

## **PRONUNCIAMIENTO N° 290-2023/OSCE-DGR**

Entidad: MTC-Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional (Provias Nacional)

Referencia: Licitación Pública N° 7-2023-MTC/20-1, convocada para la “adquisición de estructuras de puentes modulares”

---

### **1. ANTECEDENTES**

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, recibido el 20<sup>1</sup> y 21<sup>2</sup> de julio de 2023 y subsanado el 25<sup>3</sup> y 31<sup>4</sup> de julio de 2023, el presidente del comité de selección a cargo del procedimiento de selección de la referencia remitió al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) las solicitudes de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones y Bases Integradas presentadas por los participantes **BEIJING KAYSUN TRADING CO. LTD.** y **BERD PROYECTO INVESTIGACAO E ENGENHARIA DE PONTES S.A.**, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en adelante la “Ley”, y el artículo 72 de su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF y modificatorias, en adelante el “Reglamento”.

Al respecto, en la emisión del presente pronunciamiento, se utilizó el orden establecido por el comité de selección en el pliego absolutorio; y los temas materia de cuestionamiento de los mencionados participantes, conforme al siguiente detalle:

- **Cuestionamiento N° 1:** Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 17, referida al “**Monto facturado acumulado**”.
- **Cuestionamiento N° 2:** Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 18, referida a la “**Definición de bienes similares**”.

De otro lado, de la revisión de la solicitud de elevación, se advierte lo siguiente:

“(…)

*Asimismo se cuestiona el numeral 10 de las Bases por cuanto:*

**El Numeral 4.2 precisa:**

**4.2 de las longitudes requeridas**

*Para longitudes entre apoyos, según los cuadros de requerimientos siguientes:*

“(…)

---

<sup>1</sup> Trámite Documentario N° 2023-24780857-LIMA.

<sup>2</sup> Trámite Documentario N° 2023-24784227-LIMA.

<sup>3</sup> Trámite Documentario N° 2023-24794903-LIMA.

<sup>4</sup> Trámite Documentario N° 2023-24802232-LIMA.

*Con lo que se advierte claramente que el requerimiento de la Entidad es 43 puentes, siendo que en relación a la longitud de 70.10m, se requieren 06 puentes de 1 vía sin pasarela.*

*Luego por otro lado el Numeral 10.0 Forma de Entrega, precisa:*

*(...)*

*Según esta forma de entrega se advierte que existe un error material pues habría que entregar una totalidad de 46 puentes, lo cual resulta incongruente, con el numeral 4.2 de las EETT y afecta el principio de Transparencia por lo que cuestionamos el numeral 10.0 FORMA DE ENTREGA, y se solicita corregir a fin de que sea concordante con el requerimiento del numeral 4.2.*

*Por lo expuesto, solicitamos: elevar nuestro cuestionamiento al numeral 10.0 FORMA DE ENTREGA de las Especificaciones Técnicas de las Bases, para su pronunciamiento por el OSCE”.*

Al respecto, cabe indicar que, del referido cuestionamiento se aprecia que implicaría una nueva observación, toda vez que, no se precisa la consulta y/u observación relacionada con lo cuestionado; por lo cual, la mencionada observación es extemporánea, y no será materia del desarrollo de los cuestionamientos.

## **2. CUESTIONAMIENTOS**

### **Cuestionamiento N° 1**

### **Respecto al monto facturado acumulado**

El participante **BEIJING KAYSUN TRADING CO. LTD.**, cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 17, señalando lo siguiente:

*“Observación N 17*

*El proveedor solicita reducción del monto de la experiencia de 60 '000,000.00 establecida por el área usuaria argumentando que es una barrera carente de razonabilidad que genera menores beneficios al Estado peruano.*

**La Entidad reduce el monto de la experiencia a 40'000,000.00, sin argumentar la debida motivación.**

*Se eleva esta absolución en razón que se vulnera la normativa de Contrataciones del Estado en cuanto a que la Entidad tiene la facultad de exigir una experiencia en venta de hasta 3 veces el valor estimado y se entiende que la Entidad tendría que haber formulado dicha exigencia de 60'000,000.00 dentro de dicho rango, por lo que no existiría ninguna barrera carente de razonabilidad que argumenta el proveedor, por lo que se cuestiona dicha absolución dado que la observación formulada carece de sustento y asimismo la absolución es carente de toda motivación que*

*exige la normativa, más aún cuando de lo expresado en múltiples opiniones del OSCE, se desprende que la experiencia del postor se constituye como " (...) uno de los elementos racionales reconocidos para diferenciar la mejor propuesta entre diversas que se reciben del mercado, en la medida que a mayor experiencia del postor se desprende de una lógica mayor confiabilidad en los resultados de las prestaciones a recibir"*

*Por lo que, se eleva dicha absolución a fin de que se mantenga la experiencia exigida primigeniamente por el área usuaria" (El subrayado y resaltado es nuestro).*

### **Pronunciamiento**

De la revisión de las Bases de la convocatoria, se aprecia lo siguiente:

#### ***"CAPÍTULO III (...)"***

#### ***3.2. REQUISITOS DE CALIFICACIÓN***

#### ***B. EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD***

*Requisitos:*

*El postor debe acreditar un monto facturado acumulado equivalente a \$ 60'000,000.00 (Sesenta millones de dólares americanos) por la venta de bienes iguales o similares al objeto de la convocatoria, durante los ocho (8) años anteriores a la fecha de la presentación de ofertas que se computarán desde la fecha de la conformidad o emisión del comprobante de pago, según corresponda" (El subrayado y resaltado es nuestro).*

Asimismo, en el pliego absolutorio publicado, se aprecia lo siguiente:

#### ***Consulta y/u observación N° 17***

*"Se requiere acreditar un monto facturado acumulado equivalente a \$ 60'000,000.00 por la venta de bienes iguales o similares.*

