMERO: En cuanto a lo sostenido por los recurrentes a que se contrae en el numeral II) de la presente resolución, se aprecia que la denuncia casatoria propuesta, gira en torno a: a) infracción normativa por inaplicación del literal c) del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1017, Ley de Contrataciones del Estado (derogado, pero aplicable en el momento de la contratación de la cual deriva la controversia); así como, del numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444; b) infracción normativa por inaplicación del numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444; c) infracción normativa por aplicación incorrecta de los principios de imparcialidad y transparencia, contenidos en los incisos d) y h) del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1017; d) infracción normativa por inaplicación de los numerales 1.2 y 1.7 del artículo IV de la Ley N° 27444.

SEGUNDO: Según lo establecido en el artículo 384 del Código Procesal Civil, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29 364, el recurso de casación tiene por fines esenciales la adecuada aplicación del derecho objetivo al caso concreto y la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia (finalidad nomofiláctica y uniformizadora, respectivamente); precisado en la Casación N° 4197-2007/La Libertad⁸ y Casación N° 615-2008/Arequipa⁹; por tanto, esta Sala Suprema, sin constituirse en una tercera instancia procesal, debe cumplir su deber de

⁸ DIARIO OFICIAL "EL PERUANO": Sentencias en Casación, Lunes 31 de marzo de 2008, páginas 21689 a 21690.

⁹ DIARIO OFICIAL "EL PERUANO": Sentencias en Casación, Lunes 31 de marzo de 2008, páginas 23300 a 23301.



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

pronunciarse acerca de los fundamentos de los recursos, por las causales declaradas procedentes.

TERCERO: En esa misma línea, la motivación escrita de las resoluciones judiciales en sociedades pluralistas como las actuales, importa el deber de justificar las decisiones de la jurisdicción, de tal manera que sean aceptadas por la sociedad y que el Derecho cumpla su función de guía¹⁰. Igualmente, la obligación de fundamentar las sentencias, propias del derecho moderno, se ha elevado a categoría de deber constitucional, a mérito de lo cual la Corte Suprema de Justicia de la República ha señalado en el Primer Pleno Casatorio, Casación N.º 1465-2007-CAJAMARCA, una similar posición a la adoptada por el Tribunal Constitucional nacional en el Expediente número 37-2012-PA/TC, fundamento 35, en el sentido que: *La motivación de la decisión judicial es una exigencia constitucional; por consiguiente, el juzgador para motivar la decisión que toma debe justificarla, interna y externamente, expresando una argumentación clara, precisa y convincente, para mostrar que aquella decisión es objetiva y materialmente justa, y por tanto, deseable social y moralmente.*

CUARTO: Así también, la aludida exigencia de motivación suficiente permite al Juez que elabora la sentencia percatarse de sus errores y precisar conceptos, facilitando así la crítica interna y el control posterior de las instancias revisoras¹¹, todo ello dentro de la *función endoprocesal de la motivación*. Paralelamente, permite el control democrático de los Jueces que

¹⁰ ATIENZA, Manuel, *“Las razones del Derecho”*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid 1991, páginas 24 y 25.

¹¹ ALISTE SANTOS, Tomás Javier. *“La Motivación de las resoluciones judiciales”*. Marcial Pons. Madrid-Barcelona-Buenos Aires. Página 157-158. Guzmán, Leandro. *Derecho a una sentencia motivada*. Editorial Astrea, Buenos Aires-Bogotá 2013, páginas 189-190



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

obliga, entre otros hechos, a la publicación de la sentencia, a la inteligibilidad de la decisión y a la autosuficiencia de la misma¹². En tal virtud, los destinatarios de la decisión no son solo los justiciables, sino también la sociedad, en tanto los juzgadores deben rendir cuenta a la fuente de la que deriva su investidura¹³, todo lo cual se presenta dentro de la *función extraprocesal de la motivación*.

QUINTO: La justificación racional de lo que se decide es entonces interna y externa. La primera es tan solo cuestión de lógica deductiva, sin importar la validez de las propias premisas. La segunda exige ir más allá de la lógica en sentido estricto¹⁴, con implicancia en el control de la adecuación o solidez de las premisas, lo que admite que las normas contenidas en la premisa normativa sean aplicables en el ordenamiento jurídico y que la premisa fáctica sea la expresión de una proposición verdadera¹⁵. En esa perspectiva, la justificación externa requiere: a) que toda motivación sea congruente, por lo que no cabe que sea contradictoria; b) que toda motivación sea completa, debiendo motivarse todas las opciones; y, c) que toda motivación sea suficiente, siendo necesario expresar las razones jurídicas que garanticen la decisión¹⁶.

