Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Universidad del Perú. Decana de América
Facultad de Derecho y Ciencia Política
Escuela Profesional de Derecho

Análisis de la aplicación de los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental en el otorgamiento de la Buena Pro por el Comité de Selección y su revisión por el Tribunal de Contrataciones del Estado en el Proceso de Contratación Pública N° 001-2024-MTC/24-01

TESIS

Para optar el Título Profesional de Abogado

AUTOR

Marcos Antonio VASQUEZ DAVILA

ASESOR

Dr. Dante Martín PAIVA GOYBURU

Lima, Perú

2026

Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

Referencia bibliográfica

Vasquez, M. (2026). *Análisis de la aplicación de los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental en el otorgamiento de la Buena Pro por el Comité de Selección y su revisión por el Tribunal de Contrataciones del Estado en el Proceso de Contratación Pública N° 001-2024-MTC/24-01*. [Tesis de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho y Ciencia Política, Escuela Profesional de Derecho]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

Metadatos complementarios

Datos de autor	
Nombres y apellidos	Marcos Antonio Vasquez Davila
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	73375006
URL de ORCID	https://orcid.org/0009-0008-6151-5362
Datos de asesor	
Nombres y apellidos	Dante Martín Paiva Goyburu
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	42746555
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0001-9140-6580
Datos del jurado	
Presidente del jurado	
Nombres y apellidos	Teresa de Jesús Seijas Rengifo
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	07957918
Miembro del jurado 1	
Nombres y apellidos	José Alexander Camus Cubas
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	40630580
Miembro del jurado 2	
Nombres y apellidos	Clotilde Cristina Vigil Curo de Quiroz
Tipo de documento	DNI

Número de documento de identidad	16644992
Datos de investigación	
Línea de investigación	Derecho
Grupo de investigación	Derecho
Agencia de financiamiento	Sin financiamiento
Ubicación geográfica de la investigación	País: Perú Departamento: Lima Provincia: Lima Distritos de Lima Metropolitana Latitud: -12.04318 Longitud: -77.02824
Año o rango de años en que se realizó la investigación	2025 - 2026
URL de disciplinas OCDE	Derecho https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.05.01

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
(Universidad del Perú, DECANA DE AMÉRICA)
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

ACTA DE EXAMEN ORAL VIRTUAL PARA EL OTORGAMIENTO DEL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO CON SUSTENTACIÓN DE TESIS

N°003

Reunido el Jurado Examinador, constituido por los señores profesores:

1.-PRESIDENTA: Dra. TERESA DE JESÚS SEIJAS RENGIFO

2.- Dr. JOSÉ ALEXANDER CAMUS CUBAS

3.- Abg. CLOTILDE CRISTINA VIGIL CURO DE QUIROZ

4.- Dr. DANTE MARTÍN PAIVA GOYBURU (Asesor)

El bachiller postulante al Título Profesional de Abogado don:

MARCOS ANTONIO VASQUEZ DAVILA

Procedió la sustentación de su tesis titulado:

Análisis de la aplicación de los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental en el otorgamiento de la Buena Pro por el Comité de Selección y su revisión por el Tribunal de Contrataciones del Estado en el Proceso de Contratación Pública N° 001-2024-MTC/24-01.

En la redacción del examen escrito de fin de carrera, el graduando fue aprobado con la nota de:

DIECIOCHO (18)

Concluida la prueba oral, se practicó la votación correspondiente, resultando el candidato:

APROBADO POR UNANIMIDAD CON LA NOTA QUINCE (15)

Y para constancia se le extiende la presente Acta, en Lima a los VEINTICINCO días del mes de MAYO del año 2026

Presidenta del Jurado

Dra. TERESA DE JESÚS SEIJAS RENGIFO

Dr. JOSÉ ALEXANDER CAMUS CUBAS

Abg. CLOTILDE CRISTINA VIGIL CURO DE QUIROZ

Dr. DANTE MARTÍN PAIVA GOYBURU

(Asesor)

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE
SAN MARCOS
Universidad del Perú, Decana de América

CERTIFICADO DE SIMILITUD

Yo, Dante Martín Paiva Goyburu, en mi condición de asesor acreditado con el Dictamen de la Escuela Profesional de Derecho N° 000027-2026-EPD-FDCP/UNMSM de la Tesis, cuyo título es Análisis de la aplicación de los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental en el otorgamiento de la Buena Pro por el Comité de Selección y su revisión por el Tribunal de Contrataciones del Estado en el Proceso de Contratación Pública N° 001-2024-MTC/24-01, presentado por el bachiller Vasquez Davila, Marcos Antonio, para optar el Título Profesional de Abogado.

CERTIFICO que se ha cumplido con lo establecido en la Directiva de Originalidad y de Similitud de Trabajos Académicos, de Investigación y Producción Intelectual. Según la revisión, análisis y evaluación mediante la plataforma PIDS, el documento evaluado cuenta con el 20 % de similitud, nivel PERMITIDO para continuar con los trámites correspondientes y para su publicación en el repositorio institucional.

Se emite el presente certificado en cumplimiento de lo establecido en las normas vigentes, como uno de los requisitos para obtención del Título Profesional de Abogado.

Lima, 30 de marzo de 2026

Firma del Asesor:

Nombres y apellidos del asesor: Dante Martín Paiva Goyburu

DNI: 42746555

La vigencia del presente certificado corresponde a un período de noventa (90) días desde la fecha de su emisión; siempre que no haya observaciones en el texto durante el proceso de revisión por el jurado informante o surja alguna contingencia.

INDICE

Dedicatoria y agradecimiento 1

Resumen 2

Palabras Clave 2

Introducción 4

Capítulo 1 - Aspectos Metodológicos 7

1.1 Descripción de la realidad problemática 7

1.1.1 Delimitación del núcleo crítico del caso 9

1.2 Definición del problema 10

1.2.1 Problema principal 11

1.2.2 Problemas secundarios 12

1.3 Objetivos 14

1.3.1 Objetivo General 14

1.3.2 Objetivos Específicos 15

1.4 Justificación e importancia de la investigación 16

1.5 Limitaciones de la investigación 19

Capítulo 2 – Marco Teórico, Estado de la Cuestión y Revisión de literatura 21

2.1 Marco teórico 21

2.1.1 Principio del debido procedimiento administrativo 22

2.1.2 Principio de verdad material 27

2.1.3 Principio de predictibilidad o de confianza legitima 30

2.1.4 Principio de buena fe procedimental 34

2.2 Antecedentes del estudio.....36

2.3 Bases teóricas.....39

2.3.1 Principios del procedimiento administrativo y su función garantista 39

2.3.2 Discrecionalidad administrativa y límites derivados de los principios 40

2.3.3 Motivación del acto administrativo como exigencia del debido procedimiento ……40

2.3.4 Control administrativo y jurisdiccional de la actuación discrecional en contratación pública.....41

2.4 Categorías de análisis 41

2.4.1 Aplicación sustantiva vs. aplicación formal de los principios del procedimiento administrativo.....43

2.4.2 Motivación suficiente y motivación aparente en los actos administrativos 43

2.4.3 Valoración probatoria, actuación de oficio y principio de verdad material 43

2.4.4 Predictibilidad administrativa y confianza legítima 44

2.4.5 Buena fe procedimental y coherencia de la actuación administrativa..... 44

2.5 Marco conceptual aplicado al caso.....44

2.5.1 Debido procedimiento y motivación del acto administrativo 44

2.5.2 Verdad material y valoración probatoria 45

2.5.3 Predictibilidad administrativa y confianza legítima 45

2.5.4 Buena fe procedimental 46

2.5.5 Impacto y análisis conjunto 46

Capítulo 3 – Hipótesis y variables 46

3.1 Fundamentación teórica de la hipótesis 46

3.2 Hipótesis de la investigación 47

3.2.1 Hipótesis principal 47

3.2.2 Hipótesis secundaria 47

3.3 Sistema de variables 48

3.3.1 Variable independiente 48

3.3.2 Variable dependiente 49

3.4 Relación explicativa entre variables 50

Capítulo 4 – Materiales y métodos 51

4.1 Enfoque de la investigación 51

4.2 Tipo de investigación 51

4.3 Diseño de investigación 52

4.4 Credibilidad de la investigación 52

4.5 Sujetos de estudio 54

4.6 Procedimientos, técnicas e instrumentos de recolección de información 54

4.7 Análisis de datos 56

Capítulo 5 – Resultados 57

Bloque 1: Presentación y reconstrucción del caso 57

5.1 Presentación del caso N.° 001-2024-MTC/24-01 57

5.2 Reconstrucción cronológica del proceso 60

5.3 Análisis del expediente del proceso de contratación 72

5.3.1 Contenido de las bases respecto a la acreditación de experiencia..... 72

5.3.2 Naturaleza jurídica de los informes de conformidad prestados 73

5.3.3 Valoración realizada por el Comité de Selección 73

5.4 Identificación de los puntos controvertido..... 74

5.4.1 Determinación de la autoridad competente para otorgar la conformidad del servicio ……..…74

5.4.2 Valor probatorio de los documentos emitidos durante la ejecución contractual ……..…75

Bloque 2: Análisis jurídico del caso desde los principios 75

5.5 Análisis del principio del debido procedimiento en el presente caso 75

5.6 Análisis de la motivación de las decisiones administrativas..... 84

5.7 Análisis de la valoración probatoria y actuación de oficio..... 84

5.8 Análisis de la aplicación del principio de verdad material..... 85

5.9 Análisis de la aplicación del principio de predictibilidad..... 89

5.10 Análisis de la aplicación del principio de buena fe procedimental..... 91

5.11 Otros argumentos que vulneran el principio del debido procedimiento 95

Bloque 3: Resultados interpretativos y contrastes..... 97

5.12 Problemas detectados en el caso analizado..... 97

5.13 Evaluación de los criterios técnicos aplicados por el Comité..... 98

5.14 Efectos jurídicos y prácticos de la incorrecta aplicación de los principios..... 98

5.15 Identificación de vacíos normativos o procedimentales 99

Bloque 4: Contrastación y validación 99

5.16 Análisis comparativo con procesos similares..... 99

5.17 Contraste del caso con la Ley N.° 32069 100

Bloque 5: Cierre del capítulo 100

5.18 Valoración jurídica integral de la decisión final.....100

5.19 Síntesis interpretativa del caso 101

Capítulo 6 – Discusión 102

Capítulo 7 – Conclusiones y recomendaciones 105

Referencias bibliográficas 109

Anexos 116

Matriz de consistencia 118

Dedicatoria

A mi madre, Graciela Dávila, por su apoyo incondicional y por impulsarme a iniciar esta carrera profesional. A mi padre, Luis Vasquez, y a mis hermanas, Andrea y María Luisa, por su constante respaldo, comprensión y acompañamiento a lo largo de este proceso.

A mis abuelos, José Dávila y Celinda Mavila, quienes, desde el cielo, continúan guiándome y cuidándome.

A Doragilda Machado y Alexandra Caballero, por su constante apoyo y cariño, y por los valiosos aprendizajes que, en el día a día, contribuyeron significativamente a mi formación profesional y académica.

Agradecimientos

Expreso mi sincero agradecimiento al profesor Dante Paiva, por su valiosa asesoría, orientación y disposición durante el desarrollo de la presente tesis.

RESUMEN

La presente tesis tiene por objeto analizar la aplicación de los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental en el otorgamiento de la Buena Pro por parte del Comité de Selección, así como su revisión por el Tribunal de Contrataciones del Estado, en el marco del Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01, regulado por la Ley N.° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.

La presente investigación surge a partir del análisis crítico de la actuación administrativa durante el procedimiento de selección, especialmente en lo que respecta a la motivación de las decisiones adoptadas por el Comité de Selección. Se examinan aquellas situaciones en las que la fundamentación resulta insuficiente o poco clara, lo que puede generar tensiones con los principios que orientan el Derecho Administrativo y comprometer la legitimidad del otorgamiento de la Buena Pro.

Esta tesis adopta un enfoque cualitativo, de tipo jurídico-descriptivo y analítico, empleando como técnicas el análisis documental y el estudio de caso, a partir de la revisión de la normativa aplicable, la doctrina y la jurisprudencia emitida por el Tribunal de Contrataciones del Estado, entre otras instancias y entes del Estado.

Asimismo, los resultados me ayudaran a evidenciar que la aplicación deficiente de los principios analizados genera decisiones administrativas insuficientemente motivadas, afecta la predictibilidad de los procedimientos y debilita la confianza en el sistema de contrataciones públicas, mientras que su adecuada aplicación contribuye a garantizar la legalidad, la transparencia y la razonabilidad de las decisiones adoptadas.

Finalmente, es preciso señalar que la correcta aplicación de los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental adquiere especial relevancia en el contexto actual de la contratación pública, marcado por la reciente entrada en vigencia de la Ley N.° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, normativa que no solo incorpora nuevas modalidades de contratación, sino que también busca fortalecer el sistema de contrataciones del Estado y promover mejoras en la eficiencia, transparencia y adecuado desarrollo de los procesos de contratación pública.

PALABRAS CLAVE

Principios del debido procedimiento; verdad material; predictibilidad; buena fe procedimental; contratación pública; Buena Pro.

ABSTRACT

This thesis aims to analyze the application of the principles of due administrative procedure, material truth, predictability, and procedural good faith in the awarding of the Good Pro by the Selection Committee, as well as its review by the State Procurement Tribunal, within the framework of Public Procurement Process No. 001-2024-MTC/24-01, governed by Law No. 32069, the General Public Procurement Law.

This research arises from a critical analysis of the administrative actions undertaken during the selection procedure, particularly with regard to the reasoning underlying the decisions adopted by the Committee. It examines situations in which the grounds for such decisions are insufficient or unclear, potentially creating tensions with the principles that govern public procurement and undermining the legitimacy of the awarding of the Good Pro.

This study adopts a qualitative approach of a legal-descriptive and analytical nature, employing documentary analysis and case study methodology. It is based on the review of the applicable legal framework, scholarly doctrine, and jurisprudence issued by the State Procurement Tribunal, among other state authorities and entities.

Furthermore, the findings aim to demonstrate that the deficient application of the analyzed principles leads to inadequately reasoned administrative decisions, affects the predictability of procedures, and weakens confidence in the public procurement system. Conversely, their proper application contributes to ensuring the legality, transparency, and reasonableness of the decisions adopted.

Finally, it is important to emphasize that the correct application of the principles of due administrative procedure, material truth, predictability, and procedural good faith acquires particular relevance in the current context of public procurement, marked by the recent entry into force of Law No. 32069, the General Public Procurement Law. This legislation not only introduces new procurement modalities but also seeks to strengthen the State procurement system and promote improvements in efficiency, transparency, and the proper development of public procurement procedures.

KEYWORDS

Principles of due process; material truth; predictability; procedural good faith; public procurement; successful bid.

INTRODUCCIÓN

La contratación pública en el Perú constituye una de las principales herramientas a través de las cuales el Estado satisface necesidades colectivas, ejecuta políticas públicas y garantiza la prestación de servicios esenciales a la ciudadanía.

En ese contexto, los procedimientos de contratación pública no solo cumplen una función meramente instrumental, sino que, además representan un pequeño espacio en el que se manifiesta los principios que rigen la actuación administrativa, tales como la legalidad, la transparencia, la razonabilidad, la eficiencia, entre otros.

La correcta observancia de dichos principios resulta indispensable para asegurar la legitimidad de las decisiones administrativas y la confianza de los administrados en la actuación del Estado.

Ahora bien, dentro de los procedimientos de contratación pública, el otorgamiento de la Buena Pro constituye una decisión administrativa de gran relevancia, toda vez que determina al postor ganador del procedimiento y produce efectos jurídicos directos sobre los derechos e intereses de los participantes. Dicha decisión no puede ser concebida como un acto meramente discrecional, sino que debe sustentarse en una evaluación coherente y jurídica debidamente motivada, que permita conocer con claridad las razones que justifican la elección del postor adjudicatario y la desestimación de las demás propuestas presentadas.

En este contexto, cobra especial importancia la aplicación de los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental, los cuales se rigen como principios fundamentales del procedimiento administrativo y resultan plenamente aplicables a los procedimientos de contratación pública.

El principio del debido procedimiento exige que toda actuación administrativa se desarrolle respetando las garantías mínimas que aseguren una decisión justa, razonable y debidamente motivada.

Por su parte, el principio de verdad material impone a la Administración el deber de verificar y esclarecer los hechos relevantes, privilegiando la realidad sustancial por encima de formalismos que puedan distorsionar la correcta apreciación de los hechos.