***El monto resulta desproporcionado y carente de razonabilidad, considerando que en la Licitación Pública N° 001-2020- MTC/20, convocada por el mismo sector, el monto para acreditar experiencia fue de US\$ 24 millones, para una adquisición de mayor cantidad de puentes.***

*El elevado monto requerido para acreditar la experiencia se constituye en una barrera carente de razonabilidad que restringe la pluralidad de postores y desalienta la mayor competencia, lo cual, finalmente, genera menores beneficios al Estado peruano" (El subrayado y resaltado es nuestro).*

<b><i>Análisis respecto de la consulta u observación:</i></b>
<p>“El Área Usuaria acoge lo solicitado se realizará la precisión en el numeral 8.1 Experiencia del Postor en la Especialidad:</p> <p>“Monto facturado acumulado equivalente <b><u>US \$40,000,000.00 (Cuarenta millones de dólares americanos)</u></b>” (El subrayado y resaltado es nuestro).</p>
<b><i>Precisión de aquello que se incorporará en las bases a integrarse, de corresponder:</i></b>
<p>“Con ocasión de la integración de bases se modificará en el numeral 8.1 Experiencia del Postor en la Especialidad, quedando de la siguiente manera:</p> <p>"monto facturado acumulado equivalente US \$ 40,000,000.00 (Cuarenta millones de dólares americanos)".</p>

En virtud del aspecto cuestionado, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-MTC/20-LP N° 0007-2023-MTC/20, remitido con ocasión de la solicitud de emisión de Pronunciamiento, la Entidad señaló lo siguiente:

<p>“(…)</p> <p>Para el presente proceso de selección, esta Dirección en su calidad de área usuaria, conforme lo señala el ítem b) del artículo 8 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, ha determinado que el monto de facturación sea equivalente a 2 veces el valor estimado (US \$ 40'000,000.00), en concordancia con lo señalado en las bases estándar de licitación pública para la contratación de bienes, la cual especifica “...MONTO QUE NO PODRÁ SER MAYOR A TRES (3) VECES EL VALOR ESTIMADO DE LA CONTRATACIÓN”, y que se encuentra en la Directiva N.º 001-2019-OSCE/CD “BASES Y SOLICITUD DE EXPRESIÓN DE INTERÉS ESTÁNDAR PARA LOS PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN - LEY 30225”.</p> <p>Cabe indicar, que el monto de facturación US \$40 '000,000.00 establecido por el área usuaria, permite la libre concurrencia, equidad y competencia de los postores, en cumplimiento de los principios establecidos en artículo 2 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado.</p> <p>En ese orden de ideas, <b><u>en nuestra condición de Área Usuaria nos ratificamos en el monto de facturación US \$ 40'000,000.00</u></b> establecido en el requerimiento, que no transgrede ninguna normativa, sino al contrario, busca cumplir con la finalidad pública para la contratación de “Adquisición de Estructuras de Puentes Modulares”.</p> <p>En relación al cuestionamiento formulado por el participante BEIJING KAYSUN TRADING CO., LTD., debe tenerse en cuenta que el monto de la</p>
---

*experiencia del postor en la especialidad se encuentra dentro de los parámetros establecidos en la Directiva N.º 001-2019-OSCE/CD; y no necesariamente a mayor monto de experiencia requerida se obtendrá una oferta más confiable.*

*Finalmente, se indica que se está respetando la libre competencia de los participantes, no habiéndose establecido requerimientos desproporcionados o irracionales, siendo que por el contrario la Entidad está buscando garantizar la libertad de concurrencia de los proveedores” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

Al respecto, cabe señalar que, este Organismo Técnico Especializado ha indicado en diversas opiniones que la “experiencia” es la destreza adquirida por la reiteración de determinada conducta en el tiempo<sup>5</sup>; es decir, por la habitual transacción del bien, servicio u obra que constituye el giro del negocio del proveedor en el mercado. Dicha experiencia genera valor agregado para su titular, incrementando sus posibilidades de acceso a los contratos con el Estado.

De otro lado, en las Bases Estándar objeto de presente contratación se establece que la Entidad puede establecer un monto facturado acumulado no mayor a tres veces el valor estimado de la contratación en bienes iguales o similares.

En tal sentido, corresponde señalar que, la normativa de contrataciones del Estado dispone que la experiencia del postor se mide a través de la facturación en bienes iguales o similares, siendo que, es responsabilidad de la Entidad determinar el monto de facturación considerando el parámetro máximo dispuesto por las Bases Estándar.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que, mediante la consulta y/u observación N° 17, se solicitó reducir el monto facturado acumulado para acreditar la experiencia del postor en la especialidad al constituir una barrera que restringe la pluralidad; ante lo cual, el Comité de Selección acogió lo consultado y redujo dicho monto a US \$ 40,000,000.00 (Cuarenta millones de dólares americanos).

Ante dicha respuesta, el recurrente cuestionó la respuesta, alegando que no se encuentra debidamente motivada y que la Entidad cuenta con la facultad de establecer el monto facturado de hasta tres (3) veces el valor referencial, por lo que, si el monto ascendente a US \$ 60,000,000.00 establecido inicialmente cumplía con dicho criterio, no constituía una barrera carente de razonabilidad; por lo que solicita que se mantenga la experiencia inicial requerida.

Dicho lo anterior, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-MTC/20-LP N° 0007-2023-MTC/20, la Entidad ratificó la absolución en cuestión e indicó que mantiene el monto de la experiencia del postor en la especialidad establecido mediante la absolución al encontrarse dentro de los parámetros establecidos en la Directiva

<sup>5</sup> Ver la Opinión N° 048-2019/DTN, entre otras.

Nº 001-2019-OSCE/CD, la cual aprueba las Bases Estándar; asimismo, aclara que, no se ha establecido requerimientos desproporcionados o irracionales, siendo que, por el contrario, se busca garantizar la libertad de concurrencia de los proveedores.