CAUSAL DEL PROYECTO ESPECIAL DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE NACIONAL – PROVÍAS NACIONAL:

¹² IGARTUA SALAVERRÍA, Juan. *“El razonamiento en las resoluciones judiciales”*. Palestra-Temis, Lima-Bogotá 2014, página 15.

¹³ *“La motivación de la sentencia civil”*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México 2006, páginas 309-310.

¹⁴ ATIENZA, Manuel, *“Las razones del Derecho. Derecho y Argumentación”*, Palestra Editores, Lima, 2006, página 61.

¹⁵ MORESO, Juan José y Vilajosana, Josep María. *“Introducción a la Teoría del Derecho”*. Madrid, Marcial Pons Editores, página 184.

¹⁶ IGARTUA SALAVERRÍA, Juan. Ob. Cit., página 26.



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

SEXTO: Respecto a la **Infracción normativa por inaplicación del literal c) del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1017, Ley de Contrataciones del Estado (derogado, pero aplicable en el momento de la contratación de la cual deriva la controversia); así como, del numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444;** manifiesta que la Sala Superior desestimó la presunción de veracidad aplicada por el Osce, al emitir la resolución administrativa impugnada sin tener en cuenta que el Tribunal de Contrataciones prefirió fomentar la participación de mayores postores ante la posible existencia de dudas, aplicando el principio de libre concurrencia y competencia contenido en el literal c) del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1017, ordenando a la parte recurrente que permita la participación del postor Alvac Jhoe Sociedad Anónima. Argumenta que el principio de competencia ha sido fusionado al de libre concurrencia, por lo que en los procesos de contrataciones se fomenta la más amplia participación de postores y que por dicha razón los impedimentos para ser participante solo son establecidos por ley y en caso de existir duda sobre la documentación entregada por los postores corresponde permitir su participación, como ocurrió en el caso de autos; y, que luego del proceso se puede recurrir a los procedimientos de fiscalización posterior a fin de determinar la veracidad de lo afirmado por los postores. Respecto al principio de veracidad contenido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se debe presumir que los documentos presentados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman, salvo prueba en contrario, por lo que considera que la sentencia de vista debe ser revocada porque la Sala Superior no tomó en consideración que ante un caso de duda sobre la información contenida en la constancia del siete de mayo del dos mil trece debió aplicarse la



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

presunción de veracidad y el principio de libre concurrencia y competencia con la finalidad de fomentar la pluralidad y participación de los postores.

6.1. Al respecto, a fin de realizar el análisis de fondo de la presente causal, es indicado traer a colación lo señalado por la norma materia de denuncia casatoria, el cual establece:

“Artículo 4°.- Principios que rigen las contrataciones

Los procesos de contratación regulados por esta norma y su Reglamento se rigen por los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del derecho público: (...)

c) Principio de Libre Concurrencia y Competencia: *En los procesos de contrataciones se incluirán regulaciones o tratamientos que fomenten la más amplia, objetiva e imparcial concurrencia, pluralidad y participación de postores.”*

Desde una lectura enfocada en las referidas disposiciones, el recurrente afirma que el principio que en los procesos de contratación de las entidades del Estado, debe primar es el que en definitiva fomenta la más amplia, objetiva e imparcial concurrencia, pluralidad y participación de postores, la misma que debe ser concatenada con los demás principios de la norma, esto es, que deben de cumplir con lo establecido por la Ley; agregando que al “existir duda sobre la documentación entregada por los postores corresponde permitir su participación”.

6.2. De otro lado, debe tenerse presente que la sentencia de vista ha desarrollado en los puntos 34 a 37 la siguiente argumentación: *“No obstante, al momento de calificación de la propuesta técnica, esto es, para verificar si*



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

se cumplían los requisitos técnicos mínimos, como es que el contrato cuente con por lo menos 250 Km de longitud, el Comité especial advirtió que éstos tres documentos que deberían guardar coherencia pues pretendían acreditar una misma experiencia -por el contrato N°51-ZA-0302 - presentaban datos discordantes, así señaló que: el certificado o constancia precisa que se ejecutó 872 km de longitud, empero en los términos de referencia señala como longitud 138.254 km, conforme al cuadro siguiente:

	N° Contrato	KILOMETROS INDICADOS					Exigencia en TDR en KM
		Certificado	Folios	Pliegos de prescripciones Técnicas			
				Longitud real	Longitud equivalente	Folios	
RTM	51-ZA-0302	872	086-089	138.254	138.254	171-172	500

Fig. pág. 803 del Exp. Adm. Tomo V, Exposición del Comité Especial ante el Tribunal de OSCE

En efecto, como sostiene el Comité Especial, de los documentos que tuvo a la vista en virtud de la presentación de propuesta técnica de ALVAC JOHESA, se aprecia que el TDR que sustenta el contrato 51-ZA-0302, señala expresamente cada una de las carreteras que son objeto del contrato, presentando su longitud en Km, luego le agrega el coeficiente y determina la longitud equivalente - identificado con LE-, así tenemos, por ejemplo: CARRETERA CONVENCIONAL Km. Coef. LE CN-531. Intersección N-630-IntersecciónN-525, 56.685 1 56.685 pp.kk.0+000 al 56+685 Sumados los valores de cada una de las carreteras señaladas en el TDR, resultan 138.254 kilómetros y en longitud equivalente -LE- resultan también de 138.254. Así, conforme al cuadro explicado por el Comité, tanto



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

los kilómetros -longitud real- como la longitud equivalente -LE- coinciden en el valor, en algunos casos puede presentarse algunas diferencias, pues, es claro que la longitud equivalente no representa siempre el mismo valor que los kilómetros reales, pero eso ha quedado descartado del documento referido. En ese contexto, según los datos que se desprende del TDR, los kilómetros reales para el que se solicita el servicio técnico y que fue materia del contrato 51-ZA-0302 es de 138.254 Km; por ende, al advertir en la constancia de fecha 7 mayo de 2013, que sirve para acreditar la ejecución de la misma, en la que se sostiene se ha ejecutado 872 Km, cuando incluso el plazo para la ejecución de esos 138. 254 km. era 36 meses contados desde el día siguiente de la firma del contrato sucedido 20 de marzo de 2012, lo que implica que el contrato tenía 13 meses de ejecución, es claro que resulta incongruente como lo sostiene el Comité- afirmar que en un año se había ejecutado un kilometraje de aproximadamente tres veces más que el previsto en el TDR. Así, hizo bien el Comité al advertir dicha incongruencia objetiva, pues sostuvo que en virtud de dichos documentos discordantes, resultaba inadmisibile que el postor pretenda acreditar que cumple con el requisito de tener un contrato de por lo menos 250 Km de longitud para ser admitido y posteriormente calificado, cuando los referidos documentos no han podido demostrar fehacientemente el cumplimiento de los requisitos exigidos en las bases del proceso de selección, pues se realizó una calificación objetiva e integral más no una interpretación subjetiva de los documentos, y que es responsabilidad de los postores el presentar documentos”.

6.3. Contrastando los argumentos de la sentencia de vista con los del recurrente se debe señalar lo siguiente:



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

i) De la lectura de la citada sentencia de vista, se logra colegir que la Sala Superior, con una justificación razonable basada en el Comité Especial, fijó como hecho la incongruencia entre tres documentos, el Contrato 51-ZA-0302, los Términos de Referencia que lo sustentan y la Constancia del siete de Mayo de dos mil trece que pese a que deberían guardar coherencia por pretender acreditar la misma experiencia de km de longitud para la calificación de la propuesta técnica (cuyo requisito mínimo era 250 km) de un lado referían a 872 km de longitud (según certificado) y del otro a 138.254 Km (Términos de Referencia).

ii) Entonces estando fijado como hecho la incongruencia entre los documentos presentados por el Consorcio Alvac Johesa, la invocación a los principios de libre concurrencia y competencia y presunción de veracidad de la entidad recurrente a efectos que se considere como cumplido el requerimiento técnico mínimo de la mínima experiencia similar al objeto de la convocatoria de 250 Km de longitud no puede resultar correcta por cuanto la consideración de la experiencia como de 872 km de longitud, ante la presencia de información incongruente presentada por el propio consorcio que apunta a fijar la misma experiencia como de 138.254 km de longitud (por debajo del requerimiento mínimo), atenta contra los principios de imparcialidad y transparencia en el proceso de selección, debiéndose tener presente además que conforme a las Bases Integradas del Concurso Público para la Contratación de Servicios N° 0035-2 012-MTC/20 numeral 2.5.1 se exigía dentro del contenido del Sobre Número 1 Propuesta Técnica como Documentos de Presentación Obligatoria “la siguiente documentación que acredite el cumplimiento de los siguientes Requerimientos Técnicos Mínimos: (...) iii Requisitos del Postor: Contratos TDR o similar y su respectiva conformidad, o comprobantes de pago.”, es decir el Consorcio