Asimismo, el principio de predictibilidad cumple una función esencial en la actuación administrativa, en la medida en que permite a los administrados anticipar razonablemente el comportamiento de la autoridad, evitando decisiones arbitrarias, contradictorias o inesperadas que afecten la seguridad jurídica.

Finalmente, el principio de buena fe procedimental exige que tanto la Administración como los administrados actúen de manera leal, coherente y honesta durante el desarrollo del procedimiento, proscribiendo conductas contradictorias que puedan defraudar la confianza legítima generada por los propios actos de la autoridad.

No obstante, pese a la relevancia de estos principios, en la práctica administrativa se advierte que, en determinados procedimientos de contratación pública, las decisiones adoptadas por los Comités de Selección en la etapa de evaluación de ofertas y otorgamiento de la Buena Pro no desarrollan de manera suficiente los criterios técnicos y jurídicos que sustentan la elección del postor ganador. En muchos casos, la motivación de dichas decisiones se limita a enunciados genéricos, sin una explicación clara y detallada de la valoración efectuada respecto de la documentación presentada por los participantes del procedimiento.

Esta situación genera cuestionamientos en torno a la transparencia, objetividad y razonabilidad de las decisiones administrativas, así como una percepción de arbitrariedad en la actuación de la entidad contratante. Dichos cuestionamientos se intensifican cuando las decisiones adoptadas por el Comité de Selección son objeto de revisión en sede administrativa, y el tribunal confirma o revalida tales decisiones sin efectuar un análisis de la aplicación de los principios que rigen el procedimiento administrativo, limitándose así, a una motivación predominantemente formal.

En ese sentido, el rol del Tribunal de Contrataciones del Estado resulta determinante, en tanto constituye la máxima instancia administrativa encargada de garantizar la legalidad de los procedimientos de contratación pública y la correcta aplicación de la normativa vigente. La función revisora del Tribunal no se agota en la verificación formalista del cumplimiento de requisitos, sino que exige un examen integral de los actos administrativos impugnados, a fin de asegurar que estos se encuentren debidamente motivados y se ajusten a los principios del procedimiento administrativo.

En materia del presente caso, **el Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01**, convocado por el Programa Nacional de Telecomunicaciones – PRONATEL, cuyo objeto fue la contratación del servicio de acceso a internet en espacios públicos (EPAD) en diversas regiones del país, constituye un caso relevante para mi análisis jurídico.

Dicho procedimiento dio lugar a la interposición de recursos impugnativos vinculados con la presunta afectación de determinados principios administrativos, así como con la insuficiente e incoherente motivación de las decisiones adoptadas por el Comité de Selección y posteriormente revisadas por el Tribunal de Contrataciones del Estado, particularmente en lo referido a la valoración de la experiencia del postor y a la interpretación de los requisitos establecidos en las bases del procedimiento.

El análisis de este caso me permite examinar, desde una perspectiva jurídica, si la actuación del Comité de Selección y del Tribunal de Contrataciones del Estado se desarrolló conforme a una aplicación asertiva de los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental, o si, por el contrario, se evidenció una aplicación predominantemente formal que pudo afectar la legitimidad de las decisiones adoptadas y la confianza de los administrados en el sistema de contrataciones públicas.

Asimismo, en la presente tesis se enmarca en un contexto normativo particularmente relevante, caracterizado por la reciente entrada en vigencia de la Ley N.° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas. Esta nueva normativa no solo introduce modificaciones al régimen de contratación pública, sino que también incorpora nuevas modalidades de contratación y otorga especial relevancia a los principios que rigen la actuación administrativa, lo cual será materia de análisis en el presente trabajo.

En este escenario, me resulta necesario analizar cómo los principios del procedimiento administrativo vienen siendo aplicados en la práctica, especialmente en decisiones de alta trascendencia como el otorgamiento de la Buena Pro y su revisión administrativa. La correcta aplicación de los principios materia de estudio, no puede reducirse a un cumplimiento meramente formal, sino que debe proyectarse de manera articulada en la motivación de los actos administrativos, garantizando decisiones razonables, comprensibles y coherentes en nuestro ordenamiento jurídico.

Por ello, en esta tesis busco analizar la aplicación de los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental en el otorgamiento de la Buena Pro por parte del Comité de Selección y su posterior revisión por el Tribunal de Contrataciones del Estado, a partir del estudio del Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01.

Además, buscaré contribuir a la reflexión jurídica sobre la importancia de una actuación administrativa debidamente motivada y respetuosa de los principios que rigen el derecho administrativo, en beneficio de la seguridad jurídica y la mejora del sistema de contrataciones públicas del Estado.

CAPÍTULO 1 - ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.1 Descripción de la realidad problemática

La contratación pública constituye uno de los ámbitos de mayor relevancia en la actuación del Estado, no solo por la cantidad de recursos que involucra, sino por el impacto directo que tiene en la satisfacción de necesidades colectivas.

Según Gamarra Barrante (2025), las contrataciones del Estado constituyen uno de los pilares de la Administración Pública, ya que de su correcto funcionamiento depende en gran medida una adecuada gestión de los recursos de las entidades públicas; asimismo, contribuyen a la dinamización de la economía nacional debido al volumen de recursos involucrados en los procesos de selección.

Según Vidal Coronado (2025), la importancia de las contrataciones públicas radica en su capacidad para conectar las decisiones estatales con las necesidades locales, siendo necesario, además, el cumplimiento de directrices, la reducción de la burocracia, la capacitación técnica y la supervisión constante de los procesos de contratación.

Bajo orden de ideas, queda plenamente evidenciado que los procedimientos de selección no pueden ser concebidos única y solamente como mecanismos técnicos destinados a adjudicar contratos, sino como verdaderos procedimientos administrativos sometidos a los principios que rigen la actuación de la Administración.

Entre estos principios destacan el **debido procedimiento, la verdad material, la predictibilidad y la buena fe procedimental**, reconocidos en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General como garantías esenciales del administrado frente al ejercicio del poder público.

Dichos principios no cumplen una función netamente declarativa, sino que constituyen parámetros concretos de validez y plena legitimidad de las decisiones adoptadas por los órganos administrativos.

Sin embargo, en la práctica de los procesos de contratación pública, se advierten dificultades en la aplicación integral de estos principios por parte de los órganos encargados de la conducción y revisión de los procedimientos de selección. En particular, se observa una clara tendencia a privilegiar interpretaciones estrictamente formales de los requisitos establecidos en las bases, acompañadas de motivaciones insuficientes o predominantemente formales, que no desarrollan de manera clara y coherente el razonamiento jurídico que se debería sustentar la decisión finalmente adoptada.

Esta problemática adquiere especial mayor relevancia en la etapa de evaluación de ofertas y otorgamiento de la Buena Pro en el proceso, donde el Comité de Selección (órgano encargado de elegir al postor ganador del concurso publico) ejerce una función determinante respecto de los derechos e intereses de los postores. La exigencia de debida motivación en este ámbito implica no solo el pronunciamiento de las conclusiones definitivas, sino la exposición razonada de los criterios técnicos y jurídicos usados, así como la explicación coherente de la valoración de los documentos presentados. **Cuando dicha motivación resulta insuficiente o incongruente, se compromete directamente el principio del debido procedimiento.**

Del mismo modo, la aplicación excesivamente formal de los requisitos presentados por los postores puede afectar el principio de verdad material, el cual sea de paso, impone a la Administración, ya sea el comité, o el tribunal de Contrataciones del Estado, el deber de verificar y esclarecer los hechos relevantes del caso, privilegiando la realidad sustancial por encima de apreciaciones meramente formales.

La omisión de una valoración integral de todos medios probatorios o la negativa a considerar el contexto administrativo en el que fueron emitidos determinados documentos puede revelar una aplicación poco profunda de este principio.

Asimismo, la adopción de criterios interpretativos que se apartan de prácticas previas o de la propia actuación anterior de la entidad puede generar incertidumbre en los administrados, comprometiendo el principio de predictibilidad. Este principio exige que la actuación administrativa sea coherente y razonablemente previsible, de modo que los postores en un procedimiento X puedan anticipar las consecuencias jurídicas de su conducta conforme a las reglas previamente establecidas (bases estandarizadas o bases definitivas del Proceso de Selección).

Finalmente, la eventual contradicción entre la conducta previa de la entidad y las decisiones adoptadas en el procedimiento de selección puede afectar el principio de buena fe procedimental, el cual impone y exige a la Administración el deber de actuar con lealtad, coherencia y respeto por la confianza legítima generada en los administrados.

La problemática de la presente tesis se concreta particularmente en el Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01, convocado por el Programa Nacional de Telecomunicaciones – PRONATEL, cuyo objeto fue la contratación del servicio de acceso a internet en espacios públicos (EPAD) en diversas regiones del país.

En dicho procedimiento, la evaluación de la experiencia acreditada por uno de los postores y la interpretación de los requisitos establecidos en las bases dieron lugar a decisiones administrativas que fueron objeto de impugnación, al considerarse que habrían vulnerado de

manera concurrente los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental.

En ese sentido, la realidad problemática que sustenta la presente tesis radica en determinar si, en el caso mencionado, los órganos encargados de la selección y revisión del procedimiento aplicaron de manera integral y coherente los principios del procedimiento administrativo regulado en la Ley 27444, o si, por el contrario, adoptaron una interpretación formalista y fragmentada que pudo haber afectado la legitimidad de las decisiones emitidas y la seguridad jurídica de los administrados.

1.1.1 Delimitación del núcleo crítico del caso

El núcleo crítico del caso se centra en la controversia surgida en el marco del Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01, convocado por el Programa Nacional de Telecomunicaciones – PRONATEL, referido a la evaluación de la experiencia acreditada por uno de los postores y a la interpretación de los requisitos establecidos en las bases del procedimiento.

Esta controversia no gira en torno a la inexistencia de documentación que sustente la experiencia requerida a los postores, sino a la valoración jurídica que el Comité de Selección y, posteriormente, el Tribunal de Contrataciones del Estado realizaron y efectuaron respecto de determinados informes de conformidad presentados como medios probatorios.

Dichos documentos fueron desestimados bajo el argumento de que no habrían sido suscritos por el funcionario competente para otorgar la conformidad del servicio, pese a encontrarse vinculados a contratos previamente ejecutados y a haber servido como sustento para la aprobación y pago de los servicios correspondientes. Dicho sustento, sea de paso, viene siendo de una de las compañías del presente caso.

En consecuencia, el núcleo no radica únicamente en una discrepancia interpretativa sobre la formalidad de las firmas consignadas, sino en la determinación de si la autoridad administrativa efectuó una valoración integral, razonable y coherente de los medios probatorios presentados, conforme a los principios que rigen el procedimiento administrativo.

Veamos entonces, que el caso plantea interrogantes relevantes respecto de:

- La suficiencia y coherencia de la motivación empleada para desestimar parte de la experiencia acreditada (**principio del debido procedimiento**), tanto por el Comité de Selección como por el Tribunal de Contrataciones.

- La obligación de la Administración de verificar la realidad sustancial de los documentos y su contexto contractual (**principio de verdad material**).

- La consistencia de los criterios adoptados con actuaciones previas de la propia entidad y con las reglas establecidas en las bases del procedimiento (**principio de predictibilidad**).

- La observancia del deber de coherencia y respeto por la confianza legítima generada en el administrado (**principio de buena fe procedimental**).

De este modo, el núcleo del caso se delimita en la posible aplicación fragmentada y formalista de los principios del procedimiento administrativo en la etapa de evaluación de la experiencia del postor, así como en la revisión efectuada por el Tribunal de Contrataciones del Estado, lo cual habría incidido directamente en la decisión de descalificación y en la adjudicación de la Buena Pro.

En consecuencia, el presente estudio no pretende reexaminar el fondo técnico del procedimiento de selección, sino analizar si las decisiones adoptadas en el caso concreto se ajustaron a los estándares jurídicos exigibles en materia de motivación, valoración probatoria y coherencia administrativa, a la luz de los principios que estructuran el Derecho Administrativo.

1.2 Definición del problema

La presente tesis parte de la premisa de que los procedimientos de contratación pública no solo constituyen mecanismos técnicos de adquisición de bienes y servicios, sino espacios jurídicos en los que se materializan los principios que rigen la actuación administrativa. En ese marco, el otorgamiento de la Buena Pro y su eventual revisión en sede administrativa representan momentos decisorios de especial relevancia, pues inciden directamente en los intereses de los postores.

Ahora bien, en el Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01, convocado por Programa Nacional de Telecomunicaciones, (en adelante PRONATEL), las decisiones adoptadas por el Comité de Selección y posteriormente revisadas por el Tribunal de Contrataciones del Estado (actualmente OECE) generaron cuestionamientos respecto de la correcta aplicación de los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental, particularmente en lo relativo a la valoración de la experiencia del postor y a la motivación de los actos administrativos emitidos.

La problemática no se centra en aspectos técnicos o económicos del procedimiento, como mencionamos anteriormente; sino en el análisis jurídico de la forma en que los órganos administrativos aplicaron —o dejaron de aplicar adecuadamente— los principios del procedimiento administrativo general previstos en la Ley N.° 27444, y cómo dicha actuación incidió en la coherencia, transparencia, objetividad y legitimidad del proceso.

1.2.1 Problema principal

El problema central de la presente investigación radica en determinar si las decisiones adoptadas por el Comité de Selección y posteriormente revisadas por el Tribunal de Contrataciones del Estado (actual OECE), en el marco del Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01, se desarrollaron conforme a los principios que rigen el procedimiento administrativo general, particularmente los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental.

En el caso analizado, la controversia se originó a partir de la descalificación de un postor respecto de la acreditación de la experiencia exigida en las bases del procedimiento. Dicha descalificación fue sustentada en la presunta invalidez de determinados informes de conformidad emitidos durante la ejecución contractual previa, bajo el argumento de que estos no habrían sido suscritos por el funcionario competente. Esta interpretación fue inicialmente adoptada por el Comité de Selección y posteriormente confirmada por el Tribunal.

El problema no se circunscribe necesariamente la determinación de si los documentos presentados cumplían o no formalmente con lo exigido, sino a analizar si la motivación empleada para desestimarlos respetó las garantías mínimas del debido procedimiento, si se efectuó una valoración probatoria integral orientada a la búsqueda de la verdad material, si la decisión resultó coherente con actuaciones previas de la propia Administración y si se preservó la confianza legítima del administrado.

La relevancia de este problema trasciende el caso concreto, pues incide directamente en la seguridad jurídica de los postores y en la credibilidad del sistema de contratación pública, en la medida en que las decisiones adoptadas por los órganos competentes deben constituir manifestaciones coherentes, razonadas y previsibles del ejercicio de la potestad administrativa.

1.2.2 Problemas secundarios

a) Existencia de una aplicación fragmentada o formalista de los principios del procedimiento administrativo

Uno de los problemas específicos se vincula con la posible aplicación fragmentada y excesivamente formalista de los principios del procedimiento administrativo general en el marco del proceso de selección analizado.

En efecto, se advierte que tanto el Comité de Selección como el Tribunal habrían centrado su análisis en un aspecto estrictamente formal sin desarrollar de manera suficiente un examen integral del contexto contractual, de la práctica administrativa previa ni de la finalidad jurídica que cumplen dichos documentos dentro de la dinámica de ejecución contractual.

Esta aproximación podría evidenciar una interpretación aislada de las disposiciones reglamentarias, alejada de los principios que orientan su correcta aplicación. Es decir, cuando la Administración privilegia una lectura estrictamente literal o formal de los requisitos documentales, sin evaluar su contenido material y sus efectos reales, existe el riesgo de desnaturalizar la función garantista de los principios administrativos.

Asimismo, situaciones como estas se relaciona directamente con el deber de motivación suficiente. Una decisión que descansa exclusivamente en la constatación de una formalidad, sin explicar por qué dicha formalidad resulta determinante para la validez del documento o cómo afecta sustancialmente, puede generar dudas sobre la coherencia interna del razonamiento administrativo.

Por lo tanto, el problema no radica únicamente en la exigencia formal en sí misma, sino en la eventual ausencia de una argumentación que conecte dicha exigencia con los principios y fines del procedimiento de selección.

Desde esta perspectiva, el presente problema específico consiste en determinar si la actuación administrativa respondió a una interpretación integrada con los principios del procedimiento administrativo, o si, por el contrario, solo adoptó una visión fragmentada que priorizó la formalidad sobre la sustancia, afectando la racionalidad y legitimidad de la decisión.

b) Evidencia de una excesiva discrecionalidad en la evaluación de las ofertas

Un segundo problema específico se relaciona con los límites de la discrecionalidad técnica del Comité de Selección y el alcance del control ejercido por el Tribunal respecto de dicha discrecionalidad.