De lo cual, puede deducirse que, el Área Usuaria de la Entidad está facultada a disponer el monto facturado acumulado, con la única limitación establecida en las Bases Estándar aplicables. Así, en el presente caso, es la propia Entidad quien ha decidido mantener dicho requisito de acuerdo a lo absuelto en el pliego absolutorio, dentro de los parámetros contenidos en las Bases Estándar aplicables, y ha detallado las razones que motivaron tal decisión.

Por su parte, además, en el numeral 3.2 del Resumen Ejecutivo de las Actuaciones Preparatorias, la Entidad declaró que existiría pluralidad de proveedores con capacidad de cumplir con el requerimiento, lo cual incluye los requisitos de la experiencia del postor en la especialidad.

En ese sentido, considerando que la pretensión del participante estaría orientada a reestablecer el monto facturado acumulado del requisito de calificación “Experiencia del postor en la especialidad” al valor establecido en las Bases de la convocatoria y, en la medida de que, la Entidad ha sustentado las razones por las cuales mantiene su absolución; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

Finalmente, cabe precisar que, de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de elaborar el requerimiento, estudio de mercado, **el pliego absolutorio y el informe técnico, así como la atención de los pedidos de información requeridos**, en virtud a la emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, **son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.**

## **Cuestionamiento Nº 2**

### **Respecto a la “Definición de bienes similares”**

El participante **BERD PROYECTO INVESTIGACAO E ENGENHARIA DE PONTES S.A.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación Nº 18, señalando lo siguiente:

“(…)

*6. En el presente caso, la observación Nro. 18 formulada por BERD en el curso de la Licitación Pública, estaba referida a que la definición de bienes similares contenida en el literal B del numeral 3.2 de la Sección Específica de las bases de la Licitación Pública, en realidad no refería a bienes similares para efectos de acreditar la experiencia del Postor, sino*

**a los mismos bienes objeto de la convocatoria a Licitación Pública.**

No obstante, la respuesta a la observación Nro. 18 **no responde a los términos de la observación ni explica cómo es que la definición de bienes similares** contenida en el literal B del numeral 3.2 de la Sección Específica de las bases de la Licitación Pública, si describe o se refiere a bienes similares y no a bienes iguales como en realidad ocurre y fue sustentado en la observación formulada por BERD.

(...)

B. Cuestionamiento a las bases integradas de la Licitación Pública:

8. Al no haberse acogido la observación Nro. 18 formulada por BERD, corresponde cuestionar las bases integradas por el Comité de Selección puesto que subsiste la observación a la definición de bienes similares contenida en el literal B del numeral 3.2 de la Sección Específica de las bases integradas.

(...)

Como se puede apreciar los bienes similares se definen como "estructuras de puentes modulares, siendo que el objeto de la convocatoria es la "ADQUISICIÓN DE ESTRUCTURAS DE PUENTES MODULARES, conforme establece el numeral 1.2 del capítulo I de la Sección Específica de las Bases Integradas:

(...)

10. Adicionalmente la definición que cuestionamos señala que las estructuras de puentes modulares a las que llama bienes similares debe reunir las siguientes características: "7) cuyos componentes sean totalmente intercambiables con todos los componentes del mismo tipo, ii) que posean componentes individuales livianos para las condiciones usuales de manipulación manual en campo o para uso mínimo de equipo pesado y herramientas iii) que la instalación no requiere mano de obra especializada o entrenamiento altamente calificado".

Las características anteriormente señaladas son las mismas que se establecen como características de las "ESTRUCTURAS DE PUENTES MODULARES" que se pretende adquirir, conforme se establece en el numeral 3.1 de las Especificaciones Técnicas que como Anexo A forma parte de las bases integradas:

(...)

11. El literal B del numeral 3.2 de la Sección Específica de las bases integradas de la Licitación Pública también delimita los bienes similares cuya venta puede ser utilizada para acreditar la experiencia del Postor, precisando que "No serán considerados como similares puentes reticulados definitivos, puentes colgantes, puentes reticulares continuos, puentes atirantados, puentes de vigas de alma llena o vigas de cajón".

12. Conforme a lo establecido en las bases integradas cabe preguntarse

cuáles son las "estructuras de puentes modulares" que no son las "ESTRUCTURAS DE PUENTES MODULARES" objeto de la convocatoria y que cumplen con las características cuyos componentes sean totalmente intercambiables con todos los componentes del mismo tipo, ii) que posean componentes individuales livianos para las condiciones usuales de manipulación manual en campo o para uso mínimo de equipo pesado y herramientas iii) que la instalación no requiera mano de obra especializada o entrenamiento altamente calificado y tampoco sean "puentes reticulados definitivos, puentes colgantes, puentes reticulares continuos, puentes atirantados, puentes de vigas de alma llena o vigas de cajón".

Es decir, ¿cuáles son las "estructuras de puentes modulares" que son "similares" a las "ESTRUCTURAS DE PUENTES MODULARES" objeto de la convocatoria? La respuesta del Comité de Selección a la observación Nro. 18 formulada por BERD no responde a las interrogantes planteadas sencillamente porque no ha analizado los cuestionamientos a las bases de la Licitación Pública.

Lo expuesto acredita que en realidad las bases integradas de la Licitación Pública no permiten acreditar la experiencia del Postor con bienes similares ya que la definición de este término prevista en el literal B del numeral 3.2 de la Sección Específica de las bases integradas de la Licitación Pública, en realidad conlleva a que se trata de los mismos bienes que son objeto de la convocatoria

Para que realmente las bases permitan la acreditación de la experiencia del Postor con la venta de bienes similares, dicho término debería definirse de la siguiente manera:

"Serán considerados como bienes similares a estructuras modulares que reúnan con las siguientes características: (...)".

(...)

14. De mantenerse la definición de bienes similares prevista en las bases integradas se produce una clara vulneración de los Principios de Contratación Pública previstos en el artículo 2 de la LCE.