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

concurante estaba en la obligación no sólo de declarar la experiencia técnica sino de sustentarla objetivamente mediante la documentación requerida en las Bases, razón por la cual, no era suficiente atenderse para asumir cumplida esta obligación, al precepto de la presunción de veracidad y menos ante el supuesto de información incongruente contenida en la documentación sustentatoria como efectivamente aconteció en el caso sub materia.

iii) Asimismo, tampoco se advierte en relación a este requerimiento que se haya establecido un parámetro que determine que ante la presencia de documentación sustentatoria incongruente, en que un indicador sería favorable a entender cumplido el requerimiento mínimo técnico se deba preferir asumir cumplido el requerimiento y continuar con el proceso de contratación permitiendo la participación, como sugiere el recurrente, limitándose a poder efectuar la verificación posterior de la documentación presentada.

6.3.1. Por consiguiente, atendiendo a los principios mencionados así como a la regla de las Bases integradas este Colegiado Supremo concluye que la sentencia de vista no ha incurrido en la infracción normativa denunciada y abordada en el presente Considerando.

CAUSAL DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO – OSCE:

SÉPTIMO: En cuanto a la **infracción normativa por inaplicación del numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444;** sostiene que no se aplicó la referida norma al emitir la sentencia de vista, por



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

lo que se incurrió en una vulneración del derecho al debido proceso y a una resolución debidamente motivada, contenidos en los incisos 3 y 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Estado, pues señala que el Colegiado Superior no tuvo en cuenta los argumentos legales y medios probatorios señalados por el Tribunal del Osce en la resolución administrativa materia del proceso, pues dicho Colegiado administrativo concluyó que no existía una incongruencia entre el Contrato N° 51-ZA-0302 y la Constancia del siete de mayo del dos mil trece, respecto del cumplimiento de los Requerimientos Técnicos Mínimos, referido al cumplimiento del requisito de experiencia en obras en vías interurbanas, y aplicó el principio de presunción de veracidad contenido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, considerando por cumplidos los requerimientos técnicos mínimos y que si el Comité Especial tenía dudas sobre la información contenida en la constancia de fecha siete de mayo de dos mil trece debió preferir el principio de presunción de veracidad con la finalidad de fomentar la más amplia objetiva e imparcial concurrencia, pluralidad y participación de postores, sin perjuicio de la fiscalización posterior, mas no descalificar al consorcio impugnante; asimismo se alega que en la sentencia de alzada se debió tener en cuenta que en sede administrativa se estableció que conforme al Pronunciamiento N° 333/2013/DSU el Comité Especial no debe realizar un análisis aislado de la información, sino sistemático, pues se busca crear convicción sobre el cumplimiento de los requerimientos técnicos mínimos y lo contrario implicaría exigir que todos los documentos presentados por el postor guarden una exactitud matemática y precisa, cuando lo que se busca es una correspondencia y coherencia racional, privilegiando el principio de presunción de veracidad, con la finalidad de fomentar la participación de postores, sin perjuicio de la fiscalización posterior que se realice.



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

7.1. A fin de realizar el análisis de la presente causal, es indicado traer a colación lo señalado por la norma materia de denuncia:

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1.7. Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario”.

7.1.1. De la norma se desprende que en virtud del citado principio existe la presunción de que los documentos y declaraciones presentados por un postor cuentan con un grado de veracidad sobre los hechos que se afirman, la misma que admite prueba en contrario.

7.2. En dicho contexto, la parte recurrente señala que *“el Colegiado Superior no tuvo en cuenta los argumentos legales y medios probatorios señalados por el Tribunal del Osce en la resolución administrativa materia del proceso, pues dicho Colegiado administrativo concluyó que no existía una incongruencia entre el Contrato N° 51-ZA-0302 y la Constancia del siete de mayo del dos mil trece, respecto del cumplimiento de los Requerimientos Técnicos Mínimos”*, sobre el particular, se debe precisar lo siguiente:

i) De acuerdo a la naturaleza y fines del recurso de casación los hechos son fijados por las instancias de mérito (artículo 384 del Código Procesal Civil) razón por la cual el cuestionamiento del recurrente debe entenderse como un cuestionamiento no a la fijación del hecho que en sí haya realizado la