En las contrataciones públicas, es sabido que los órganos administrativos cuentan con un margen de apreciación para evaluar aspectos técnicos y verificar el cumplimiento de requisitos establecidos en las bases. Sin embargo, dicho margen no es absoluto ni irrestricto, pues debe ejercerse dentro de parámetros objetivos, razonables y debidamente fundamentados.

En el caso concreto, se plantea la posibilidad de que el órgano evaluador haya introducido un criterio restrictivo no previsto expresamente en las bases del procedimiento ni en el reglamento aplicable, modificando el estándar exigido al postor más allá de lo inicialmente establecido.

Esta situación genera problemas jurídicos relevantes referidos al principio de legalidad y al debido procedimiento. Los criterios no previstos pueden afectar la predictibilidad del procedimiento, en la medida en que los postores mantienen ideas de sus propuestas conforme a las reglas establecidas en las bases. Si la Administración adopta interpretaciones cambiantes que modifican o amplían los requisitos sin sustento normativo claro, podría vulnerarse la confianza legítima y la igualdad de condiciones entre los participantes.

Ahora bien, cuando la fundamentación es insuficiente, surge la interrogante acerca de si la actuación administrativa se mantuvo dentro de los márgenes razonables de apreciación o si, por el contrario, manejo una exigencia adicional no contemplada normativamente. Esto, en todo sentido es muy grave.

c) Existencia de riesgos de invalidez de los actos administrativos relacionados a las contrataciones públicas y aumento de controversias

Un tercer problema específico que identifico en el presente caso, es referido a las consecuencias jurídicas e institucionales que puede generar una motivación insuficiente, incongruente o reiterativa en los actos administrativos emitidos dentro del proceso de selección. La calidad de la motivación no solo debe cumplir una función explicativa, sino que también constituir una garantía estructural del debido procedimiento y un requisito esencial para la validez del acto administrativo.

En el caso analizado, la reiteración de la descalificación del postor, incluso después de la retroacción ordenada por el propio Tribunal, así como la posterior confirmación de dicha decisión mediante argumentos que podrían considerarse insuficientemente o escasamente integrados con los principios administrativos, evidencia una posible afectación concurrente del debido procedimiento, verdad material, la predictibilidad y la buena fe procedimental.

Estas deficiencias no solo impactan en el caso concreto, sino que pueden proyectarse en el sistema de contratación pública en general, incrementando el número de controversias,

impugnaciones administrativas y procesos judiciales. Ello genera costos económicos y administrativos tanto para el Estado como para los particulares, además de debilitar la percepción de transparencia y legitimidad institucional.

En consecuencia, este problema específico no se limita a la eventual invalidez de un acto administrativo determinado, sino que se extiende mucho más allá por una aplicación insuficiente de los principios del procedimiento administrativo.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo General

El objetivo general o principal de la presente tesis es analizar de manera integral la aplicación de los principios del procedimiento administrativo general —debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental— en las decisiones adoptadas por el Comité de Selección y en su posterior revisión por el Tribunal del OSCE (actualmente OECE), dentro del Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01, con la finalidad de determinar cómo la observancia o inobservancia de dichos principios incide en la transparencia, objetividad, coherencia decisional y legitimidad del procedimiento de selección.

Este objetivo parte de la idea de que los principios del procedimiento administrativo no constituyen simples pautas orientativas, sino verdaderos estándares jurídicos que estructuran la actuación de la Administración Pública.

Ahora bien, en el ámbito de la contratación pública, su aplicación adquiere una relevancia aún mayor, debido a que los procesos de selección implican la administración de recursos públicos, la garantía de competencia efectiva entre postores y la protección del interés general.

Entonces, desde esta perspectiva, la presente tesis busca examinar si la actuación del Comité de Selección y del Tribunal se ajusta a una adecuada concepción del debido procedimiento, entendida no solo como cumplimiento formal de etapas, sino como garantía real de defensa y trato igualitario; si el principio de verdad material fue aplicado mediante una valoración completa y objetiva de los hechos y medios probatorios; si la predictibilidad se manifestó en decisiones coherentes con criterios previamente establecidos y con precedentes administrativos relevantes; y si la buena fe procedimental orientó la conducta institucional hacia la lealtad, transparencia y confianza legítima.

Asimismo, el objetivo principal de la presente investigación, pretende identificar si la interacción entre estos principios genera decisiones administrativa y jurídicamente sólidas, debidamente fundamentadas y comprensibles para los ciudadanos.

Por lo tanto, la presente tesis, dicho sea de paso, se proyecta hacia el contexto normativo vigente, particularmente en relación con la Ley N.° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, por que busca reflexionar sobre el grado de alineamiento entre las decisiones adoptadas en el caso estudiado y los estándares que la nueva normativa promueve, identificando posibles avances, limitaciones o desafíos en un futuro.

1.3.2 Objetivos Específicos

- **Desarrollar un marco conceptual y normativo de los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental, estableciendo su contenido, alcance y función dentro del procedimiento administrativo general y su proyección en la contratación pública.**

Este objetivo tiene como finalidad construir una base teórica sólida que permita comprender el rol estructural que cumplen los principios administrativos en la validez y legitimidad de las decisiones públicas. Para ello, se analizarán sus fundamentos constitucionales, legales y jurisprudenciales, así como su evolución doctrinaria en el derecho administrativo.

Busco demostrar que estos principios no operan de manera aislada ni fragmentaria, que orienta la actuación administrativa hacia la racionalidad, coherencia y respeto de los derechos de los administrados.

En el contexto de la contratación pública, dicha articulación adquiere especial importancia, dado que la competencia entre postores y la asignación de recursos estatales exigen decisiones objetivas, motivadas y técnicamente sustentadas.

- **Examinar la forma en que el Comité de Selección incorporó y aplicó los principios del procedimiento administrativo en el otorgamiento de la Buena Pro.**

Este objetivo se orienta a analizar la actuación del Comité y evaluar si la decisión adoptada refleja una aplicación real y efectiva de los principios estudiados.

Examinaré si el debido procedimiento fue garantizado mediante el respeto de las reglas establecidas y una motivación adecuada; si el principio de verdad material orientó adecuadamente la valoración de las propuestas y de la documentación presentada por los postores; si la predictibilidad se manifestó en la coherencia entre los criterios de evaluación

y la decisión final; y si la buena fe procedimental se evidenció en una conducta transparente y razonable frente a los participantes del proceso.

A través de este análisis, buscare identificar si la decisión de otorgar la Buena Pro constituye una manifestación legítima del ejercicio de la función administrativa o si presenta inconsistencias que puedan afectar su solidez jurídica y su credibilidad institucional.

- **Evaluar el alcance y profundidad del control ejercido por el Tribunal del OSCE (actualmente OECE) respecto de la aplicación de los principios del procedimiento administrativo.**

Este objetivo implica analizar si el órgano revisor realizó un control integral que examine no solo la legalidad formal de la decisión impugnada, sino también la correcta aplicación de los principios administrativos que la sustentan.

Pretendo determinar si el Tribunal fortaleció los estándares de razonabilidad, coherencia y motivación exigibles, contribuyendo a consolidar criterios interpretativos claros y previsibles, o si su pronunciamiento se limitó a un análisis restringido que no profundiza en la dimensión de los principios.

De este modo, tesis permitirá evaluar el papel del órgano revisor como garante de la transparencia y la seguridad jurídica dentro del sistema de contrataciones del Estado.

- **Reflexionar sobre los hallazgos del caso analizado y los estándares interpretativos promovidos por la Ley N.° 32069, identificando sus alcances, límites y desafíos**

Este objetivo busca trascender el análisis del caso concreto para situarlo dentro del proceso de reforma y modernización del régimen de contrataciones públicas. A partir de los resultados obtenidos, evaluaré si la aplicación de los principios del procedimiento administrativo en el caso analizado se alinea con la nueva ley.

Finalmente, identificaré la existencia posibles brechas entre el diseño normativo y la práctica administrativa, aportando una reflexión crítica que contribuya al debate académico y a la mejora de nuestro sistema jurídico.

1.4 Justificación e importancia de la investigación

La presente tesis se justifica en la necesidad de examinar de manera crítica y contextualizada la aplicación de los principios del procedimiento administrativo general —debido

procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental— en el otorgamiento de la Buena Pro dentro del Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01, así como en su posterior revisión por el Tribunal de Contrataciones del Estado (actualmente OECE).

La contratación pública en el Perú constituye uno de los ámbitos más sensibles del ejercicio de la función administrativa, en tanto involucra la gestión de recursos públicos, la satisfacción de necesidades y la garantía de igualdad de condiciones entre los agentes económicos que participan en el mercado.

En este contexto, la correcta aplicación de los principios del procedimiento administrativo no solo asegura la validez jurídica de las decisiones adoptadas, sino que condiciona directamente la legitimidad del sistema de contratación pública en su conjunto.

La relevancia que quiero transmitir en la presente tesis radica en que, en la práctica administrativa, los principios suelen ser invocados de manera declarativa o formal, sin que necesariamente exista una aplicación coherente de su contenido.

En esta tesis busco superar esa visión fragmentaria, proponiendo una lectura sistemática que entienda los principios como elementos estructurales que delimitan la discrecionalidad administrativa y orientan la racionalidad en las decisiones.

Desde una perspectiva teórica, la investigación contribuye al fortalecimiento doctrinario del estudio de los principios administrativos aplicados específicamente al ámbito de la contratación pública, donde convergen normas especiales y principios generales del derecho administrativo.

A través de un análisis integrado de doctrina, normativa y jurisprudencia administrativa, la tesis permitirá profundizar en el contenido material de cada principio, identificando su función como parámetro de control de la actuación del Comité de Selección y del Tribunal revisor.

Desde un punto de vista metodológico, la elección de un caso concreto como objeto de estudio me permite trasladar la discusión teórica al plano práctico, evaluando cómo los principios son aplicados en situaciones reales y no solo en construcciones abstractas.

El análisis del Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01 ofrece un escenario idóneo para observar la interacción entre el órgano de primera instancia (Comité de Selección) y el órgano revisor (Tribunal del OECE), permitiendo examinar si existe coherencia interpretativa, consistencia argumentativa y respeto por los estándares mínimos de racionalidad administrativa.

En el plano normativo, la tesis adquiere especial relevancia en el contexto de la entrada en vigencia de la Ley N.° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas. Esta reforma introduce un nuevo marco regulatorio en materia de contratación estatal, cuyo alcance e incidencia respecto de la exigencia de motivación suficiente, la transparencia, la integridad y el control en las decisiones administrativas requiere ser examinado. El estudio del caso me permitirá analizar cómo se interpreta y aplica dicho marco normativo en el otorgamiento de la buena pro, así como determinar si existen eventuales tensiones o brechas entre el diseño normativo y su implementación práctica.

Asimismo, toda esta investigación permitirá evidenciar los desafíos que enfrentan las entidades públicas en la internalización de los principios del procedimiento administrativo en cada etapa del proceso de contratación. La correcta aplicación del debido procedimiento no se agota en la observancia de etapas formales; la verdad material exige una valoración real y completa de los hechos; la predictibilidad demanda coherencia con criterios previamente establecidos y precedentes administrativos; y la buena fe procedimental implica una actuación leal, transparente y orientada a la confianza legítima de los administrados.

Desde una dimensión social, la tesis resulta particularmente significativa, pues la contratación pública es uno de los principales canales a través de los cuales el Estado ejecuta políticas públicas y satisface necesidades colectivas. La percepción de imparcialidad, objetividad y transparencia en los procesos de selección impacta directamente en la confianza ciudadana en las instituciones.

En consecuencia, fortalecer la calidad argumentativa y la coherencia de las decisiones administrativas no solo beneficia a los postores participantes, sino que contribuye al fortalecimiento del Estado de Derecho y a la consolidación de una cultura administrativa orientada al interés público.

Finalmente, la importancia de la investigación radica en su potencial aporte crítico. Al identificar aciertos, inconsistencias o vacíos en la aplicación de los principios administrativos en el caso analizado, la tesis no solo describe una realidad, sino que propone una reflexión orientada a mejorar la práctica administrativa y a consolidar estándares más exigentes de motivación, coherencia y control.

De este modo, el trabajo contribuye tanto al debate académico como a la evolución del régimen de contratación pública, reafirmando que la legitimidad de las decisiones administrativas depende no solo de su adecuación normativa, sino de la calidad jurídica y ética de su fundamentación.

1.5 Limitaciones de la investigación

Toda tesis jurídica exige una delimitación clara de su alcance, tanto para garantizar coherencia metodológica como para evitar conclusiones que excedan el objeto realmente analizado. En ese sentido, considero necesario precisar expresamente los límites dentro de los cuales se desarrolla la presente investigación.

Estas delimitaciones no responden a dificultades metodológicas ni a carencias en el análisis, sino a una decisión académica orientada a asegurar precisión conceptual, profundidad en el examen del caso concreto y rigurosidad en la interpretación jurídica.

Soy consciente de que el estudio del análisis de la aplicación de los cuatro principios antes mencionados en el otorgamiento de la buena pro podría abordarse desde múltiples perspectivas —normativas, doctrinales o comparadas—; sin embargo, he optado por circunscribir el análisis a determinados aspectos específicos, con la finalidad de evitar generalizaciones indebidas y mantener consistencia con el problema de investigación planteado.

En consecuencia, las limitaciones que expondré a continuación constituyen parámetros estructurales del estudio y no debilidades del mismo, pues permiten enfocar el análisis dentro de un marco claramente definido y metodológicamente sustentado.

a) Alcance geográfico

La tesis se circunscribe exclusivamente al ordenamiento jurídico peruano y, específicamente, al sistema de contratación pública. El análisis se desarrolla dentro del marco normativo e institucional del Estado peruano, tomando como referencia la Constitución Política, la Ley N.° 27444, la normativa de contrataciones públicas vigente al momento del proceso, la Ley N.° 32069 y la jurisprudencia administrativa emitida por el Tribunal de Contrataciones del Estado (actualmente OECE).

En consecuencia, se realiza un estudio medianamente comparado con otros modelos de contratación pública. Si bien podrían incorporarse referencias doctrinarias extranjeras con fines ilustrativos o teóricos, estas no constituyen el eje central del trabajo.

Por tanto, las conclusiones alcanzadas se aplican estrictamente al contexto institucional y normativo peruano, sin que puedan extrapolarse automáticamente a otros sistemas jurídicos que operen bajo principios, estructuras o tradiciones administrativas distintas.

b) Alcance temporal

La investigación toma como referencia la normativa vigente al momento en que se desarrolló el Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01 y la posterior revisión efectuada por el Tribunal. Esto implica que el análisis se centra en el marco normativo aplicable durante ese periodo específico, especialmente en la Ley N.° 30225 y la legislación de contrataciones vigente en dicha etapa.

Si bien en la investigación incorporo una reflexión respecto de la Ley N.° 32069 como marco normativo actual y parámetro interpretativo relevante, dicha norma es analizada principalmente desde una perspectiva de proyección y evaluación de estándares, no como fundamento directo del proceso estudiado, salvo en aquello que resulte aplicable conforme al régimen transitorio correspondiente.

c) Delimitación del objeto de estudio

La presente tesis adopta una metodología cualitativa basada en el estudio de caso, centrando su análisis exclusivamente en el Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01. Esta decisión metodológica responde a la necesidad de realizar un examen profundo y detallado de la aplicación concreta de los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental en un contexto real.

En consecuencia, en esta tesis no pretendo ofrecer un diagnóstico estadístico general del funcionamiento del sistema de contratación pública peruano ni evaluar el desempeño institucional del Comité de Selección o del Tribunal en múltiples procesos. Tampoco busco establecer tendencias generales a partir de una muestra amplia de expedientes administrativos.

Las conclusiones que se formulen de la presente derivan del análisis específico del caso seleccionado, el cual constituye un objeto de estudio delimitado. Si bien las reflexiones obtenidas pueden aportar elementos útiles para comprender problemáticas similares en otros procesos, no constituyen afirmaciones universales sobre todo el sistema de contratación pública.

d) Dependencia de fuentes documentales y jurisprudenciales

La investigación se sustenta principalmente en el análisis de fuentes documentales oficiales, tales como el expediente administrativo del proceso de selección, las resoluciones emitidas

por el Comité de Selección y el Tribunal, la normativa aplicable y la doctrina especializada en derecho administrativo y contratación pública.