En efecto, la definición de bienes similares contenida en las bases integradas solamente permite acreditar la experiencia del Postor con la venta de bienes iguales a los que son materia de la convocatoria, lo cual afecta la "competencia efectiva" e impide "obtener la propuesta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación", vulnerándose de esta manera el Principio de Competencia previsto en el literal e) del artículo 2 de la LCE.



Asimismo, la definición de bienes similares contenida en las bases integradas impide el "libre acceso y participación de proveedores" en la Licitación Pública, constituyéndose en una evidente limitación y afectación a "la libre concurrencia de proveedores", valorándose de esta manera el Principio de Libre Concurrencia previsto en el literal a) del artículo 2 de la LCE.

En consecuencia, **la decisión adoptada por el Comité de Selección de mantener una aparente definición de bienes similares, la cual no responde a los Principios de Competencia y Libre Concurrencia**, no garantiza el "interés público, bajo condiciones de calidad y con el mejor uso de los recursos públicos", vulnerándose el Principio de Eficacia y Eficiencia previsto en el literal f) del artículo 2 de la LCE

15. Lo expuesto también acredita el incumplimiento de las Bases Estándar de Licitación Pública para la Contratación de Bienes, aprobadas mediante la Directiva N° 001-2019- OSCE/CD (en adelante, las "Bases Estándar"), aprobada por Resolución N° 013-2019- OSCE/PRE, las cuales son de cumplimiento obligatorio y establecen que "El postor debe acreditar un monto facturado acumulado (...) por la venta de bienes iguales o similares al objeto de la convocatoria (...)”

Como hemos acreditado la definición de bienes similares prevista en las bases integradas de la Licitación Pública en realidad refiere a los mismos bienes objeto de la convocatoria, por lo que incumple con lo previsto en el literal B del numeral 3.2 de las Bases Estándar

(...)

26. En ese sentido, mantenemos el compromiso de nuestra empresa de continuar apoyando el desarrollo de infraestructura en el Perú, es así que respetuosamente **solicitamos que los procedimientos de selección para la adquisición de puentes modulares se efectúen con las mismas exigencias presentadas en las bases de la LP N° 04-2018-MTC-21**, toda vez que dichas reglas permiten una amplia participación de postores, lo cual se tradujo en un menor costo para la Entidad.

<b>B</b>	<b>EXPERIENCIA DEL POSTOR</b>
	<p><u>Requisitos:</u></p> <p>El postor debe acreditar un monto facturado acumulado no menor a 2 veces el valor referencial, por la venta de bienes iguales o similares al objeto de la convocatoria, durante los ocho (8) años anteriores a la fecha de la presentación de ofertas que se computarán desde la fecha de la conformidad o emisión del comprobante de pago, según corresponda.</p> <p><u>Se consideran bienes similares* a los siguientes: Aquel bien, que como mínimo posea las siguientes características técnicas: i) cuyos componentes sean totalmente intercambiables con todos los componentes del mismo tipo; ii) que posean componentes individuales livianos para las condiciones usuales de manipulación manual en campo o para uso mínimo de equipo pesado y herramientas; iii)</u></p>
	<p><u>que la instalación no requiera mano de obra especializada o entrenamiento altamente calificado.</u></p> <p>No se aceptarán puentes metálicos reticulados definitivos, puentes colgantes, puentes reticulados continuos, puentes atrilados, puentes de vigas de alma llena o vigas cajón.</p>

En el mismo sentido, las bases integradas de la Licitación Pública N° 011-2020-MTC/20 Primera convocatoria contratación de bienes “adquisición de estructuras de puentes metálicos modulares de grandes luces”, definieron el término bienes similares de la siguientes manera:

<b>B</b>	<b>EXPERIENCIA DEL POSTOR</b>
<b>B.1</b>	<b>FACTURACIÓN</b>
	<p><u>Requisitos:</u></p> <p>El postor debe acreditar un monto mínimo facturado acumulado equivalente US\$. 50,449,514.61 (Cincuenta millones cuatrocientos cuarenta y nueve mil quinientos catorce con 61/100 Dólares Americanos), por la venta de bienes iguales o similares al objeto de la convocatoria, durante un periodo de NO MAYOR A OCHO (8) AÑOS a la fecha de la presentación de ofertas.</p> <p>Serán considerados como Bienes Similares aquellos que mínimamente posean las características técnicas previstas en ítem N° 4, literal c) de las Especificaciones Técnicas; <u>es decir estructuras modulares con las siguientes características: i) cuyos componentes sean totalmente intercambiables con todos los componentes del mismo tipo; ii) que posean componentes individuales livianos para las condiciones usuales de manipulación manual en campo o para uso mínimo de equipo pesado y herramientas.</u></p>

(...)” (El subrayado y resaltado es nuestro).

## Pronunciamento

De la revisión de las Bases de la convocatoria, se aprecia lo siguiente:

### “CAPÍTULO III

(...)

### 3.2. REQUISITOS DE CALIFICACIÓN

#### B. EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD

Requisitos:

(...)

Serán considerados como bienes similares a estructuras de puentes modulares que reúnan con las siguientes características: i) cuyos componentes sean totalmente intercambiables con todos los componentes del mismo tipo, ii) que posean componentes individuales livianos para las condiciones usuales de manipulación manual en campo o para uso mínimo de equipo pesado y herramientas iii) que la instalación no requiera mano de obra especializada o entrenamiento altamente calificado.

No serán considerados como similares puentes reticulados definitivos, puentes colgantes, puentes reticulares continuos, puentes atirantados, puentes de vigas de alma llena o vigas de cajón” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Asimismo, en el pliego absolutorio publicado, se aprecia lo siguiente:

#### **Consulta y/u observación N° 18**

“Se considera bienes similares "a estructuras de puentes modulares que reúnan con las siguientes características: i) cuyos componentes sean totalmente intercambiables con todos los componentes del mismo tipo, ii) que posean componentes individuales livianos para las condiciones usuales de manipulación manual en campo o para uso mínimo de equipo pesado y herramientas iii) que la instalación no requiera mano de obra especializada o entrenamiento altamente calificado".