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

instancia de mérito sino a una indebida valoración o una indebida motivación en la justificación externa en la premisa fáctica que concluye en la formación de la premisa fáctica fijada en la sentencia de vista.

ii) Sobre el particular conforme se ha establecido en el considerando sexto precedente, la Sala Superior, formó su premisa fáctica acerca de la incongruencia con una justificación razonable basada en el Comité Especial, fijando como hecho la incongruencia entre tres documentos, el Contrato 51-ZA-0302, los Términos de Referencia que lo sustentan y la Constancia del siete de mayo de dos mil trece, que pese a que deberían guardar coherencia por pretender acreditar la misma experiencia de km de longitud para la calificación de la propuesta técnica (cuyo requisito mínimo era 250 km) de un lado referían a 872 km de longitud (según certificado) y del otro a 138.254 Km (Términos de Referencia).

7.3. De otro lado, la parte recurrente sostiene que *“en la sentencia de alzada se debió tener en cuenta que en sede administrativa se estableció que conforme al Pronunciamiento N° 333/2013/DSU el Comité Especial no debe realizar un análisis aislado de la información, sino sistemático, pues se busca crear convicción sobre el cumplimiento de los requerimiento técnicos mínimos y lo contrario implicaría exigir que todos los documentos presentados por el postor guarden una exactitud matemática y precisa”*; al respecto, es indicado traer a colación lo sentado por la sentencia de vista en los puntos 38 y 39 de sus fundamentos, al señalar que *“Incluso, el Tribunal del OSCE en el fundamento 66 de la Resolución impugnada, sostiene por un lado que era criterio jurisprudencial que cuando se presentaban incongruencias se descalifique la propuesta técnica como lo hizo el Comité; no obstante, líneas después, sostiene que “en vista que no existe suficiente*



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

convicción, certeza o prueba en contrario, de que el Contrato N°51-ZA-0302, los Términos de Referencia que lo sustentan (denominados en España como Pliego de Prescripciones Técnicas), sean incongruentes con la Constancia del 07 de mayo de 2013" por ello "considera necesario invocar el principio de presunción de veracidad, reconocido en el inciso 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444" "por ello corresponde se tenga por probada los RTM con la constancia del 7 de mayo de 2013". Sobre lo expuesto por el Tribunal del OSCE en el acto administrativo impugnado, consideramos que ésta decisión es contraria a los criterios jurisprudenciales que venía aplicando para los otros postores, en los que ante discordancias o incongruencias consideraba que se debía descalificar la propuesta técnica; y, aplicando un criterio discrecional -que no tiene - considera que para éste caso no hay convicción de la incongruencia, esto es, desconociendo los principios que rigen el proceso de selección, en los que esencialmente se aplican los principios especiales, sostiene que debe existir prueba de que los documentos referidos son incongruentes, pretendiendo que entre los documentos discordantes se deba elegir la constancia que contiene la certificación del cumplimiento del requerimiento en detrimento de los demás documentos".

7.4. De ello, se logra determinar que la entidad difirió de su propio criterio que optaba en casos similares en los cuales descalificaba a la empresa postora, siendo que, en el presente caso a pesar de haber sido determinado que no se contaba con la experiencia mínima requerida, se prefirió continuar con el postor dentro de la carrera de contratación, sin un mayor sustento que el de una "convicción discrecional", la cual no guarda relación con su criterio asumido en casos similares, y que dicha convicción discrecional no resulta



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

aplicable a esta etapa, en la cual, ya se encontraba determinado que el consorcio ALVAC JOHESA, no cumplía con el mínimo de experiencia objeto del contrato. Por lo que, la presente causal no resulta ser amparable.

CAUSALES DEL CONSORCIO ALVAC JOHESA:

OCTAVO: Infracción normativa por aplicación incorrecta de los principios de imparcialidad y transparencia, contenidos en los incisos d) y h) del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1017; alega que la Sala Superior al emitir sentencia aplicó los principios de imparcialidad y transparencia en detrimento del principio de presunción de veracidad, por otro lado, señala que la sentencia de vista fue emitida con una motivación aparente por cuanto se cita la aplicación de los principios de imparcialidad y transparencia, sin establecer de qué forma el Osce los vulneró al valorar de forma positiva los documentos presentados por la parte recurrente, pues no existe ningún documento que contradiga su contenido, por lo que no se afectaron los principios de imparcialidad y transparencia, considerando además que se ha realizado una transcripción de normas sin efectuar el control de lógica exigible.