En ese sentido, el alcance del estudio depende del acceso y disponibilidad de documentación formalmente incorporada al expediente y publicada conforme a los mecanismos oficiales. No se cuenta con acceso a deliberaciones internas no documentadas, intercambios informales o criterios no expresamente consignados en las resoluciones administrativas.

La investigación no incorpora trabajo empírico cuantitativo, encuestas a postores ni análisis estadísticos de comportamiento institucional.

Esta dependencia de fuentes documentales y jurisprudenciales implica que el estudio se concentra en el análisis de la argumentación formalmente expresada por los órganos administrativos, lo cual puede limitar el conocimiento de factores internos o contextuales no reflejados explícitamente en los documentos oficiales.

CAPÍTULO 2 – MARCO TEÓRICO, ESTADO DE LA CUESTIÓN Y REVISIÓN DE LITERATURA

2.1 Marco teórico

El presente marco teórico tiene por finalidad desarrollar de manera sistemática los fundamentos doctrinarios, constitucionales y normativos de cuatro (04) principios que rigen el procedimiento administrativo en el Derecho Administrativo, así como analizar su proyección específica en el ámbito de la contratación pública.

En el ordenamiento jurídico nacional, estos principios no constituyen simples orientaciones abstractas, sino verdaderos parámetros jurídicos de obligatorio cumplimiento que delimitan la actuación de la Administración Pública, legitiman el ejercicio del poder público y garantizan la protección efectiva de los derechos de los administrados frente a eventuales arbitrariedades.

Desde esta perspectiva, el procedimiento administrativo se configura como un instrumento esencial para la realización del interés público dentro del marco del Estado Constitucional de Derecho. Los principios que lo conforman cumplen una doble función: por un lado, estructuran internamente la actuación administrativa; y, por otro, operan como criterios de control y fiscalización, tanto en sede administrativa como jurisdiccional. En consecuencia, no solo orientan la toma de decisiones, sino que también permiten evaluar su validez y legitimidad.

En el ámbito de la contratación pública, estos principios adquieren una relevancia aún mayor, debido a que los procedimientos de selección involucran la administración de recursos públicos y la satisfacción directa de necesidades colectivas. La actividad contractual del Estado no se encuentra exenta de los estándares propios del procedimiento administrativo; por el contrario, constituye una manifestación especializada del mismo, sometida a exigencias reforzadas de objetividad, igualdad de trato entre postores y debida motivación en la evaluación y adjudicación de propuestas.

En ese sentido, el análisis teórico que se desarrollará en el presente capítulo permitirá vincular la teoría general del procedimiento administrativo con su aplicación en los procesos de contratación pública, identificando los alcances y límites del actuar del Comité de Selección y el impacto que tiene el respeto —o la inobservancia— de dichos principios en la validez de la Buena Pro. Así, se establecerá una base dogmática sólida que sustente la tesis y me permita comprender la dimensión jurídica del problema planteado en esta investigación:

2.1.1 Principio del debido procedimiento administrativo

El primer principio que corresponde desarrollar en el presente marco teórico es el principio del debido procedimiento, reconocido en el inciso 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Dicha disposición establece expresamente que:

> *"Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten."*

A partir de esta definición normativa, corresponde desglosar cada uno de sus elementos para comprender su verdadero alcance dentro del Derecho Administrativo.

En primer lugar, cuando la norma señala que *los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento*, reconoce que el procedimiento administrativo no es un simple trámite formal, sino un espacio jurídico de tutela de derechos.

Esto implica que cualquier actuación de la Administración Pública —incluidos los procedimientos de contratación pública— debe respetar estándares mínimos de justicia procedimental. Si trasladamos esta premisa al ámbito de los procesos de selección, resulta claro que los postores, en su condición de administrados, tienen derecho a que el procedimiento se desarrolle con plena observancia de las garantías que aseguren imparcialidad, objetividad y legalidad.

En segundo lugar, el artículo precisa que el debido procedimiento comprende el derecho a exponer argumentos**,** ofrecer y producir pruebas**, y** obtener una decisión motivada y fundada en derecho**.**

Este último aspecto resulta particularmente relevante para la presente tesis: La motivación no es un requisito meramente formal; es una garantía sustancial que permite controlar la legalidad de la actuación administrativa y evitar decisiones arbitrarias. Una decisión que carece de fundamentación suficiente vulnera directamente el principio del debido procedimiento, pues impide conocer las razones que justifican la conclusión adoptada.

Según Rojas Franco (2011), este principio no se limita al respeto de las formas procedimentales, sino que también implica un control sobre el contenido de las decisiones, a fin de que estas se ajusten a los valores y principios del ordenamiento jurídico.

Ahora bien, el principio del debido procedimiento no se agota en su reconocimiento en el Título Preliminar de la Ley N.° 27444. La propia ley lo desarrolla de manera específica en el artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa; Subcapítulo I del Capítulo II, referido a la potestad sancionadora administrativa, donde se establece que las entidades deben aplicar sanciones sujetándose al procedimiento previsto y respetando las garantías del debido procedimiento:

> *Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa*
> *(...)*
> *2. Debido procedimiento. - Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.*

Si bien esta regulación pertenece al ámbito del procedimiento sancionador —lo que podría parecer, en principio, una rama distinta al objeto central de la contratación pública— su análisis resulta relevante porque permite advertir la intensidad con la que el ordenamiento peruano protege las garantías procedimentales cuando el Estado ejerce su poder frente a los administrados.

Según Pacori Cari (2020), los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, los cuales comprenden, entre otros, el derecho a ser

notificados, a acceder al expediente, a refutar los cargos imputados, así como a exponer argumentos y presentar alegatos complementarios

La norma señala expresamente que las entidades aplicarán sanciones respetando las garantías del debido procedimiento. Esta remisión no es casual ni meramente declarativa: implica que incluso cuando la Administración actúa en ejercicio de su potestad sancionadora —esto es, cuando despliega una manifestación más intensa de su poder público— no puede apartarse de las exigencias de motivación, legalidad, tipicidad, razonabilidad y proporcionalidad.

La ausencia o insuficiencia de motivación no constituye un simple defecto formal, sino una vulneración sustancial del debido procedimiento. Una decisión inmotivada impide al administrado comprender las razones del acto, limita su derecho de defensa y obstaculiza el control posterior, ya sea en sede administrativa o jurisdiccional.

Aunque el procedimiento sancionador se diferencia estructuralmente de los procedimientos de selección en contratación pública, ambos comparten un mismo contenido garantista: el respeto irrestricto al debido procedimiento como límite al ejercicio del poder estatal. En el ámbito contratación pública, al igual que la potestad sancionadora, implica el ejercicio de prerrogativas públicas que pueden afectar derechos e intereses legítimos de los administrados —en este caso, de los postores—. Por ello, la exigencia de una decisión debidamente motivada no es negociable.

Por tanto, el análisis del debido procedimiento en el ámbito sancionador refuerza la idea central de esta tesis: **la motivación no es un accesorio del acto administrativo, sino un requisito estructural de validez.** Toda actuación de la administración pública, ya sea sancionadora o decisoria en un procedimiento de selección, debe exteriorizar de manera clara y fundada las razones que sustentan su determinación. Solo así se podrá garantizar que el ejercicio del poder administrativo no derive en arbitrariedad, sino que se mantenga dentro de los márgenes de un Estado Constitucional de Derecho.

También Rojas Franco (2011), señala que el debido proceso se configura como una garantía para los administrados, constituyendo además una construcción teórica compleja que, en diversos ordenamientos jurídicos, ha sido ampliamente positivizada.

En el plano doctrinario, resulta pertinente hacer una breve referencia a los aportes de Ramón Huapaya Tapia, profesor ordinario de Derecho Administrativo en la Pontificia Universidad Católica del Perú y también docente en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, quien ha desarrollado un estudio relevante titulado *El derecho constitucional al debido procedimiento administrativo en la Ley de Procedimiento Administrativo General de la República del Perú*.

En dicho trabajo, el autor introduce el análisis del debido procedimiento no solo como una regla legal contenida en la Ley N.° 27444, sino como un verdadero derecho fundamental de naturaleza constitucional. Esta precisión es clave, pues eleva la institución del debido procedimiento desde el plano meramente legal hacia el ámbito de los derechos fundamentales, vinculándolo directamente con el modelo de Estado Constitucional. **¡Esto es un parámetro fundamental en la presente investigación!**

Huapaya Tapia también explica que, tanto en el Perú como en otros ordenamientos comparados, ha existido un proceso progresivo de constitucionalización del Derecho Administrativo. Especialmente a partir de la década de 1990, el Tribunal Constitucional inició una línea jurisprudencial orientada a extender los alcances del derecho al debido proceso —tradicionalmente concebido en el ámbito jurisdiccional— hacia el procedimiento administrativo. De esta manera, el debido procedimiento dejó de ser entendido como una mera formalidad para convertirse en una garantía sustancial frente al poder de la Administración.

La conclusión a la que quiere llegar Huapaya Tapia es particularmente relevante: el procedimiento administrativo no es un accesorio del acto administrativo, sino una institución autónoma con relevancia constitucional. En otras palabras, el respeto del debido procedimiento no es una exigencia secundaria, sino una condición estructural de validez del acto administrativo. Si el procedimiento vulnera garantías esenciales —como la defensa, la prueba o la debida motivación— el acto resultante nace viciado.

Ahora bien, no puedo abordar el principio del debido procedimiento sin hacer referencia expresa a la Constitución Política del Perú, norma suprema del ordenamiento jurídico peruano. En particular, el artículo 139 —referido a los principios y derechos de la función jurisdiccional— establece en su inciso 5 la exigencia de la motivación escrita de las resoluciones judiciales, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan, salvo los decretos de mero trámite.

A mi criterio, la exigencia de motivación no es exclusiva del juez; constituye un estándar mínimo de racionalidad y control del poder público en general. Por ello, el Tribunal Constitucional del Perú ha sostenido reiteradamente que el derecho al debido comprende el derecho a obtener decisiones debidamente motivadas, pues solo así se garantiza que el ejercicio del poder no sea arbitrario.

En la doctrina nacional (volviendo a mencionar a ilustres autores) también ha desarrollado ampliamente este concepto, el profesor Juan Carlos Morón Urbina, el cual sostiene que el debido procedimiento constituye un conjunto de derechos que conforman el estándar mínimo de garantías que el Estado debe brindar a los administrados. No se trata únicamente de una

formalidad, sino de una verdadera "cuota de valor" incorporada en la decisión administrativa, que exige racionalidad, coherencia y fundamentación jurídica suficiente.

A nivel supranacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que toda decisión que afecte derechos debe estar debidamente motivada, entendiendo la motivación como una garantía contra la arbitrariedad y como una condición esencial del debido proceso. Si bien su desarrollo se ha dado principalmente en contextos jurisdiccionales, la Corte ha reconocido que estas garantías también son aplicables a procedimientos administrativos cuando estos puedan afectar derechos o intereses legítimos.

A modo en énfasis, el debido procedimiento debe ser comprendido como un derecho inherente al administrado que le permite exigir que toda decisión adoptada por la Administración —incluidas aquellas dictadas en procedimientos de contratación pública o en procedimientos disciplinarios— esté debidamente sustentada en hechos acreditados y en normas aplicables. **La motivación no es opcional ni accesoria**; **es el mecanismo que permite verificar que la decisión no responde a criterios arbitrarios, subjetivos o carentes de fundamento.**

En la misma línea doctrinaria, es un honor para mí, mencionar nuevamente los aportes del profesor Enrique Rojas Franco, quien en su artículo *El debido procedimiento administrativo*, publicado en una revista académica vinculada a la Pontificia Universidad Católica del Perú, desarrolla con especial énfasis la relación intrínseca entre debido procedimiento y debida motivación.

Según Enrique Rojas Franco (2011) sostiene que el debido procedimiento debe entenderse como un estándar mínimo de garantía para el ciudadano frente al ejercicio del poder administrativo. No se trata de una fórmula vacía ni de una cláusula retórica, sino de una construcción jurídica compleja que ha evolucionado progresivamente a partir de la constitucionalización del Derecho Administrativo. En efecto, el debido procedimiento no es una categoría estática; es el resultado de un desarrollo doctrinario y jurisprudencial que ha ido precisando sus contenidos y alcances con el paso del tiempo.

El autor enfatiza que la motivación constituye uno de los núcleos esenciales del debido procedimiento. Sin motivación suficiente, el procedimiento pierde su función garantista y se convierte en un mero trámite formal. De ahí que no pueda considerarse al debido procedimiento como una disposición accesoria o prescindible dentro del ordenamiento administrativo; por el contrario, su observancia condiciona la legitimidad misma de la actuación estatal.

Desde la perspectiva que venimos manejando, el debido procedimiento no puede entenderse como una mera formalidad, sino como una garantía estructural que asegura que toda decisión

administrativa —sea en materia tributaria, disciplinaria o de contratación pública— esté debidamente justificada y libre de arbitrariedad. Allí donde no existe motivación suficiente, el procedimiento pierde su esencia garantista y la decisión resultante queda constitucionalmente comprometida.

El procedimiento administrativo tiene como objeto más importante la verificación de la verdad real de los hechos que sirven de motivo al acto final (Enrique Rojas Franco, 2011).

En consecuencia y para cerrar este primer ítem, logramos entender que el debido procedimiento no puede ser entendido como un formalismo superfluo, sino como una exigencia inherente al Estado Constitucional. Constituye, entonces, aquel puente que conecta la función administrativa con los estándares propios de la función jurisdiccional, asegurando que toda decisión estatal sea **razonada, justificada y respetuosa de los derechos del administrado.**

2.1.2 Principio de verdad material

Según el título preliminar de la mencionada ley de Procedimiento Administrativo General, se señala lo siguiente:

> *"En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público."*

Ahora bien, respecto a este principio, corresponde señalar que constituye uno de los pilares fundamentales del derecho administrativo y del proceso de contratación pública en el Estado. Este principio se centra en la búsqueda de la verdad sustancial de los hechos, más allá de las formalidades o meros documentos presentados por las partes involucradas, garantizando que las decisiones administrativas reflejen fielmente la realidad y no se limiten únicamente a la apariencia legal de los actos o documentos.

Guzmán Napurí (2005), señala que el principio de verdad material supone que la Administración, al momento de adoptar una decisión, debe basarse en los hechos reales, con independencia de lo alegado o probado por los administrados. En ese sentido, este principio diferencia al procedimiento administrativo, en el cual el juez se encuentra limitado a las pruebas aportadas por las partes, configurándose así una verdad de carácter formal.

Según Pacori Cari (2020), en el procedimiento administrativo la autoridad competente debe verificar plenamente los hechos que sustentan sus decisiones, adoptando todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, incluso si estas no han sido propuestas por los administrados

Además, Pacori Cari (2020), señala que el principio de verdad material se fundamenta en el esclarecimiento de la realidad que subyace a toda decisión administrativa, destacándose la relevancia del interés público, en tanto las actuaciones de la Administración Pública inciden directamente en los derechos, obligaciones e intereses de los administrados

Ahora bien, este principio al igual que el principio del debido procedimiento, se encuentra regulado en el Título Preliminar del Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Forma parte de los principios que rigen todo procedimiento administrativo y establece un mandato claro para la autoridad: no limitarse a una valoración superficial o meramente formal de los hechos, sino verificar plenamente la realidad que sustenta su decisión.

La norma señala que, en el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones. Esta disposición implica que la Administración no puede restringirse a evaluar únicamente lo que el administrado presenta en su solicitud o en los medios probatorios que ofrece. Por el contrario, tiene el deber de adoptar una actitud activa en la búsqueda de la verdad, asegurándose de que la decisión que emita se encuentre fundada en hechos reales, comprobados y objetivos.

Desglosando su contenido, este principio impone a la autoridad administrativa una doble obligación. En primer lugar, debe analizar críticamente la información proporcionada por el administrado, sin asumir como cierta, de manera automática, la documentación presentada.

En segundo lugar, debe, cuando resulte necesario, disponer la actuación de medios probatorios adicionales autorizados por ley, aun cuando no hayan sido propuestos por las partes o incluso cuando estas hayan manifestado su intención de prescindir de ellos. Es decir, la búsqueda de la verdad material prevalece sobre la pasividad procedimental o la voluntad de las partes.