Pero lo paradójico y contradictorio es que la presente licitación tiene por objeto la adquisición de estructuras de puentes modulares con las mismas características anteriormente descritas, conforme se establece en el Anexo A (Especificaciones Técnicas) de las Bases.

Es decir la definición de bienes similares en realidad se refiere a los mismos bienes que son materia de contratación, por lo que en realidad la experiencia solamente puede acreditarse con la venta de los mismos bienes que son objeto de la convocatoria.

Para que estemos ante bienes similares se debe eliminar de la definición la referencia a puentes modulares, señalando solamente estructuras que reúnan con las siguientes características (...)".

Tal como se está aplicando la experiencia solicitando (a) una experiencia mínima de US\$ 60 millones para una adquisición que probablemente sea de US\$ 20 millones; y (b) solamente en bienes iguales como se ha explicado, se entiende que están aplicando procedimientos de evaluación que generan obstáculos innecesarios a empresas que pueden presentar el monto requerido en experiencia de estructuras similares, pero no iguales,

*inclusive aunque hayan suministrado de forma exitosa puentes modulares al Estado peruano y aun cuando en el sector se han aplicado bases que sí definían correctamente el término bienes similares” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

***Análisis respecto de la consulta u observación:***

*“El Área usuaria indica que conforme señala distintos Pronunciamientos del OSCE, la definición del bien similar no va dirigido a posibilitar que la experiencia se acredite con prestaciones que han involucrado cualquier característica del bien, sino a asegurar el conocimiento de los postores en el objeto de la convocatoria, siendo que el objeto de la convocatoria es la compra de estructuras de puentes metálicos modulares.*

*En ese sentido **mantenemos lo indicado en las especificaciones técnicas sobre los bienes similares**, en consecuencia no se acoge lo solicitado”.*

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

*“Ninguna”*

En virtud del aspecto cuestionado, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-MTC/20-LP N° 0007-2023-MTC/20, remitido con ocasión de la solicitud de emisión de Pronunciamiento, la Entidad señaló lo siguiente:

*“(…)*

*Para el presente proceso de selección, esta Dirección en su calidad de área usuaria, conforme lo señala el ítem b) del artículo 8 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, ha determinado la definición de bienes similares en el requerimiento, en concordancia con la finalidad pública para la contratación de “Adquisición de Estructuras de Puentes Modulares”.*

*Así mismo, el área usuaria ha considerado los principios de libertad de concurrencia, transparencia, competencia, entre otros, que se indican en el artículo 2 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, para la contratación de “Adquisición de Estructuras de Puentes Modulares”.*

*Cabe indicar, que el presente proceso de selección cuenta con el respaldo histórico de convocatorias similares en la propia Entidad, con múltiples pronunciamientos del OSCE que indican lo siguiente: “...Es decir, todo aquel bien que comparta ciertas características esenciales o que pertenezca a la misma familia o clase con aquel convocado”. Por lo expuesto, **el área usuaria concluye que los bienes similares tienen que tener relación con la naturaleza, uso y funciones del bien, conforme se***

*establece en nuestro requerimiento, en consecuencia, los bienes similares tienen que ser similares al objeto de la convocatoria del presente proceso de selección. En ese orden de ideas, en nuestra condición de Área Usuaria nos ratificamos en la definición de “bienes similares” establecido en el requerimiento, que no transgrede ninguna normativa, sino al contrario, busca cumplir con la finalidad pública para la contratación de “Adquisición de Estructuras de Puentes Modulares” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

Al respecto, cabe señalar que, este Organismo Técnico Especializado ha indicado en diversas opiniones que la “experiencia” es la destreza adquirida por la reiteración de determinada conducta en el tiempo<sup>6</sup>; es decir, por la habitual transacción del bien, servicio u obra que constituye el giro del negocio del proveedor en el mercado. Dicha experiencia genera valor agregado para su titular, incrementando sus posibilidades de acceso a los contratos con el Estado.

Así, en las Bases Estándar objeto de presente contratación se establece que:

- La Entidad puede establecer un monto facturado acumulado no mayor a tres veces el valor estimado de la contratación en **bienes iguales o similares.**
- También **se puede definir los contratos que acreditará el postor en calidad de bienes similares al objeto de la contratación.**
- La experiencia requerida debe ser acreditada mediante contratos u órdenes de compra, y su respectiva conformidad o constancia de prestación; o comprobantes de pago cuya cancelación sea fehacientemente acreditada.

Además, mediante la Opinión N° 001-2017/DTN, la Dirección Técnica Normativa establece que se entenderá como bienes “similares” a aquellos que guarden semejanza o parecido, es decir, que compartan ciertas características esenciales, referidas a su naturaleza, uso, función, entre otras.

En tal sentido, corresponde señalar que, la normativa de contrataciones del Estado dispone que la experiencia del postor en la contratación de bienes se mide a través de su facturación, la cual puede acreditarse mediante contratos u órdenes de compra, y su respectiva conformidad o constancia de prestación; o comprobantes de pago, siendo responsabilidad de la Entidad determinar los bienes que resulten similares en atención a que compartan ciertas características esenciales, referidas a su naturaleza, uso, función, entre otras.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que, mediante la consulta y/u observación N° 18, se cuestionó la definición de

---

<sup>6</sup> Ver la Opinión N° 048-2019/DTN, entre otras.

bienes similares, toda vez que, según refiere el participante, se está requiriendo bienes iguales y no similares; por lo que, propone **suprimir** de la mencionada definición el término “puentes modulares”, debiendo señalar únicamente “estructuras que reúnan las siguientes características: i) cuyos componentes sean totalmente intercambiables con todos los componentes del mismo tipo, ii) que posean componentes individuales livianos para las condiciones usuales de manipulación manual en campo o para uso mínimo de equipo pesado y herramientas iii) que la instalación no requiera mano de obra especializada o entrenamiento altamente calificado.