8.1. A fin de continuar con el desarrollo de la presente causal, es indicado traer a colación la norma materia de denuncia casatoria:

“Artículo 4°.- Principios que rigen las contrataciones

Los procesos de contratación regulados por esta norma y su Reglamento se rigen por los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del derecho público: (...)



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

d) Principio de Imparcialidad: Los acuerdos y resoluciones de los funcionarios y órganos responsables de las contrataciones de la Entidad, se adoptarán en estricta aplicación de la presente norma y su Reglamento; así como en atención a criterios técnicos que permitan objetividad en el tratamiento a los postores y contratistas. (...)

h) Principio de Transparencia: Toda contratación deberá realizarse sobre la base de criterios y calificaciones objetivas, sustentadas y accesibles a los postores. Los postores tendrán acceso durante el proceso de selección a la documentación correspondiente, salvo las excepciones previstas en la presente norma y su Reglamento. La convocatoria, el otorgamiento de la Buena Pro y los resultados deben ser de público conocimiento”.

8.1.1. De la norma y principios se logra determinar que la imparcialidad esta obligada a guardar criterio con la norma y el reglamento, así como a criterios técnicos que permitan guardar una objetividad; mientras que el principio de transparencia, busca que la contratación debe efectuarse sobre la base de criterios y calificaciones objetivas, sustentadas y de fácil acceso a los postores, debiendo de publicarse los resultados por ser de público conocimiento.

8.2. En este escenario, la parte recurrente señala que *“cita la aplicación de los principios de imparcialidad y transparencia, sin establecer de qué forma el Osce los vulneró al valorar de forma positiva los documentos presentados por la parte recurrente, pues no existe ningún documento que contradiga su contenido”.*



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

8.2.1. Sobre el particular, conforme a lo señalado en el punto 7.3 precedente, se determinó que la entidad administrativa al momento de resolver se basó en un criterio de discrecionalidad, sobre el cual no se encuentra facultado a realizar en este tipo de procesos, más aún, cuando varía de criterio a casos anteriores similares en los cuales ante la inexactitud de la documentación presentada por una empresa postora, determina que no debe proseguir (descalifica) en el proceso de selección; siendo que, en el presente caso, hace todo lo contrario, dado que a pesar de existir una corroborada determinación que la empresa postora no cumple con el requisito mínimo de experiencia en lo que es objeto de contrato, realiza una inferencia a efectos de establecer que debe continuar en el proceso.

8.2.2. Asimismo, debe tenerse presente que la sentencia de vista resaltó esta deficiencia en la resolución administrativa impugnada judicialmente, estableciendo un lazo lógico entre el defecto de y la afectación a los principios de imparcialidad y transparencia con el enunciado 39 y 40: **“39 Sobre lo expuesto por el Tribunal del OSCE en el acto administrativo impugnado, consideramos que ésta decisión es contraria a los criterios jurisprudenciales que venía aplicando para los otros postores, en los que ante discordancias o incongruencias consideraba que se debía descalificar la propuesta técnica; y, aplicando un criterio discrecional -que no tiene - considera que para éste caso no hay convicción de la incongruencia, esto es, desconociendo los principios que rigen el proceso de selección, en los que esencialmente se aplican los principios especiales, sostiene que debe existir prueba de que los documentos referidos son incongruentes, pretendiendo que entre los documentos discordantes se deba elegir la constancia que contiene la certificación del cumplimiento del requerimiento**



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

en detrimento de los demás documentos./ 40. Por eso, consideramos que el Tribunal no realiza una valoración objetiva de los documentos conforme lo exigen los principios que rigen las contrataciones, sino una interpretación aislada de éstos, desconociendo los hechos objetivos que presenta la incongruencia documental, esto es, elige el documento que favorece al postor sin tener en cuenta que los otros contradicen la información y no acreditan el cumplimiento de los requisitos técnicos mínimos”.