Por ejemplo, si un administrado presenta una solicitud acompañada de determinada prueba documental, la autoridad no debe limitarse a verificar si formalmente cumple con el requisito exigido, sino que debe analizar si dicha prueba refleja realmente la situación que se pretende acreditar. Si existen dudas razonables, inconsistencias o vacíos de información, la entidad tiene el deber de profundizar en el análisis, solicitar aclaraciones o incorporar nuevos elementos probatorios que permitan esclarecer los hechos.

Así, el principio de verdad material garantiza que la actuación administrativa no sea arbitraria ni superficial, sino objetiva, diligente y orientada a la protección del interés público, reforzando la legitimidad de los actos administrativos y la correcta aplicación del marco normativo vigente.

Respecto de este principio, resulta pertinente mencionar el valioso aporte doctrinario de Roberto Jiménez Murillo (2011), abogado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, quien en su artículo titulado *"Los principios de impulso de oficio y verdad material en el procedimiento administrativo"* analiza de manera sistemática el contenido y alcance de ambos principios dentro del marco del procedimiento administrativo general.

En dicho trabajo, el autor aborda el principio de verdad material desde una perspectiva funcional, vinculándolo directamente con los fines y objetivos que debe cumplir el procedimiento administrativo: la tutela del interés público, la emisión de decisiones justas y la garantía de legalidad. Asimismo, desarrolla las características y elementos constitutivos de este principio, resaltando su naturaleza activa y su carácter instrumental para alcanzar decisiones fundadas en hechos ciertos y comprobables.

Jiménez Murillo (2021) revaloriza el principio de verdad material al sostener que el administrado, aun cuando provea información, documentación o medios probatorios que sustenten su pretensión, no agota con ello la actividad probatoria dentro del procedimiento. Es decir, la carga de esclarecimiento de los hechos no recae exclusivamente en el ciudadano.

La Administración no debe limitarse a aceptar pasivamente lo presentado, sino que tiene el deber de ir más allá, verificando, contrastando y, de ser necesario, incorporando pruebas adicionales que permitan reconstruir fielmente la realidad de los hechos.

De esta manera, Jiménez Murillo (2021) enfatiza que el procedimiento administrativo no puede concebirse como un espacio de mera confrontación documental, sino como un mecanismo orientado a la búsqueda de la verdad objetiva. Ello implica que la autoridad administrativa asuma una conducta diligente y activa, evitando decisiones sustentadas únicamente en la apariencia formal de los documentos o en la simple afirmación de las partes.

Jiménez Murillo (2021) destaca también que, si bien el interesado —sea ciudadano en general o postor en un procedimiento de selección— tiene el deber de presentar documentación auténtica y actuar conforme al principio de buena fe, ello no significa que la Administración deba asumir como cierto todo lo afirmado o aportado por aquel. Surge entonces una cuestión fundamental: ¿debe la Administración aceptar sin mayor verificación lo que el administrado sostiene? La respuesta es negativa. La autoridad no puede limitarse a una aceptación automática de los hechos alegados, pues ello vaciaría de contenido el principio de verdad material.

Ahora bien, esta exigencia de verificación no supone instaurar una lógica de desconfianza hacia el administrado. No se trata de presumir mala fe, sino de cumplir con el deber legal de corroborar los hechos que servirán de fundamento a la decisión administrativa. En otras palabras, la Administración debe encontrar un equilibrio entre el respeto a la buena fe del administrado y la obligación de asegurarse de que los hechos invocados correspondan efectivamente a la realidad.

Según Guzmán Napurí (2005), el principio de verdad material implica que, en el procedimiento administrativo, la autoridad competente debe verificar de manera plena los hechos que sustentan sus decisiones, adoptando todas las medidas probatorias necesarias permitidas por la ley, incluso cuando estas no hayan sido propuestas por los administrados o estos hayan acordado prescindir de ellas, especialmente en procedimientos de carácter concurrencial.

Otro punto de vista de Jiménez Murillo (2021), señala que el principio de verdad material impone a la autoridad administrativa el deber de verificar plenamente los hechos que sirven de fundamento a sus decisiones, adoptando todas las medidas probatorias necesarias aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados

En conclusión, el principio de verdad material impone a la autoridad administrativa el deber ineludible de verificar de manera plena y objetiva los hechos que sustentan sus decisiones, priorizando la realidad sustancial sobre el mero cumplimiento formal de requisitos.

2.1.3 Principio de predictibilidad o de confianza legitima

Este principio protege la confianza legítima de los administrados, permitiéndoles prever, con un grado razonable de certeza, cuál será el criterio que aplicará la autoridad frente a situaciones similares.

Veamos, lo que señala la Ley 27444 de dicho principio:

> *La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener. Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos. La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.*

De lo expuesto, evidenciamos que el principio de predictibilidad constituye una garantía fundamental para el ciudadano y, en el ámbito específico de esta tesis, para el postor dentro del procedimiento de contratación pública. Este principio se orienta a asegurar que la actuación de la Administración Pública sea coherente, uniforme y razonablemente previsible, evitando decisiones arbitrarias o contradictorias frente a supuestos sustancialmente similares.

Cumple, principalmente, dos finalidades. La primera consiste en permitir que el administrado pueda anticipar, con un grado razonable de certeza, el posible resultado del procedimiento en el que participa. En el presente caso implica que el postor pueda prever cómo serán evaluados los requisitos, los factores de evaluación y los criterios técnicos aplicables.

Esta previsibilidad no solo fortalece la seguridad jurídica, sino que además permite estructurar adecuadamente su estrategia de participación y defensa, reduciendo costos innecesarios derivados de actuaciones administrativas impredecibles o contradictorias.

La segunda finalidad radica en desincentivar la presentación de solicitudes o propuestas carentes de sustento jurídico o técnico. Cuando los criterios de la Administración son claros y consistentes en el tiempo, el administrado puede evaluar con mayor precisión la viabilidad de su pretensión. De esta manera, el principio de predictibilidad no solo protege derechos individuales, sino que también contribuye a la eficiencia del sistema administrativo, evitando la sobrecarga procedimental derivada de actuaciones sin fundamento.

Según Morón Urbina (2017) la seguridad jurídica constituye no solo un principio de actuación de los organismos públicos que los obliga a ser predecibles en sus conductas, sino también un derecho subjetivo del ciudadano que supone la expectativa razonable de que sus márgenes de actuación no serán arbitrariamente modificados

Ahora bien, Arrieta Pongo (2011) manifiesta que el principio de confianza legítima impide a la Administración defraudar la confianza que previamente ha creado o alentado en el administrado.

Por lo expuesto relacionado a la seguridad jurídica y confianza legítima, este principio exige que las decisiones de la autoridad sean emitidas con un alto grado de coherencia respecto de precedentes administrativos, criterios interpretativos y prácticas institucionales previamente establecidas. La predictibilidad no implica rigidez absoluta, pero sí demanda que cualquier variación de criterio esté debidamente motivada y justificada.

Pacori Cari (2020), la autoridad administrativa debe brindar a los administrados o a sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de manera que estos puedan comprender con claridad los requisitos, trámites, duración estimada y posibles resultados del procedimiento

El doctor Manuel Amorós, al analizar este principio en el ámbito del derecho registral, pone de relieve un problema recurrente en la práctica administrativa: la existencia de criterios divergentes frente a casos sustancialmente similares. Señala que, en el ámbito registral, la autonomía e independencia del registrador al calificar un título puede dar lugar a decisiones distintas ante supuestos equivalentes, generando incertidumbre y afectando la seguridad jurídica del administrado.

Según el Tribunal Constitucional (2012) el derecho a la igualdad implica que un órgano no puede apartarse arbitrariamente del sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales y, cuando considere que debe modificar sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable”

En efecto, cuando un mismo caso es resuelto de manera distinta por diferentes operadores administrativos —sea en el registro o en cualquier otro ámbito— se produce una afectación directa al principio de predictibilidad. El ciudadano no puede anticipar razonablemente la decisión de la autoridad, lo que genera inseguridad, desconfianza y un debilitamiento de la legitimidad institucional.

Si trasladamos esta problemática al ámbito de la contratación pública, la situación resulta igualmente relevante. La ausencia de uniformidad en la interpretación de las bases, en la evaluación de ofertas o en la aplicación de criterios técnicos puede generar un escenario de incertidumbre para los postores.

Por ello, **el principio de predictibilidad exige una unificación de criterios y una actuación coherente por parte de los órganos encargados del procedimiento de selección**,

permitiendo que el administrado pueda anticipar, dentro de parámetros razonables, la forma en que la Administración ejercerá su función.

A mi criterio, el principio de predictibilidad debe ser especialmente valorado dentro de las actuaciones administrativas, pues contribuye directamente a superar uno de los mayores déficits que puede presentar la Administración Pública: la falta de seguridad jurídica. La predictibilidad permite que el administrado —y, en el ámbito de esta tesis, el postor— pueda confiar razonablemente en que la autoridad actuará de manera coherente, uniforme y conforme a criterios previamente establecidos.

Este principio no es ajeno al ámbito de las contrataciones públicas. Por el contrario, resulta particularmente relevante en los procedimientos de selección, donde la interpretación de requisitos técnicos, la evaluación de documentos y la aplicación de factores de calificación deben responder a criterios objetivos y constantes. Incluso la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú ha resaltado la importancia de la seguridad jurídica como elemento esencial del Estado de Derecho, vinculándola con la exigencia de coherencia en la actuación de los poderes públicos.

La autoridad administrativa, incluyendo el Comité de Selección y el Tribunal de Contrataciones Públicas, no puede variar irracional o inmotivadamente su interpretación de la norma. Debe someter su actuación al ordenamiento jurídico y mantener un comportamiento coherente, estable y continuo. La predictibilidad no solo regula la conducta de la Administración, sino que constituye un verdadero derecho del administrado, quien debe poder interpretar y anticipar razonablemente la actuación estatal.

En esta línea de análisis, resulta pertinente mencionar el trabajo académico de Ángela Paola Barrera Pérez (2019), titulado *¿Nos examinan igual? El criterio en la aplicación del Principio de Predictibilidad o Confianza Legitima en los pronunciamientos del Tribunal de Contrataciones del OSCE*, elaborado para optar el título de segunda especialidad en Derecho Administrativo. Este estudio aborda de manera directa la aplicación del principio de predictibilidad en el ámbito de las contrataciones públicas, especialmente en la actuación del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).

Ángela Barrera (2019) sostiene que el principio de seguridad jurídica, junto con el derecho a la igualdad ante la ley, constituye el fundamento de la predictibilidad de las resoluciones administrativas, las cuales deben guardar coherencia con sus pronunciamientos precedentes. En ese sentido, destaca que la seguridad jurídica forma parte estructural del Estado Constitucional de Derecho, criterio que también ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional del Perú, al señalar que la actuación de los poderes públicos debe ser previsible y razonablemente estable en el tiempo.

Asimismo, Ángela Barrera (2019) resalta la estrecha vinculación entre el principio de predictibilidad y el principio de buena fe. La actuación administrativa debe inspirar confianza en el ciudadano, quien deposita en la entidad pública la expectativa legítima de que sus decisiones serán coherentes, estables y ajustadas a derecho.

A modo de conclusión, el principio de predictibilidad garantiza que los administrados puedan anticipar las consecuencias de sus actos y decisiones, fortaleciendo la seguridad jurídica, la transparencia y la coherencia en la actuación de la administración pública.

2.1.4 Principio de buena fe procedimental

El ultimo principio que corresponde desarrollar en el presente marco teórico es el principio buena fe procedimental. Dicha disposición establece expresamente que:

> *La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental.*

Para otorgar especial énfasis a este último principio, corresponde desarrollar el principio de buena fe procedimental en el ordenamiento jurídico peruano, reconocido en el artículo 7 de la Ley N.° 27444.

Este principio incorpora un contenido ético-jurídico dentro del procedimiento administrativo, en tanto exige que la autoridad administrativa, los administrados, los postores y todos los partícipes del procedimiento orienten su actuación bajo parámetros de respeto mutuo, colaboración y lealtad procesal.

La buena fe procedimental no se limita a imponer un deber de conducta al administrado, sino que obliga también al Estado y a sus entidades a actuar con honestidad, coherencia y congruencia, prohibiendo conductas contradictorias o arbitrarias.

Según Pacori Cari (2020), en el procedimiento administrativo, tanto la autoridad como los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes deben actuar guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe; en ese marco, la autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo en los supuestos de revisión

de oficio, presumiéndose la buena fe de los intervinientes, sin perjuicio de que, de acreditarse mala fe, se inicien las acciones correspondientes

Según Dromi (1995), la buena fe en el procedimiento administrativo exige que las partes actúen con lealtad y probidad, evitando conductas maliciosas o dilatorias que desnaturalicen la finalidad pública del procedimiento.

En tal sentido, la Administración no puede ir válidamente contra sus propios actos —salvo los supuestos legalmente previstos como la revisión de oficio—, pues ello generaría inseguridad jurídica y afectaría el principio de predictibilidad.

No se trata únicamente de una regla de comportamiento formal, sino de un estándar de conducta que impregna toda la actuación administrativa y vincula tanto a la autoridad como a los administrados.

Según Morón Urbina (2017), el principio de buena fe procedimental impone a la autoridad administrativa el deber de actuar con coherencia y respeto por la confianza generada en los administrados, proscribiendo la conducta contradictoria y el abuso de poder.

García de Enterría (2012), señala que la confianza legítima del administrado frente a la actuación de la Administración es una manifestación concreta del principio de buena fe, que impide cambios sorpresivos o contradictorios en la actuación administrativa.

En el caso materia de análisis, el principio de buena fe procedimental adquiere una dimensión concreta al momento en que el postor presenta su propuesta dentro del procedimiento de selección. Conforme al artículo 7 de la Ley N.° 27444, tanto la entidad como los administrados deben actuar bajo parámetros de respeto mutuo, colaboración y lealtad procesal.

Cuando el postor formula su oferta, lo hace bajo la confianza legítima de que la entidad evaluará su propuesta conforme a las bases integradas, a los criterios previamente establecidos y a las reglas del procedimiento. En ese contexto, opera una presunción de buena fe en la actuación del postor: se presume que la documentación presentada responde fielmente a los requisitos exigidos y que no existe intención de inducir a error a la administración.

Si la descalificación se produce bajo una interpretación restrictiva, irrazonable o contradictoria con actuaciones anteriores del propio Comité de Selección, no solo podría afectarse la debida motivación, sino también la buena fe procedimental. Ello porque la entidad estaría quebrantando la confianza generada en el administrado y actuando en posible contradicción con sus propios actos.

Asimismo, si el postor cumplió formal y sustancialmente con los requisitos establecidos en las bases, pero la entidad desestima su propuesta sin una motivación suficiente o introduce criterios no previstos, podría configurarse una afectación directa al principio de buena fe, en tanto se frustra la expectativa legítima generada por el propio procedimiento.

En consecuencia, la buena fe procedimental en los procesos de contratación pública no solo exige que el postor actúe con veracidad y transparencia, sino también que la entidad evalúe con coherencia, objetividad y respeto por las reglas previamente fijadas.

2.2 Antecedentes del estudio

Víctor Alberto Núñez Fuentes (2023), *El principio de debida motivación y el artículo 248 de la Ley General de Sociedades en el Perú*

En su trabajo *El principio de debida motivación y el artículo 248 de la Ley General de Sociedades en el Perú*, el autor analiza la aplicación de dicha disposición legal y su posible colisión indirecta con el principio de legalidad. El estudio permite evidenciar que la motivación de las decisiones no puede evaluarse de manera aislada, sino en relación con el marco normativo que las habilita y limita.

Clara Isabel Namuche Cruzado (2017), *La falta de motivación de las resoluciones judiciales en el delito de violación sexual en el Distrito Judicial de Lima Norte 2015*

En su investigación *La falta de motivación de las resoluciones judiciales en el delito de violación sexual en el Distrito Judicial de Lima Norte 2015*, la autora examina la insuficiente fundamentación de las resoluciones judiciales, a partir de estándares normativos, doctrinales y jurisprudenciales.

Si bien el estudio se desarrolla en el ámbito judicial, sus conclusiones resultan pertinentes para la presente tesis, en la medida en que destacan la importancia del respeto al debido procedimiento y a la debida motivación como garantías transversales del ejercicio de la función estatal.