Ante lo cual, el Comité de Selección no aceptó lo peticionado, señalando que la definición de bienes similares no está orientada a posibilitar acreditar la experiencia con prestaciones que han involucrado cualquier característica del bien, sino a asegurar el conocimiento de los postores en el objeto de la convocatoria.

Es así que, el recurrente cuestionó la referida respuesta, alegando que el Comité de Selección habría adoptado la decisión de mantener una aparente definición de bienes similares, lo cual resultaría contrario a los Principios de Competencia y Libre Concurrencia. Por lo que, solicitó modificar la definición de bienes similares, a efectos de que sea como aquella obrante en la Licitación Pública N° 4-2018-MTC-21.

Dicho lo anterior, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-MTC/20-LP N° 0007-2023-MTC/20, la Entidad ratificó la absolución en cuestión e indicó que los bienes similares establecidos no contravienen la normativa, y que tiene relación con la naturaleza, uso y funciones del bien materia de la contratación.

Al respecto, es preciso señalar que, la definición de bienes similares comprende la facturación de **“estructuras de puentes modulares”** que deben cumplir necesariamente con tres (3) condiciones relativas a su armado, las cuales son: 1. Componentes totalmente intercambiables con todos componentes del mismo tipo, 2. Componentes livianos para manipulación en el campo o uso mínimo de equipo pesado y herramientas y 3. No requiere mano de obra especializada o entrenamiento altamente calificado.

En relación con ello, cabe señalar que, conforme a lo consignado en el objeto de convocatoria, se aprecia que se describe la denominación **“adquisición de estructuras de puentes modulares”** y que en el numeral 3.1 de las especificaciones técnicas del requerimiento se indican las mismas condiciones para el armado señaladas en el párrafo anterior<sup>7</sup>.

De esta manera, queda claro que la definición de bienes similares prevista por la Entidad constituiría bienes iguales al contemplar que necesariamente dichos bienes

---

<sup>7</sup> En el numeral 3.1 -estructura modular- de las especificaciones técnicas se señala: *“estructuras de puentes metálicos modulares a panel armado rápido, todos los componentes del mismo tipo serán totalmente intercambiables entre sí, siendo que cada componente liviano (...) para condiciones usuales de manipulación en el campo, o para uso mínimo de equipo pesado y herramientas, empleando mano de obra no especializada y sin entrenamiento altamente calificado (...)”.*

deben cumplir con tres (3) condiciones previstas para el armado de los bienes materia de la convocatoria; por lo cual, dicha definición no se ajusta a los lineamientos de las Bases Estándar y la Opinión N° 001-2017/DTN, relativa al concepto de “similares”. Siendo que, la definición de bienes similares puede estar orientada a la acreditación de bienes denominados “estructuras de puentes modulares”, pero no puede limitar a que dichos bienes contengan las mismas condiciones de armado de los bienes a contratar, dado que, en virtud al Principio de Libertad de Concurrencia<sup>8</sup> debe darse la posibilidad a que los potenciales oferentes acrediten la experiencia obtenida por la venta de diversas estructuras de puentes modulares.

En ese sentido, considerando que la pretensión del recurrente estaría orientada a modificar la definición de bienes similares, toda vez que, la mencionada definición comprende únicamente contratos iguales, a efectos que sea como aquella obrante en la Licitación Pública N° 04-2018-MTC-21, y que la Entidad ha ratificado la mencionada definición, pese a que, esta constituye un requerimiento de contratos de bienes iguales; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER PARCIALMENTE** el presente cuestionamiento; por lo que, se emitirán las siguientes disposiciones:

- Se **suprimirá** del literal b -experiencia del postor en la especialidad- del numeral 3.2 de los requisitos de calificación, lo siguiente:

**“CAPÍTULO III**

**(...)**

**3.2. REQUISITOS DE CALIFICACIÓN**

**B. EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD**

*Requisitos:*

**(...)**

*Serán considerados como bienes similares a estructuras de puentes modulares ~~que reúnan con las siguientes características: i) cuyos componentes sean totalmente intercambiables con todos los componentes del mismo tipo, ii) que posean componentes individuales livianos para las condiciones usuales de manipulación manual en campo o para uso mínimo de equipo pesado y herramientas iii) que la instalación no requiera mano de obra especializada o entrenamiento altamente calificado.~~*

*No serán considerados como similares puentes reticulados definitivos, puentes colgantes, puentes reticulares continuos, puentes atirantados, puentes de vigas de alma llena o vigas de cajón”.*

- Se **dejará sin efecto** todo extremo que se oponga a la presente disposición.

Finalmente, cabe precisar que, de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de

---

<sup>8</sup> Literal a) del artículo 2 de la Ley.

elaborar el requerimiento, estudio de mercado, **el pliego absolutorio y el informe técnico, así como la atención de los pedidos de información requeridos**, en virtud a la emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, **son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.**

### 3. ASPECTOS REVISADOS DE OFICIO

Si bien el procedimiento de la solicitud de pronunciamiento, por norma, versa sobre los supuestos cuestionamientos derivados de la absolución de consultas y/u observaciones, y no representa la convalidación de ningún extremo de las Bases, este Organismo Técnico Especializado ha visto por conveniente hacer indicaciones puntuales a partir de la revisión de oficio, según el siguiente detalle:

#### 3.1. Costo de reproducción y entrega de bases

De la revisión del numeral 1.10 “Costo de reproducción y entrega de bases” del Capítulo I “Generalidades” de la Sección Específica de las Bases Estándar se aprecia lo siguiente:

*“1.10. COSTO DE REPRODUCCIÓN Y ENTREGA DE BASES  
Los participantes registrados tienen el derecho de recabar un ejemplar de las bases, para cuyo efecto deben cancelar [CONSIGNAR EL COSTO DE REPRODUCCIÓN DE LAS BASES] en [CONSIGNAR LA FORMA Y LUGAR PARA REALIZAR EL PAGO Y RECABAR LAS BASES].”*

De la revisión del numeral 1.10 “Costo de reproducción y entrega de bases” del Capítulo I “Generalidades” de la Sección Específica de las Bases Integradas se aprecia lo siguiente:

*“1.10. COSTO DE REPRODUCCIÓN Y ENTREGA DE BASES  
Los participantes registrados tienen el derecho de recabar un ejemplar de las bases, para cuyo efecto deben cancelar S/ 10.00 (Diez con 00/100 Soles) en el Área de Tesorería de Provias Nacional.”*

De lo expuesto, se advierte que, la información consignada respecto del “Costo y reproducción y entrega de bases” no indicaría con claridad el lugar y forma de entrega de las bases de acuerdo con lo establecido en las Bases Estándar; por lo que, se solicitó a la Entidad adecuar dicho extremo a las Bases Estándar.

Con relación a ello, a través del Informe N° 003-2023-MTC/20-LP N° 0007-2023-MTC/20, remitida con ocasión de la solicitud de emisión del Pronunciamiento, la Entidad indicó lo siguiente:



*“Respecto a las bases integradas - Costo y reproducción de Bases  
El Comité de Selección, cumple con adecuar el extremo de “Costo de reproducción y entrega de bases”, incorporando la forma y lugar para recabar las bases. Quedando descrito tal como sigue:*

*“Los participantes registrados tienen el derecho de recabar un ejemplar de las bases, para cuyo efecto deben cancelar S/ 10.00 (Diez con 00/100 Soles) en la caja de la entidad - Área de Tesorería de Provias Nacional, la cual está ubicado en el cuarto piso sección "B" del edificio del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, domiciliada en Jr. Zorritos N° 1203 – Lima, y posteriormente se recabará en la Oficina de Logística, en la misma ubicación antes mencionada”.*

En ese sentido, con ocasión de la integración “definitiva” de las Bases, se realizará la siguiente disposición al respecto:

- Se **consignará** la información remitida mediante el Informe N° 003-2023-MTC/20-LP N° 0007-2023-MTC/20 respecto del “Costo de reproducción y entrega de bases” del Capítulo I de la Sección Específica de las Bases.

Cabe precisar que **se dejará sin efecto** todo extremo del pliego absolutorio y de las Bases que se opongan a las disposiciones precedentes.

### **3.2. Respecto a la forma de entrega**

De la revisión de las Bases estándar de la presente contratación, se advierte lo siguiente:

#### **10. FORMA DE ENTREGA**

*La entrega de las estructuras metálicas se realizará en tres partes, de acuerdo a lo siguiente:*

##### **10.1. Primera entrega o lote (150 dc)**

##### **PRIMERA ENTREGA (UNA VÍA)**

<b>Longitud (m)</b>	<b>Sin pasarela</b>	<b>Con Pasarela*</b>	<b>Kit de Montaje** (Nariz de Lanzamiento, sistema de rodamiento y Herramientas)</b>	<b>Tableros de piso para reposición (módulos)</b>

27.43	3			
45.72	10		1	
54.86	2	8	1	
<b>TOTAL</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>-</b>

\* La pasarela peatonal tiene que ser adaptable para los puentes de dos vías.

\*\*Suministrar 2 (dos) torquímetros por cada Kit de montaje.

Con la entrega se presentarán:

#### 10.2. SEGUNDA ENTREGA O LOTE (200 dc)

##### SEGUNDA ENTREGA (UNA VÍA)

<b>Longitud (m)</b>	<b>Sin pasarela</b>	<b>Con pasarela*</b>	<b>Kit de Montaje** (Nariz de Lanzamiento, sistema de rodamiento y Herramientas)</b>	<b>Tableros de piso para reposición (módulos)</b>
60.96	10		1	
70.10	6		1	
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	

\* La pasarela peatonal tiene que ser adaptable para los puentes de dos vías.

\*\*Suministrar 2 (dos) torquímetros por cada Kit de montaje.

#### 10.3. TERCERA ENTREGA O LOTE (240 dc)

##### TERCERA ENTREGA (DOBLE VÍA)

<b>Longitud (m)</b>	<b>Sin pasarela</b>	<b>Con Pasarela</b>	<b>Kit de Montaje** (Nariz de Lanzamiento, sistema de rodamiento y Herramientas)</b>	<b>Tableros de piso para reposición (módulos)</b>
45.72		2		
60.96		2	1	
<b>TOTAL</b>		<b>4</b>	<b>1</b>	<b>20</b>

\*\*Suministrar 2 (dos) torquímetros por cada Kit de montaje.

##### TERCERA ENTREGA (UNA VÍA)

<b>Longitud (m)</b>	<b>Sin pasarela</b>	<b>Con Pasarela *</b>	<b>Kit de Montaje** (Nariz de Lanzamiento, sistema de rodamiento y Herramientas)</b>	<b>Tableros de piso para reposición (módulos)</b>
70.10	3			
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>			<b>50</b>

\* La pasarela peatonal tiene que ser adaptable para los puentes de dos vías.  
 \*\*Suministrar 2 (dos) torquímetros por cada Kit de montaje”.