8.3. A lo cual, debe agregarse lo señalado por la sentencia de primera instancia, en la cual se precisa en el considerando trigésimo sexto y trigésimo séptimo, respecto a la documentación requerida para acreditar el periodo mínimo de experiencia materia de contrato que “cabe señalar que este Juzgado, mediante resolución número trece de fecha 5 de noviembre de 2014, dispuso que el CONSORCIO ALVAC JOHESA remita, entre otros, los documentos sujetos a fiscalización, incluyendo: a) Copias de las adendas entre la matriz ALVAC S.A. y el estado Español por el mayor kilometraje de mantenimiento brindado en una carretera que de 138.253 kilómetros de mantenimiento pasó a convertirse en un mantenimiento de carretera de 872 kilómetros en el periodo de marzo del dos mil doce hasta el siete de mayo de dos mil trece. b) Copias de la acreditación de los pagos que el estado Español realizó a la matriz ALVAC S.A. por los 733.747 kilómetros extras de mantenimiento que brindó ALVAC S.A. al estado Español en el periodo de marzo del dos mil doce hasta el siete de mayo de dos mil trece. c) Aprobaciones de las prestaciones adicionales que emitieron las autoridades españolas para los 733.747 kilómetros extras de mantenimiento que habría realizado ALVAC Sociedad Anónima al estado Español en el periodo de marzo del dos mil doce hasta el siete de mayo de dos mil trece. La referida



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

*información se volvió a requerir mediante la resolución número dieciséis de fecha veintitrés de enero de dos mil quince. Que, mediante escrito ingresado con fecha doce de febrero de dos mil quince, el CONSORCIO ALVAC JOHESA señala **que no fue requerido por la Entidad licitante** para la presentación de documentación alguna en relación a la fiscalización del Contrato 51-ZA-0302 dispuesto por la Resolución N° 2447-2013-TC-S1 y por tanto, no adjuntó las copias de los documentos requeridos en las resoluciones trece y dieciséis expedidas por este Juzgado”.*

8.3.1. De lo cual, se logra colegir que el Consorcio no cumplió con lo requerido por la Judicatura a efectos de salvaguardar su propio derecho y probar su verdad, lo que no llegó a ocurrir en el presente caso, dado que prefirió no presentar la documentación que justamente es la que determinaría que sí cumple con el requisito mínimo y que al no presentar no puede pretender que se pase por alto, por lo cual, esta causal deviene en no amparable.

NOVENO: Infracción normativa por inaplicación de los numerales 1.2. y 1.7 del artículo IV de la Ley N° 27444; manifiesta que se omitió la aplicación del principio del debido procedimiento, pues la certificación del siete de mayo de dos mil trece fue presentada con las formalidades de ley y no existe documento que contradiga su contenido con lo que no se afectaron los principios de imparcialidad y transparencia; asimismo, refiere que los numerales diecisiete y dieciocho de la sentencia de vista vulneran el principio del debido procedimiento, pues en vez de realizar el análisis del caso concreto se refiere a publicaciones periodísticas del caso “Odebrecht” y el “Club de la Construcción” considerando a la empresa Johe Sociedad



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

Anónima, miembro del consorcio recurrente, como vinculada a dichos casos noticiosos, lo que vulnera su derecho al debido proceso al introducir valoraciones extra procesales de índole mediático político y social que no son materia del proceso, con lo que el Colegiado Superior perdió imparcialidad al sustentar su fallo. En cuanto a la inaplicación del numeral 1.7 del artículo IV de la Ley N° 27444, señala que se ha afectado el principio de veracidad de las constancias o certificados que demuestran su experiencia, los mismos que fueron emitidos por funcionario competente y ratificados por el superior jerárquico con lo que se ha fortalecido la presunción de veracidad de dicha documentación y que no existe pruebas ni elementos para considerar que quiten veracidad a los documentos presentados.

9.1. A fin de establecer el punto sobre el cual se emitirá el análisis de la presente causal, es indicado traer a colación lo señalado por las normas materia de denuncia:

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1.2. Principios del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
(...)

1.7. Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario

9.1.1. Al respecto, se desprende que en virtud de los citados principios, por un lado, la determinación de la existencia que debe gozar toda empresa postora dentro del proceso de selección sobre la base de un debido procedimiento administrativo (el cual enmarca los derechos de exponer sus argumentos, ofrecer pruebas y a conseguir una resolución debidamente motivada); así como la existencia de la presunción de que los documentos y declaraciones presentados por un postor cuentan con un grado de veracidad sobre los hechos que se afirman, la misma que admite prueba en contrario.

9.2. La recurrente señala, por un lado, que la Sala Superior habría perdido imparcialidad al considerar que se basa en publicaciones periodísticas introduciendo valoraciones extra procesales de índole mediático político y social que no son materia del proceso; así como que en virtud del principio de veracidad de las constancias o certificados que demuestran su experiencia, los mismos que fueron emitidos por funcionario competente y ratificados por el superior jerárquico con lo que se ha fortalecido la presunción de veracidad de dicha documentación y que no existe pruebas ni elementos para considerar que quiten veracidad a los documentos presentados.