Gloria Maribel Hernández Velásquez y Luz Lizbhet Miguel Díaz (2020), *Mejora de la supervisión de oficio efectuada por el OSCE en los procedimientos de selección denominados adjudicaciones simplificadas*

En el estudio *Mejora de la supervisión de oficio efectuada por el OSCE en los procedimientos de selección denominados adjudicaciones simplificadas*, las autoras analizan el rol del

Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado en la fiscalización de los procesos de selección. Identifican limitaciones en la oportunidad y eficacia de la supervisión, proponiendo mecanismos de mejora institucional.

Sergio Ricardo Verástegui Valderrama (2017), ***Autoría y responsabilidad de los integrantes del comité de selección por su actuación***

En su investigación *Autoría y responsabilidad de los integrantes del comité de selección por su actuación*, el autor analiza la responsabilidad administrativa y legal que recae sobre los miembros del Comité de Selección en los procesos de contratación pública.
El estudio se sustenta en el principio de causalidad y permite comprender que las decisiones adoptadas por dicho órgano no son meramente formales, sino que generan consecuencias jurídicas directas.

Gloria M. Delgado Vera (2019), ***La ética en los procesos de selección para la ejecución de obras públicas***

En su trabajo *La ética en los procesos de selección para la ejecución de obras públicas*, la autora examina los cuestionamientos que han recaído sobre los procedimientos de contratación del Estado a raíz de diversos casos de corrupción.

Luis Miguel León Luna (2015), ***¡Exijo una Explicación!… La Importancia de la Motivación del Acto Administrativo***

En el artículo *¡Exijo una Explicación!... La Importancia de la Motivación del Acto Administrativo*, el autor desarrolla el principio de debida motivación como un elemento esencial de validez del acto administrativo.

En ese sentido, este antecedente permite comprender la motivación como una exigencia vinculada al respeto del debido procedimiento y a la legalidad, aplicable también a las decisiones adoptadas por el Comité de Selección y por los órganos de revisión en materia de contratación pública.

Juan Marcelo Huaca Escobar (2017), ***Relevancia jurídica de la motivación de los actos administrativos en materia de contratación pública***

En su investigación *Relevancia jurídica de la motivación de los actos administrativos en materia de contratación pública*, el autor analiza la obligación de los órganos del Estado de expresar de manera clara y razonada las causas que sustentan sus decisiones en los procedimientos de selección. El estudio destaca que la motivación constituye un instrumento para garantizar la transparencia, la legalidad y el control de la actuación administrativa.

Chocano Davis C. (2019), ***Herramientas para la integridad en la contratación pública peruana***

En *Herramientas para la integridad en la contratación pública peruana*, el autor aborda la contratación pública desde una perspectiva de integridad y cumplimiento normativo, analizando los riesgos de corrupción y arbitrariedad en la actuación administrativa. El estudio resalta la importancia de la transparencia y del respeto a los principios del procedimiento administrativo como mecanismos de prevención frente al uso indebido de la discrecionalidad.

Sifuentes Pulido y Vidal Quiroz (2023), ***Los errores formales en la evaluación de ofertas y el otorgamiento de la Buena Pro en el proceso de selección de contratación del Estado***

En su estudio *Los errores formales en la evaluación de ofertas y el otorgamiento de la Buena Pro en el proceso de selección de contratación del Estado*, los autores analizan los errores que suelen presentarse durante la evaluación de las propuestas y su impacto en las decisiones adoptadas por el Comité de Selección. El trabajo resulta especialmente relevante para la presente investigación, ya que permite evidenciar que el cumplimiento meramente formal de los procedimientos no garantiza, por sí solo, el respeto a los principios del procedimiento administrativo.

Arancibia Morales, P. (2022), ***Transparencia y motivación en la contratación pública***

En el artículo *Transparencia y motivación en la contratación pública*, el autor analiza la relación directa entre la exigencia de motivación de los actos administrativos y el principio de transparencia en los procedimientos de contratación pública. El estudio sostiene que la motivación no solo cumple una función formal, sino que constituye un mecanismo esencial para garantizar el control ciudadano, la rendición de cuentas y la legitimidad de las decisiones administrativas.

Barrera Pérez, A. P. (2022), ***¿Nos examinan igual? El criterio en la aplicación del principio de predictibilidad o confianza legítima en los pronunciamientos del Tribunal de Contrataciones del OSCE***

En su tesis *¿Nos examinan igual? El criterio en la aplicación del principio de predictibilidad o confianza legítima en los pronunciamientos del Tribunal de Contrataciones del OSCE*, la autora examina la manera en que el Tribunal de Contrataciones aplica —o se aparta— de criterios previamente establecidos al resolver recursos impugnativos. El estudio evidencia inconsistencias interpretativas que afectan la predictibilidad de las decisiones administrativas.

Castro Fuentes, L. S. (2022), *Un breve diagnóstico sobre la actividad de supervisión del OSCE en las compras públicas*

En el trabajo *Un breve diagnóstico sobre la actividad de supervisión del OSCE en las compras públicas*, el autor evalúa el alcance y las limitaciones de la función supervisora del OSCE dentro del sistema de contratación pública. El estudio identifica debilidades en la eficacia del control administrativo, especialmente frente a decisiones insuficientemente motivadas adoptadas por los comités de selección.

Huapaya Tapia, R. (2015), *El control de la discrecionalidad administrativa en el derecho peruano*

En la obra *El control de la discrecionalidad administrativa en el derecho peruano*, el autor desarrolla los límites jurídicos de la discrecionalidad administrativa, destacando el rol central de los principios del procedimiento administrativo como mecanismos de control del poder público. Huapaya sostiene que la motivación y la razonabilidad constituyen exigencias indispensables para evitar decisiones arbitrarias.

Morón Urbina, J. C. (2022), *Derecho administrativo: Parte general*

En *Derecho administrativo: Parte general*, el autor desarrolla de manera sistemática los principios que rigen la actuación administrativa, entre ellos el debido procedimiento, la motivación, la razonabilidad y la buena fe. Morón Urbina destaca que dichos principios no constituyen simples pautas orientadoras, sino verdaderos estándares jurídicos exigibles cuya inobservancia afecta la validez del acto administrativo.

Rubio Correa, M. A. (2022), *Debida motivación y control de la discrecionalidad administrativa*

En el artículo *Debida motivación y control de la discrecionalidad administrativa*, el autor analiza la motivación como un instrumento de control frente al ejercicio arbitrario de la discrecionalidad administrativa. El estudio enfatiza que la motivación permite verificar la razonabilidad y proporcionalidad de las decisiones adoptadas por la administración.

2.3 Bases teóricas

2.3.1 Principios del procedimiento administrativo y su función garantista

La doctrina administrativista ha desarrollado ampliamente el carácter garantista de los principios del procedimiento administrativo, entendiéndolos como límites jurídicos al poder estatal dentro del Estado de Derecho.

Según Morón Urbina (2019), en su obra "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", señala que el procedimiento administrativo constituye un sistema de garantías orientado a proteger los derechos del administrado frente al ejercicio del poder público, de modo que los principios recogidos en la Ley N.° 27444 no son meras declaraciones, sino mandatos vinculantes que limitan la discrecionalidad y exigen una actuación debidamente motivada.

Según García de Enterría y Fernández (2011), en su obra "Curso de Derecho Administrativo", señalan que el procedimiento administrativo cumple una función esencial de control del poder, en tanto impone reglas formales y materiales que obligan a la Administración a actuar conforme a Derecho, garantizando la interdicción de la arbitrariedad.

Según Gordillo (2014), en su "Tratado de Derecho Administrativo", señala que el procedimiento administrativo es una garantía sustancial del Estado de Derecho, pues estructura racionalmente la actuación administrativa y protege al administrado frente a decisiones unilaterales del poder público.

Según Escola (1982), en su "Tratado General de Procedimiento Administrativo", señala que el procedimiento no es una formalidad vacía, sino un límite jurídico a la potestad discrecional, cuyo incumplimiento afecta la validez del acto administrativo.

Según Parejo Alfonso (2018), en su obra "Derecho Administrativo", señala que el procedimiento administrativo se inserta dentro del modelo del Estado de Derecho como una garantía estructural frente a la arbitrariedad.

2.3.2 Discrecionalidad administrativa y límites derivados de los principios

La discrecionalidad administrativa ha sido desarrollada como una potestad reconocida a la Administración, pero jurídicamente limitada.

Según Baca Oneto (2012), señala que el Tribunal Constitucional ha establecido que la discrecionalidad está sujeta a principios como legalidad, debido procedimiento y motivación.

2.3.3 Motivación del acto administrativo como exigencia del debido procedimiento

La motivación del acto administrativo ha sido reconocida como elemento estructural del debido procedimiento.

Según García Toma (2016), señala que la motivación no es un formalismo, sino un elemento que asegura la congruencia entre hecho y norma.

2.3.4 Control administrativo y jurisdiccional de la actuación discrecional en contratación pública

El control de la discrecionalidad constituye una garantía esencial dentro del sistema jurídico.

Según Baca Oneto (2012), señala que la discrecionalidad es revisable cuando vulnera principios como legalidad y motivación.

Según Morón Urbina (2019), en "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", señala que toda potestad discrecional es susceptible de revisión cuando se ejerce en contravención de los principios de razonabilidad y debida motivación.

Según Rodríguez-Arana Muñoz (2008), señala que el control judicial no sustituye la decisión administrativa, sino que verifica su adecuación a los principios generales del Derecho.

2.4 Categorías de análisis

Categoría 1: Principios del procedimiento administrativo

Los principios del procedimiento administrativo constituyen el eje garantista que orienta la actuación de la Administración Pública.

Según Morón Urbina (2019), señala que los principios recogidos en la Ley N.º 27444 tienen carácter normativo vinculante y operan como parámetros de control frente a decisiones arbitrarias.

Según García de Enterría y Fernández (2011), señala que el procedimiento administrativo es una garantía frente al poder público, pues estructura racionalmente la toma de decisiones y protege los derechos del administrado.

Categoría 2: La Buena Pro como acto administrativo

La Buena Pro constituye un acto administrativo decisorio que genera efectos jurídicos directos en la esfera de los postores.

Gordillo (2014) sostiene que todo acto administrativo debe cumplir con requisitos esenciales como la competencia, el objeto, la causa, la finalidad y la motivación, exigencias que resultan plenamente aplicables al otorgamiento de la Buena Pro en tanto manifestación de potestad administrativa decisoria.

Por su parte, Escola (1982) afirma que la validez del acto administrativo se encuentra condicionada al respeto de los principios procedimentales, particularmente los de legalidad y debida motivación, cuya observancia constituye presupuesto indispensable para su legitimidad.

Categoría 3: Transparencia, control y razonabilidad en la contratación pública

En la contratación pública, la discrecionalidad del Comité de Selección se encuentra jurídicamente limitada.

Según Baca Oneto (2012), señala que la discrecionalidad es revisable cuando se aparta de estándares constitucionales como legalidad y motivación suficiente.

Según Rodríguez-Arana Muñoz (2008), señala que el control judicial puede examinar si una decisión discrecional respeta principios generales como razonabilidad y proporcionalidad.

Categoría 4: Consecuencias jurídicas de la incorrecta aplicación de los principios

La inobservancia de los principios del procedimiento administrativo puede generar invalidez del acto administrativo y habilitar su control jurisdiccional.

Brewer-Carías (2009) advierte que la ausencia de motivación o la vulneración de principios esenciales desnaturaliza el ejercicio de la discrecionalidad administrativa, convirtiéndola en arbitrariedad y, por tanto, abriendo la posibilidad de su anulación.

En esa misma línea, Danós Ordóñez (2015) precisa que el control jurisdiccional no se agota en la verificación de la legalidad formal del acto, sino que comprende también el examen de la coherencia entre los hechos acreditados, la motivación expuesta y la decisión finalmente adoptada.

Categoría 5: Estándares interpretativos introducidos por la Ley N.° 32069

La Ley N.º 32069 introduce estándares orientados a fortalecer transparencia, competencia efectiva y eficiencia del gasto público.

Según Morón Urbina (2019), señala que toda nueva regulación debe interpretarse conforme al bloque de constitucionalidad y al principio de debida motivación.

Según Parejo Alfonso (2018), señala que las reformas normativas no eliminan los límites materiales derivados del Estado de Derecho, sino que deben integrarse sistemáticamente a los principios generales.

2.4.1 Aplicación sustantiva vs. aplicación formal de los principios del procedimiento administrativo

Morón Urbina (2019) sostiene que la observancia puramente formal del procedimiento, desprovista de contenido sustantivo, puede dar lugar a actos administrativos carentes de verdadero valor jurídico y, en consecuencia, susceptibles de nulidad.

En similar sentido, Brewer-Carías (2009) enfatiza que el cumplimiento meramente formal de las etapas procedimentales no asegura la juridicidad del acto si este carece de un contenido material razonable que justifique la decisión adoptada.

2.4.2 Motivación suficiente y motivación aparente en los actos administrativos

Según García Toma (2016), señala que la motivación suficiente garantiza el control jurisdiccional del acto, mientras que la motivación aparente puede encubrir arbitrariedad.

Según León Luna (2015), señala que la motivación constituye un mecanismo de transparencia y previsibilidad en la actuación administrativa.

2.4.3 Valoración probatoria, actuación de oficio y principio de verdad material

Huapaya Tapia (2015) sostiene que el principio de verdad material impone a la Administración el deber de investigar los hechos relevantes y valorar de manera objetiva todas las pruebas pertinentes, a fin de que la decisión adoptada refleje adecuadamente la realidad de lo actuado.

A su vez, Morón Urbina (2019) explica que la actuación de oficio constituye una manifestación concreta de dicho principio, en tanto faculta a la Administración a subsanar omisiones y adoptar las medidas necesarias para asegurar que la decisión se funde en información completa, suficiente y verificable.

2.4.4 Predictibilidad administrativa y confianza legítima

Según Barrera Pérez (2019), señala que la uniformidad interpretativa evita decisiones contradictorias que afecten la seguridad jurídica.

Según Brewer-Carías (2009), señala que la confianza legítima obliga a la Administración a respetar criterios previamente establecidos y comunicados.

2.4.5 Buena fe procedimental y coherencia administrativa

García Toma (2016) destaca que la buena fe procedimental actúa como un mecanismo de protección frente a eventuales arbitrariedades, al tiempo que refuerza la legitimidad de la actuación estatal en el desarrollo del procedimiento administrativo.

En esa línea, Morón Urbina (2019) sostiene que la coherencia en la actuación administrativa constituye una manifestación concreta del principio de juridicidad y una garantía esencial de la seguridad jurídica, en la medida en que exige consistencia entre los criterios adoptados y las decisiones emitidas.

2.5 Marco conceptual aplicado al caso

Este subcapítulo busca trasladar los principios del procedimiento administrativo al análisis concreto del otorgamiento de la Buena Pro en el proceso de contratación pública. El objetivo es demostrar cómo la actuación del Comité de Selección puede verse condicionada por estos principios, y cómo su incumplimiento impacta en la validez, legalidad y legitimidad del procedimiento.

2.5.1 Debido procedimiento y motivación del acto administrativo

El debido procedimiento asegura que las decisiones administrativas respeten etapas formales, derechos de los administrados y criterios legales aplicables. En el caso del Comité de

Selección, este principio se refleja en la necesidad de emitir resoluciones fundamentadas, que expliquen claramente por qué una oferta cumple o no los requisitos establecidos.

La motivación suficiente permite que los órganos de control y los propios postores comprendan la decisión, evitando arbitrariedades. Por el contrario, una motivación aparente o insuficiente genera inseguridad jurídica y puede constituir un vicio de nulidad relativa, afectando directamente la validez del otorgamiento de la Buena Pro (León Luna, 2015; García Toma, 2016; Brewer-Carías, 2009). Además, este principio protege la transparencia del procedimiento, permitiendo que los postores cuestionen decisiones que consideren injustas.

2.5.2 Verdad material y valoración probatoria

El principio de verdad material exige que la autoridad administrativa busque la realidad de los hechos, evaluando todas las pruebas y evitando decisiones basadas únicamente en formalidades. En la práctica, esto implica que el Comité de Selección debe revisar exhaustivamente las ofertas, aclarar inconsistencias y actuar de oficio ante posibles irregularidades.

Este enfoque evita errores que podrían perjudicar injustamente a un postor y garantiza que la decisión se base en evidencia objetiva, fortaleciendo la transparencia y legitimidad del proceso (Huapaya Tapia, 2015). Además, refuerza la idea de que la administración no solo evalúa documentos, sino que debe asegurarse de que la propuesta cumpla efectivamente con los requisitos técnicos y legales.