Con relación a ello, a través del Informe Técnico N° 001-2023-MTC/20-LP N° 0007-2023-MTC/20, remitido con ocasión de la solicitud de emisión de Pronunciamiento, la Entidad señaló que existiría un error tipográfico en el cuadro de entregas; por lo cual, aclara dicho aspecto, conforme a lo siguiente:

“(…)

De la revisión realizada por **el área usuaria, se verifica que existe un error tipográfico involuntario**, sin embargo, es de precisar que no es coherente con el objeto de la convocatoria, y para no generar confusión entre los participantes, corresponde realizar la siguiente precisión:

(…)

Debe decir:

10.1. Primera entrega o lote (150 dc)

#### PRIMERA ENTREGA (UNA VÍA)

<b>Longitud (m)</b>	<b>Sin pasarela</b>	<b>Con Pasarela*</b>	<b>Kit de Montaje** (Nariz de Lanzamiento, sistema de rodamiento y Herramientas)</b>	<b>Tableros de piso para reposición (módulos)</b>
27.43	3		1	
45.72	10		1	
54.86	2	8		
<b>TOTAL</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>-</b>

\* La pasarela peatonal tiene que ser adaptable para los puentes de dos vías.

**\*\*Suministrar 2 (dos) torquímetros por cada Kit de montaje.**

*Con la entrega se presentarán:*

10.2. SEGUNDA ENTREGA O LOTE (200 dc)

**SEGUNDA ENTREGA (UNA VÍA)**

<i>Longitud (m)</i>	<i>Sin pasarela</i>	<i>Con pasarela*</i>	<i>Kit de Montaje** (Nariz de Lanzamiento, sistema de rodamiento y Herramientas)</i>	<i>Tableros de piso para reposición (módulos)</i>
60.96	10		1	
70.10	3		1	
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	0	2	

*\* La pasarela peatonal tiene que ser adaptable para los puentes de dos vías.*

**\*\*Suministrar 2 (dos) torquímetros por cada Kit de montaje.**

*En atención al pronunciamiento técnico del área usuaria, mediante Memorandum N° 006- 2023 CS - LP N° 007-2023-MTC/20, de fecha 20.07.2023 se solicitó a Logística en su calidad de Órgano Encargado de las Contrataciones revisar y verificar las cantidades requeridas con las que se llevó a cabo la indagación de mercado para la determinación del valor estimado para la “ADQUISICIÓN DE ESTRUCTURAS DE PUENTES MODULARES”; a fin de que este colegiado pueda continuar con los trámites administrativos correspondientes.*

*Mediante Informe N° 90-2023-MTC/20.2.1.ACCH, de fecha 20.07.2023, el Órgano Encargado de las Contrataciones señala que en todas las versiones de las especificaciones técnicas se indicó que son 43 puentes (31 de una vía sin pasarela, 8 de una vía con pasarela y 4 de doble vía con pasarela).*

*(...)*

*Siendo así, lo ocurrido en el numeral 10 de las especificaciones técnicas, sobre la cantidad de puentes, se trataría, como bien indicó la Dirección de Puentes, de un error material, en tanto no se requieren 46 puentes, sino 43” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

En ese sentido, en la medida en que, la Entidad habría aclarado la información respecto de la forma de entrega para la presente contratación; con ocasión de la integración definitiva de las bases se implementarán las siguientes disposiciones al respecto:

- Se **consignará** la información remitida mediante el Informe N° 003-2023-MTC/20-LP N° 0007-2023-MTC/20 respecto del “Costo de reproducción y entrega de bases” del Capítulo I de la Sección Específica de las Bases.

Cabe precisar que **se dejará sin efecto** todo extremo del pliego absolutorio y de las Bases que se opongan a las disposiciones precedentes.

### 3.3. Acreditación de la experiencia del postor

De la revisión del numeral 8.1 -Experiencia del postor en la especialidad- del numeral 8 -Requisitos de calificación- de las especificaciones técnicas del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

*“(…) De ser el caso, el postor podrá adjuntar, adicionalmente a lo establecido como forma de acreditación de la experiencia del postor en la especialidad, cualquier documento que acredite, de manera fehaciente, el cumplimiento de las características técnicas mínimas establecidas en la definición de bienes similares, tales como especificaciones técnicas, conformidad, entre otros, siempre que dicho documento esté vinculado con la copia simple del documento que se presentó para acreditar la experiencia”.*

Al respecto, cabe señalar que, el texto citado en el cuadro anterior no se condice con el texto de acreditación para la experiencia del postor obrante en las Bases Estándar objeto de la presente contratación; por lo cual, se suprimirá el texto en cuestión del numeral 8.1 -Experiencia del postor en la especialidad- del numeral 8 -Requisitos de calificación- de las especificaciones técnicas del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases.

Cabe precisar que **se dejará sin efecto** todo extremo del pliego absolutorio y de las Bases que se opongan a las disposiciones precedentes.

## 4. CONCLUSIONES

En virtud de lo expuesto, este Organismo Técnico Especializado ha dispuesto:

- 4.1. Se **procederá** a la integración definitiva de las Bases a través del SEACE, en atención a lo establecido en el artículo 72 del Reglamento.
- 4.2. Es preciso indicar que contra el pronunciamiento emitido por el OSCE no cabe interposición de recurso administrativo alguno, siendo de obligatorio

cumplimiento para la Entidad y los proveedores que participan en el procedimiento de selección.

Adicionalmente, cabe señalar que, las disposiciones vertidas en el pliego absolutorio que generen aclaraciones, modificaciones o precisiones, priman sobre los aspectos relacionados con las Bases integradas, salvo aquellos que fueron materia del presente pronunciamiento.

- 4.3.** Una vez emitido el pronunciamiento y registrada la integración de Bases Definitiva por el OSCE, corresponderá al comité de selección **modificar** en el cronograma del procedimiento, las fechas del registro de participantes, presentación de ofertas y otorgamiento de la buena pro, teniendo en cuenta que, entre la integración de Bases y la presentación de propuestas no podrá mediar menos de siete (7) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la publicación de las Bases integradas en el SEACE, conforme a lo dispuesto en el artículo 70 del Reglamento.
- 4.4.** Finalmente, se recuerda al Titular de la Entidad que el presente pronunciamiento no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.

Jesús María, 3 de agosto de 2023

Código: 6.1 6.2. 6.3