9.2.1. En cuanto a la argumentación referida a que en virtud del principio de veracidad se encontraría probada la veracidad de la documentación presentada por su parte en vía administrativa, debe tenerse presente, que



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

ello no es correcto por lo siguiente: i) Conforme hemos desarrollado precedentemente la sentencia de vista ha fijado como hecho y con una justificación debida, la incongruencia entre los documentos presentados por el Consorcio Alvac Johesa, por lo que la invocación de la presunción de veracidad a efectos que finalmente se considere como cumplido el requerimiento técnico mínimo de la mínima experiencia similar al objeto de la convocatoria de 250 Km de longitud no puede resultar correcta por cuanto la documentación presentada es en sí misma incongruente, al considerar por un lado la experiencia como de 872 km de longitud, y por el otro como de 138.254 km de longitud (por debajo del requerimiento mínimo), debiéndose tener presente además que conforme a las Bases Integradas del Concurso Público para la Contratación de Servicios N° 0035-2 012-MTC/20 numeral 2.5.1 se exigía dentro del contenido del Sobre Número 1 Propuesta Técnica como Documentos de Presentación Obligatoria “la siguiente documentación que acredite el cumplimiento de los siguientes Requerimientos Técnicos Mínimos: (...) iii Requisitos del Postor: Contratos TDR o similar y su respectiva conformidad, o comprobantes de pago.”, es decir el Consorcio concursante estaba en la obligación no sólo de declarar la experiencia técnica sino de sustentarla objetivamente mediante la documentación requerida en las Bases, razón por la cual, no era suficiente atenderse para asumir cumplida esta obligación, al precepto de la presunción de veracidad y menos ante el supuesto de información incongruente contenida en la documentación sustentatoria como efectivamente aconteció en el caso sub materia.

9.3. En cuanto a que la Sala Superior habría perdido imparcialidad, debe tenerse presente que la sentencia de vista ha establecido hechos objetivos



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

sobre los cuales basa su razonamiento lógico jurídico, que comprende una justificación externa de sus premisas fácticas, en donde se han analizado los medios de prueba ofrecidos por las partes; mientras que en relación a la referencia de informes periodísticos e investigaciones que se vienen desarrollando en el marco de los denominados casos conocidos como “Odebrecht” y “Club de la Construcción”, hay que señalar que esta referencia no puede considerarse como una afectación al principio de imparcialidad, por cuanto conforme al desarrollo de la sentencia de vista se aprecia una argumentación fáctica y normativa debida, donde la referida mención ha sido simplemente descriptora de un contexto, pero que no debe entenderse como una afectación al debido procedimiento apreciándose que de tal hecho tampoco se ha extraído argumentación alguna para sustentar la conclusión propia del silogismo interno y los silogismos externos que contiene la sentencia, deviniendo en infundada la presente causal.

V. DECISIÓN:

Por tales consideraciones, y en aplicación del artículo 397 del Código Procesal Civil, declararon: **INFUNDADOS** los recursos de casación interpuestos por los demandados: **i) Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provías Nacional**, de fecha dieciocho de noviembre del dos mil diecinueve; **ii) Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – Osce**, de fecha diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve; y, **iii) Consorcio Alvac Johesa**, representado por Mario Augusto Baca Romero, de fecha veinte de noviembre de dos mil diecinueve, obrante a fojas mil ciento cuarenta y ocho, mil doscientos y mil doscientos noventa y cinco respectivamente, en consecuencia, **NO CASARON** la



Corte Suprema de Justicia de la República
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

SENTENCIA
CASACIÓN N° 10510-2020
LIMA

sentencia de vista contenida en la resolución número diez de fecha cinco de setiembre de dos mil diecinueve, obrantes a fojas mil ciento veintisiete; **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el diario oficial “El Peruano”, conforme a ley; en los seguidos por el Consorcio Vial Chincha contra el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE y otros, sobre acción contencioso administrativa; y, los devolvieron. ***Interviene como ponente el señor Juez Supremo Quispe Salsavilca.***

S.S.

CALDERÓN PUERTAS

YAYA ZUMAETA

QUISPE SALSAVILCA

YALÁN LEAL

RUIDIAS FARFÁN

Nog/cda