2.5.3 Predictibilidad administrativa y confianza legítima

El principio de predictibilidad exige que la Administración actúe de manera coherente y uniforme, aplicando criterios claros en sus decisiones, lo cual genera confianza legítima en los administrados y les permite anticipar razonablemente el resultado de sus actuaciones (Barrera Pérez, 2019).

En el proceso de la Buena Pro, la aplicación de este principio significa que los postores esperan que los criterios de evaluación no cambien arbitrariamente y que la autoridad no adopte decisiones sorpresivas o contradictorias. La falta de predictibilidad no solo afecta la percepción de imparcialidad, sino que también puede derivar en impugnaciones y revisiones judiciales.

2.5.4 Buena fe procedimental

La buena fe procedimental requiere que todas las partes actúen con honestidad, respeto mutuo y colaboración, evitando conductas maliciosas, abuso de derecho u ocultamiento de información (García Toma, 2016; Morón Urbina, 2022).

Para el Comité de Selección, este principio implica no contradecirse en sus resoluciones, no perjudicar injustamente a los postores y respetar la confianza que estos depositan en el procedimiento. Asimismo, obliga a los postores a presentar sus ofertas de manera honesta y completa. Su cumplimiento fortalece la legitimidad del proceso y reduce la posibilidad de controversias posteriores.

2.5.5 Impacto y análisis conjunto

La aplicación conjunta de los cuatro principios permite evaluar de manera integral la actuación del Comité de Selección. Una decisión que carezca de motivación suficiente (debido procedimiento), que ignore la realidad de los hechos (verdad material), que cambie criterios de forma arbitraria (predictibilidad) o que evidencie mala fe (buena fe procedimental), puede vulnerar derechos de los postores y comprometer la validez de la Buena Pro.

Este análisis demuestra que los principios del procedimiento administrativo no son meras formalidades, sino herramientas garantistas que protegen los derechos de los administrados, aseguran transparencia, coherencia, imparcialidad y control sobre la actuación administrativa.

CAPÍTULO III: HIPÓTESIS Y VARIABLES

3.1 Fundamentación teórica de la hipótesis

La presente tesis parte de una premisa central: los principios del procedimiento administrativo general no son meras declaraciones formales, sino criterios jurídicos obligatorios que determinan la validez de toda decisión administrativa.

En nuestro ordenamiento, estos principios se encuentran recogidos en la Ley N.° 27444, la cual establece el marco garantista que rige la actuación de la Administración y que resulta plenamente aplicable al régimen de contrataciones del Estado regulado por la Ley N.° 32069.

En consecuencia, el procedimiento de contratación pública no puede limitarse al cumplimiento literal de las bases o a una visión estrictamente formal. Tanto el Comité de Selección como el Tribunal de Contrataciones del Estado deben aplicar de manera coherente y sustantiva los principios del procedimiento administrativo general.

Cuando dicha aplicación es parcial o meramente formal, no solo se debilita la calidad de la decisión, sino también la legitimidad del acto administrativo y la confianza en el sistema de contratación pública.

3.2 Hipótesis de la investigación

3.2.1 Hipótesis principal

En el Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01, la aplicación de los principios del procedimiento administrativo general —debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental— por parte del Comité de Selección presentó deficiencias que incidieron negativamente en la transparencia, objetividad y legitimidad del otorgamiento de la Buena Pro.

Asimismo, la revisión efectuada por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, a través de su Tribunal de Contrataciones del Estado, no logró corregir de manera integral tales deficiencias, evidenciándose una aplicación insuficiente y no sistemática de los principios antes mencionados.

Mi hipótesis sostiene, por tanto, que la falta de articulación entre los principios del procedimiento administrativo general y la actuación concreta de los órganos intervinientes genera decisiones formalmente válidas, pero materialmente cuestionables desde el estándar de motivación, razonabilidad y coherencia exigido por un Estado Constitucional de Derecho.

3.2.2 Hipótesis secundaria

Las deficiencias advertidas en la etapa de selección no obedecen exclusivamente a errores aislados de motivación, sino a una concepción predominantemente formal del procedimiento administrativo.

En particular, se plantea que el Comité de Selección habría priorizado el cumplimiento literal de requisitos documentales y exigencias formales, sin desarrollar una evaluación sustantiva orientada a:

- Determinar la verdad material de los hechos relevantes.
- Garantizar una motivación comprensible, coherente y verificable.
- Aplicar criterios previsibles y uniformes.
- Actuar bajo parámetros de razonabilidad y buena fe.

Como consecuencia, la motivación del otorgamiento de la Buena Pro habría adoptado una estructura predominantemente declarativa, carente de una explicación integral que permita comprender la lógica interna de la decisión y su adecuación a los principios que rigen el procedimiento administrativo.

Del mismo modo, la instancia revisora no habría ejercido un control correctivo sustantivo, limitándose a un análisis formal que no restableció la coherencia ni la debida motivación del procedimiento, lo que evidencia una insuficiente internalización de los principios garantistas en el ámbito de la contratación pública.

3.3 Sistema de variables

La estructura metodológica de la investigación se organiza en torno a una variable independiente y una variable dependiente, cuya relación explicativa permitirá verificar la hipótesis planteada.

3.3.1 Variable independiente

Es la siguiente:

Aplicación de los principios del procedimiento administrativo general

Esta variable analiza el grado y la forma en que los principios previstos en la Ley N.° 27444 fueron incorporados y aplicados en el proceso de contratación pública materia de estudio. No se evalúa únicamente la mención formal de los principios en las resoluciones, sino su integración efectiva en el razonamiento decisional.

A continuación, veamos las dimensiones de la variable independiente:

a) **Debido procedimiento**

- Nivel de motivación explícita.
- Existencia de argumentación jurídica estructurada.
- Garantía de contradicción y derecho de defensa.

b) **Verdad material**

- Evaluación integral de los hechos.
- Análisis sustantivo de la documentación.
- Ausencia de decisiones basadas exclusivamente en formalidades.

c) **Predictibilidad**

- Coherencia entre bases y decisión final.
- Uniformidad interpretativa.
- Ausencia de criterios sorpresivos.

d) **Buena fe procedimental**

- Interpretación razonable de requisitos.
- Proporcionalidad en la aplicación de exigencias.
- Conducta leal frente a los postores.

Ahora, veamos los niveles de aplicación:

La variable podrá calificarse como:

- **Adecuada**: cuando existe una articulación coherente, integral y sustantiva de los principios.

- **Formalista**: cuando los principios son mencionados, pero no desarrollados en la motivación.

- **Deficiente**: cuando se advierte ausencia, contradicción o aplicación fragmentada de los principios.

3.3.2 Variable dependiente

Es la siguiente:

Validez y legitimidad del otorgamiento de la Buena Pro

Esta variable examina el impacto que tiene la forma de aplicación de los principios en la calidad jurídica y legitimidad institucional de la decisión administrativa.

A continuación, veamos las dimensiones de la variable dependiente:

a) Validez jurídica sustantiva

- Motivación suficiente y comprensible.
- Razonabilidad de los criterios aplicados.
- Coherencia interna de la decisión.

b) Transparencia

- Claridad en la exposición de fundamentos.
- Posibilidad de control externo.
- Accesibilidad argumentativa.

c) Legitimidad institucional

- Percepción de objetividad.
- Reducción de discrecionalidad arbitraria.
- Fortalecimiento de la confianza en el sistema.

3.4 Relación explicativa entre variables

La presente tesis sostiene que existe una relación de incidencia directa y significativa entre la forma de aplicación de los principios del procedimiento administrativo general y la legitimidad del otorgamiento de la Buena Pro.

En efecto, la variable independiente —referida al modo en que el Comité de Selección y el Tribunal aplican los principios previstos en la Ley N.° 27444— condiciona de manera determinante la calidad jurídica de la decisión adoptada en el procedimiento de contratación pública.

Cuando los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental son aplicados de manera integral, coherente y sustantiva, la decisión administrativa presenta una motivación sólida, razonable y verificable. Ello fortalece la transparencia del procedimiento, reduce márgenes de discrecionalidad y consolida la confianza de los administrados.

Por el contrario, cuando la aplicación de dichos principios es meramente formal o insuficientemente, la decisión puede cumplir externamente con ciertos requisitos, pero carecer de una justificación adecuada. En estos supuestos, la motivación se vuelve aparente o incompleta, se debilita la objetividad del proceso y se afecta la percepción de legitimidad del otorgamiento de la Buena Pro.

En ese sentido, la presente tesis no plantea una relación meramente correlacional, sino explicativa: la forma en que se internalizan y aplican los principios del procedimiento administrativo incide directamente en la validez y legitimidad institucional de la decisión final dentro del procedimiento de contratación pública.

CAPÍTULO 4 – MATERIALES Y MÉTODOS

4.1 Enfoque de la investigación

La presente tesis adopta un **ENFOQUE CUALITATIVO**, por cuanto se orienta al análisis e interpretación de normas jurídicas, criterios doctrinarios, pronunciamientos administrativos y jurisprudenciales vinculados a los cuatro (04) principios del derecho administrativo.

El nivel de la investigación es **DESCRIPTIVO-EXPLICATIVO**. Es descriptivo en la medida en que identifica y sistematiza el contenido normativo de los principios de debido procedimiento, predictibilidad, verdad material y buena fe procedimental, dentro del régimen de contrataciones del Estado, así como su aplicación en el otorgamiento de la Buena Pro.

Asimismo, es **EXPLICATIVO** porque busca determinar cómo la correcta o incorrecta aplicación de dichos principios incide en la legitimidad, validez y control del acto administrativo emitido por el Comité de Selección en el Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01.

En ese sentido, no se limita a describir el marco normativo, sino que analiza la relación causal entre la aplicación de los principios de debido procedimiento, predictibilidad, verdad material y buena fe procedimental; y sus efectos jurídicos.

4.2 Tipo de investigación

La investigación es de tipo **JURÍDICA, APLICADA Y NO EXPERIMENTAL**.

Es **JURÍDICA**, porque tiene como objeto el estudio del ordenamiento normativo que regula las contrataciones públicas en el Perú, especialmente de los cuatro principios mencionados en el marco de la Ley N.° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.

Es **APLICADA**, debido a que no se limita a un análisis teórico, sino que examina un caso concreto —el Proceso N.° 001-2024-MTC/24-01— con la finalidad de evaluar la aplicación práctica de los principios del procedimiento administrativo en una situación real.

Finalmente, es **NO EXPERIMENTAL**, dado que no se manipulan variables ni se alteran los hechos objeto de estudio, sino que se analizan situaciones jurídicas ya producidas, a partir de fuentes documentales y normativas

4.3 Diseño de investigación

El diseño de la presente se estructura sobre una revisión documental (expedientes, escritos, etc.); y análisis jurídico sistemático, complementado con el estudio de caso

Este comprende:

- **Revisión documental**, que incluye el análisis de normas vigentes, directivas, informes técnicos del PRONATEL y oficios emitidos por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).

- **Análisis normativo y jurisprudencial**, mediante el examen de la Ley N.° 32069, su reglamento y pronunciamientos administrativos relevantes.

- **Estudio del caso**, centrado en el Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01, a fin de evaluar la aplicación concreta de los cuatro principios estudiados en el marco teórico en el otorgamiento de la Buena Pro.

.

Este diseño me permite articular el análisis teórico con la realidad práctica del sistema de contratación pública.

4.4 Credibilidad de la investigación

La credibilidad de la presente tesis se sustenta en el uso de fuentes oficiales, verificables y actualizadas, tales como:

a) Normativa vigente en materia de contrataciones públicas

- Texto Único Ordenado de la Ley N.° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N.° 082-2019-EF.

- Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N.° 344-2018-EF.

- Bases Estándar de Concurso Público para la Contratación de Servicios en General, aprobadas mediante Directiva N.° 001-2019-OSCE/CD.

- Bases Estándar de Concurso Público para la Contratación de Servicios en General – Concurso Público N.° 001-2024-MTC/24-1.

b) Documentación oficial del proceso de selección N.° 001-2024-MTC/24-1

- Acta de Evaluación N.° 002-2024-CS – CP N.° 001-2024-MTC/24.

- Informe N.° 006-2024-CS-CP N.° 001-2024-MTC/24.

- Escrito de Recurso de Apelación de fecha 28 de agosto de 2024.

- Escritos presentados por las empresas Gilat Networks Perú y Viettel.

- Informes de conformidad de pago emitidos por los EPAD.

c) Informes técnico-legales y contratos vinculados

- Informe Técnico Legal N.° 001-2024-MTC/24.07-CGA.

- Informe Técnico Legal N.° 005-2024-MTC/24.07-CGA.

- Contrato N.° 005-2021-MTC/24 y Contrato N.° 007-2021-MTC/24.

d) Pronunciamientos y resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado (TCE) y del OSCE

- Resolución N.° 3650-2024-TCE-S4.

- Resolución N.° 5158-2024-TCE-S3.
- Expediente N.° 11963-2024-TCE.
- Pronunciamientos y resoluciones emitidas por el OSCE vinculadas al caso.

e) Documentación oficial del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)

- Informes y documentos institucionales vinculados al proceso analizado

4.5 Sujetos de estudio

Dado el enfoque cualitativo, jurídico y documental de la tesis, los sujetos de estudio no están constituidos por personas naturales o jurídicas, sino por actos administrativos, resoluciones y fuentes normativas que materializan el ejercicio de la función pública en materia de contratación estatal.

En ese sentido, las unidades de análisis comprenden:

- Resoluciones emitidas por el Tribunal de Contrataciones del Estado y el OSCE.
- Pronunciamientos de los Comités de Selección en procesos de contratación pública.
- Jurisprudencia administrativa nacional en materia de motivación del acto administrativo.
- Documentos oficiales correspondientes al Proceso N.° 001-2024-MTC/24-01.

Estos instrumentos jurídicos constituyen las unidades de análisis sobre las cuales se examina la correcta aplicación de los cuatro principios de estudio en el otorgamiento de la Buena Pro.

4.6 Procedimientos, técnicas e instrumentos de recolección de información

En concordancia con el enfoque cualitativo, jurídico y de revisión documental de la presente investigación, el procedimiento de recolección de información se desarrolló de manera sistemática, estructurada y secuencial, priorizando el análisis de fuentes normativas y actos administrativos vinculados al Proceso N.° 001-2024-MTC/24-01.

a) Procedimiento de recolección

El procedimiento comprendió las siguientes etapas:

- ✓ **Identificación y delimitación de fuentes oficiales**, tales como normativa vigente en materia de contrataciones públicas, normativa anterior (se prioriza), resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado, pronunciamientos del OSCE (OECE) y documentación institucional del MTC vinculada al proceso analizado.

- ✓ **Revisión exhaustiva del expediente administrativo**, incluyendo actas de evaluación, informes técnico-legales, recursos de apelación y resoluciones emitidas en sede administrativa.

- ✓ **Clasificación del material recopilado**, organizándolo en función de las categorías de análisis previamente definidas (principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental).

- ✓ **Contrastación**, a fin de verificar la coherencia entre la motivación expuesta en los actos administrativos y los parámetros normativos exigidos por la Ley de Contrataciones del Estado y el Derecho Administrativo general.

b) Técnicas de recolección de información

La técnica principal empleada fue el análisis documental, consistente en un examen crítico, sistemático e interpretativo de:

- ✓ Normas que regulan la contratación pública (la vigente y la anterior).

- ✓ Resoluciones administrativas emitidas por el Tribunal de Contrataciones del Estado.

- ✓ Informes y actuaciones del Comité de Selección.

- ✓ Documentos oficiales del proceso de contratación objeto de estudio. (contratos, escritos, etc.)

- ✓ Doctrina especializada en Derecho Administrativo sobre motivación del acto administrativo. (Marco teórico de la presente tesis).

Asimismo, se empleó la revisión bibliográfica, la cual permitió construir el marco teórico a partir del análisis de doctrina nacional, fortaleciendo la interpretación jurídica del caso concreto y asegurando un sustento académico sólido.

c) Instrumentos de recolección

Para garantizar rigurosidad metodológica y orden en el tratamiento de la presente tesis, se utilizaron los siguientes instrumentos:

- ✓ **Leyes para el análisis normativo**, destinadas a identificar el contenido, alcance y exigencias de los cuatro principios dentro del marco legal aplicable.

- ✓ **Matrices de categorización de criterios jurisprudenciales,** obtenidos también del plan de tesis, así como de casos similares

- ✓ **Cuadros de contraste normativo**, utilizados para verificar la correspondencia entre los hechos del proceso N.° 001-2024-MTC/24-01 y las exigencias jurídicas aplicables.

Estos instrumentos me facilitaron la organización estructurada de la información, su análisis crítico y la construcción de una perspectiva y posición jurídica sólida respecto a la correcta o incorrecta aplicación de los cuatro principios materia de estudio en el otorgamiento de la Buena Pro del presente caso.

4.7 Análisis de datos

El análisis de datos se realiza mediante un análisis jurídico-interpretativo, consistente en:

- ✓ La interpretación sistemática de las normas aplicables.

- ✓ La identificación de coherencias o contradicciones en la fundamentación del otorgamiento de la Buena Pro.

- ✓ La evaluación de la legitimidad del acto administrativo desde los principios del procedimiento administrativo general.

Este análisis permite determinar si la actuación del Comité de Selección se ajustó a los estándares de motivación exigidos por la Ley N.° 32069, así como verificar la correcta aplicación de los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental.

CAPÍTULO 5 – RESULTADOS

BLOQUE 1: PRESENTACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DEL CASO

5.1 Presentación del caso N.° 001-2024-MTC/24-01

El caso objeto de la presente tesis se origina en el Concurso Público N.° 001-2024-MTC/24-01, convocado en el año 2024 por el Programa Nacional de Telecomunicaciones (PRONATEL), órgano adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), en el marco de las políticas públicas orientadas a la reducción de la brecha digital y a la ampliación del acceso a los servicios de telecomunicaciones en zonas con limitada conectividad.

El objeto del procedimiento de selección consistió en la contratación del servicio de acceso a internet en espacios públicos (EPAD) en las regiones de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica y Cusco, bajo un esquema de prestación continua y con obligaciones técnicas, operativas y de mantenimiento claramente definidas en las bases del procedimiento.

A modo de contexto, los EPAD —Espacios Públicos de Acceso Digital— constituyen puntos de conectividad gratuita instalados en lugares de uso comunitario, tales como plazas, centros poblados o instituciones públicas, cuya finalidad es garantizar el acceso a internet a poblaciones que no cuentan con servicios domiciliarios o cuya conectividad resulta limitada o inexistente.

Estos espacios no se limitan únicamente a la instalación de infraestructura tecnológica, sino que comprenden la provisión permanente del servicio, el monitoreo de la red, el mantenimiento de los equipos y el cumplimiento de estándares mínimos de calidad, conforme a las condiciones contractuales establecidas por PRONATEL. En ese sentido, el servicio EPAD forma parte de una estrategia del MTC para cerrar brechas de acceso digital, permitiendo que sectores vulnerables puedan ejercer derechos vinculados al acceso a la información, la educación, la participación ciudadana y la inclusión tecnológica.

Este tipo de contratación reviste especial relevancia en el contexto nacional, pues trasciende la mera prestación de un servicio técnico y se inserta dentro de una política pública estructural orientada a promover igualdad de oportunidades en el entorno digital.

Ahora bien, el procedimiento se desarrolló conforme al régimen de contrataciones públicas vigente en el año 2024, encontrándose sujeto a los principios que rigen la actuación administrativa, tales como legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, transparencia y

competencia, así como a las reglas específicas previstas en la normativa de contrataciones del Estado y su reglamento.

En dicho proceso participó la empresa Gilat Networks Perú S.A (en adelante, GILAT), postor con experiencia previa en la ejecución de servicios de naturaleza análoga al objeto de la convocatoria. Como parte de su propuesta, la empresa presentó documentación destinada a acreditar el cumplimiento del requisito de experiencia exigido en las bases, el cual debía sustentarse mediante facturas o informes de conformidad vinculados a servicios similares al objeto de contratación, según lo estipulado en las Bases Integradas el proceso de contratación.

No obstante, en el mes de agosto de 2024, el Comité de Selección dispuso la descalificación de la propuesta presentada por Gilat, señalando que esta no habría acreditado el monto mínimo de experiencia requerido. Como consecuencia de dicha decisión, la Buena Pro fue adjudicada a otro postor, la compañía Viettel.

La decisión adoptada por el Comité generó controversia y asombro en la compañía GILAT, toda vez que la fundamentación consignada en el acta de evaluación resultaba genérica y no desarrollaba de manera detallada las razones específicas por las cuales determinados documentos presentados por la empresa fueron desestimados para efectos del cómputo de experiencia.

Frente a ello, la empresa interpuso el correspondiente recurso de apelación ante el Tribunal de Contrataciones del Estado, órgano competente para revisar las decisiones adoptadas en el marco de los procedimientos de selección.

En una primera intervención, el Tribunal advirtió deficiencias en la motivación del acto administrativo emitido por el Comité de Selección, disponiendo la retroacción del procedimiento a fin de que se realice una nueva evaluación de la propuesta y se emita un pronunciamiento debidamente fundamentado. Este pronunciamiento inicial del Tribunal evidencio que, desde una primera aproximación, existían observaciones respecto a la suficiencia argumentativa de la descalificación.

Sin embargo, una vez realizada la nueva evaluación, el Comité de Selección volvió a descalificar la propuesta de GILAT, manteniendo como eje central de su decisión la supuesta falta de acreditación válida de la experiencia exigida. En esta segunda actuación, el Comité desarrolló argumentos adicionales vinculados principalmente a la validez formal de los informes de conformidad presentados por dicha compañía, cuestionando la competencia de los funcionarios que suscribieron dichos documentos, es decir, cuestionando la naturaleza de los informes de conformidad presentados por GILAT en un servicio parecido al del objeto de contratación y, además, con la firma de los funcionarios del PRONATEL.

Ante esta nueva descalificación, la empresa interpuso un segundo recurso de apelación. En esta oportunidad, el Tribunal confirmó la decisión del Comité de Selección, validando la interpretación adoptada respecto a la forma en que debía acreditarse la conformidad del servicio y, en consecuencia, la experiencia requerida.

Es precisamente este último pronunciamiento el que constituye el núcleo del análisis desarrollado en la presente investigación. El caso no se limita a una controversia técnica sobre la acreditación de experiencia en un procedimiento de selección; por el contrario, plantea una problemática más profunda vinculada al estándar de motivación exigible en los actos administrativos emitidos tanto por el Comité de Selección como por el Tribunal, así como una grave vulneración a los principios del procedimiento administrativo.

La controversia se centra, en términos generales, en la forma en que fueron valorados determinados informes de conformidad emitidos en el marco de contratos previamente ejecutados por la empresa, así como en la interpretación adoptada respecto a la competencia del funcionario que debía otorgar dicha conformidad. A partir de esta discusión, se abre un debate sobre la razonabilidad de las exigencias introducidas por la autoridad administrativa, la coherencia de sus criterios interpretativos y el respeto de los principios que rigen el procedimiento administrativo.

El caso adquiere especial relevancia si se considera que las decisiones emitidas en procedimientos de contratación pública no solo afectan la esfera jurídica de un postor determinado, sino que también inciden en la seguridad jurídica del sistema en su conjunto.

La actuación del Comité de Selección y del Tribunal constituye un precedente muy grave sobre la manera en que se interpretan y aplican los requisitos de acreditación de experiencia, así como sobre el alcance del deber de motivación en el ámbito de las contrataciones del Estado.

En ese sentido, el análisis del presente caso me permite examinar si las decisiones administrativas adoptadas se ajustaron efectivamente a los principios que informan el Derecho Administrativo y el régimen de contratación pública, o si, por el contrario, evidencian deficiencias estructurales en la argumentación y fundamentación de los actos administrativos.

Por tanto, la importancia del caso N.° 001-2024-MTC/24-01 no radica únicamente en la determinación de si un postor cumplió o no con el requisito de experiencia, sino en evaluar si la Entidad Estatal actuó conforme a los estándares de motivación, coherencia y razonabilidad exigibles en un Estado de Derecho.

5.2 Reconstrucción cronológica del proceso

El 8 de marzo de 2024, el Programa Nacional de Telecomunicaciones (PRONATEL), órgano adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, convocó el Concurso Público N.° 001-2024-MTC/24-01, cuyo objeto consistía en la contratación del servicio de acceso a internet para Espacios Públicos de Acceso Digital (EPAD) ubicados en las regiones de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica y Cusco. La finalidad del proceso era garantizar la provisión de conectividad a internet en espacios públicos de dichas regiones, en el marco de las políticas públicas orientadas a la reducción de la brecha digital en el país. Veamos:

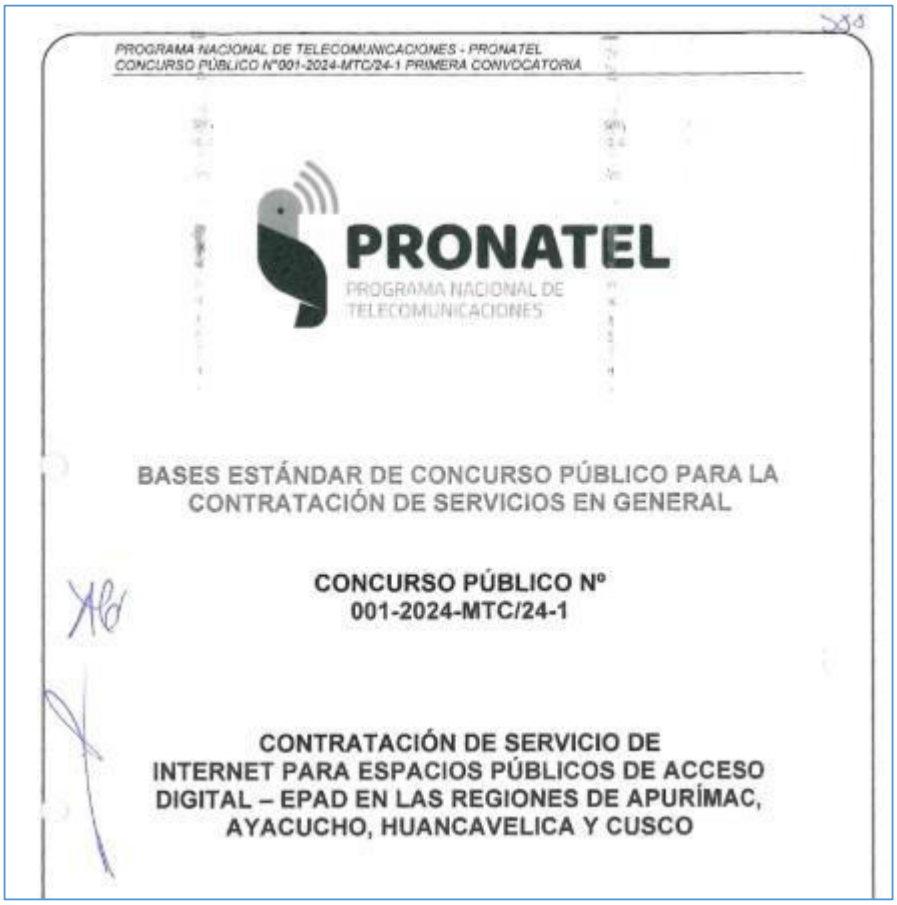


Figura 1
Bases estándar del Concurso Público N.° 001-2024-MTC/24-1
Nota. Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2024).

El valor estimado del proceso ascendía a **S/ 86 968 495,50**, monto que se encontraba distribuido en cuatro ítems correspondientes a las regiones comprendidas dentro del proyecto. El procedimiento de selección se desarrolló conforme a lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N.° 344-

2018-EF, normativa que regulaba las condiciones y requisitos aplicables a los postores interesados en participar en el proceso.

Las bases integradas del concurso establecieron las condiciones técnicas y administrativas que debían cumplir las empresas participantes. Entre dichas condiciones se fijó un plazo determinado para la ejecución de las prestaciones correspondientes a cada uno de los ítems del proyecto, lo que implicaba la realización de diversas actividades orientadas a la implementación y puesta en funcionamiento del servicio de internet en las localidades beneficiarias.

En ese contexto, las bases también establecieron requisitos específicos destinados a acreditar la experiencia de los postores en la especialidad. Para tal efecto, se dispuso que las empresas participantes debían demostrar su experiencia mediante la acreditación de un monto facturado acumulado equivalente al requerido para cada ítem del proceso. Esta acreditación debía sustentarse mediante la presentación de documentación que evidenciara la ejecución previa de servicios similares.

Con el fin de cumplir con dicho requisito, los postores debían adjuntar, junto con su oferta, copias simples de los contratos de los cuales se derivará la facturación correspondiente. Estos documentos debían permitir verificar tanto la naturaleza de los servicios prestados como los montos facturados en dichos proyectos, a efectos de confirmar la experiencia declarada por los participantes.

Asimismo, las bases exigían la presentación del Anexo N.° 8, denominado “Experiencia del Postor en la Especialidad”, documento en el que los postores debían consignar información detallada sobre los proyectos ejecutados previamente y que guardaran relación con el objeto del proceso. La información consignada en dicho anexo debía ser respaldada con la documentación correspondiente, como contratos, comprobantes de pago u otros documentos que permitieran verificar la ejecución de las prestaciones señaladas. Veamos:

PROGRAMA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES - PRONATEL
CONCURSO PÚBLICO N°001-2024-MTC/24-1 PRIMERA CONVOCATORIA - BASES INTEGRADAS

ANEXO N° 8

EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD

Señores
COMITÉ DE SELECCIÓN
CONCURSO PÚBLICO N°001-2024-MTC/24-1
Presente.-
ÍTEM N°..... [120]

Mediante el presente, el suscrito detalla la siguiente EXPERIENCIA EN LA ESPECIALIDAD:

N°	CLIENTE	OBJETO DEL CONTRATO	N° CONTRATO / O/S / COMPROBANTE DE PAGO	FECHA DEL CONTRATO O CP [121]	FECHA DE LA CONFORMIDAD DE SER EL CASO[122]	EXPERIENCIA PROVENIENTE[123] DE:	MONEDA	IMPORTE[124]	TIPO DE CAMBIO VENTA[125]	MONTO FACTURADO ACUMULADO [126]
1										
2										
3										
4										

[120] Conforme a la absolución de las Consultas N°126, N°145, N°165, N°166 y N°167 del Pliego, formulada por el participante VIETTEL PERU S.A.C.
[121] Se refiere a la fecha de suscripción del contrato, de la emisión de la Orden de Servicios o de cancelación del comprobante de pago, según corresponda.

[122] Únicamente, cuando la fecha del perfeccionamiento del contrato, sea previa a los ocho (8) años anteriores a la fecha de presentación de ofertas, caso en el cual el postor debe acreditar que la conformidad se emitió dentro de dicho periodo.

[123] Si el titular de la experiencia no es el postor, consignar si dicha experiencia corresponde a la matriz en caso que el postor sea sucursal, o fue transmitida por reorganización societaria, debiendo acompañar la documentación sustentatoria correspondiente. Al respecto, según la Opinión N° 216-2017/DTN *"Considerando que la sociedad matriz y la sucursal constituyen la misma persona jurídica, la sucursal puede acreditar como suya la experiencia de su matriz"*. Del mismo modo, según lo previsto en la Opinión N° 010-2013/DTN, *"… en una operación de reorganización societaria que comprende tanto una fusión como una escisión, la sociedad resultante podrá acreditar como suya la experiencia de la sociedad incorporada o absorbida, que se extingue producto de la fusión; asimismo, si en virtud de la escisión se transfiere un bloque patrimonial consistente en una línea de negocio completa, la sociedad resultante podrá acreditar como suya la experiencia de la sociedad escindida, correspondiente a la línea de negocio transmitida. De esta manera, la sociedad resultante podrá emplear la experiencia transmitida, como consecuencia de la reorganización societaria antes descrita, en los futuros procesos de selección en los que participe"*.

[124] Se refiere al monto del contrato ejecutado incluido adicionales y reducciones, de ser el caso.

Figura 2
Anexo 8 de las Bases Integradas del Concurso Público N.° 001-2024-MTC/24-1
Nota. Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2024).

La exigencia de estos documentos tenía como finalidad garantizar que las empresas participantes contaran con la experiencia técnica y la capacidad operativa necesarias para ejecutar adecuadamente el servicio requerido. De esta manera, el proceso de selección buscaba asegurar que la eventual adjudicación de la buena pro recaiga en empresas que acreditaran un historial comprobado en la prestación de servicios similares.

En el marco de este procedimiento, la empresa Gilat Networks Perú S.A. presentó su oferta para los distintos ítems del concurso público, adjuntando la documentación requerida por las bases, entre la que se encontraba el Anexo N.° 8 debidamente completado para cada uno de los ítems convocados. La oferta fue estructurada con la finalidad de acreditar el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en el proceso de selección.

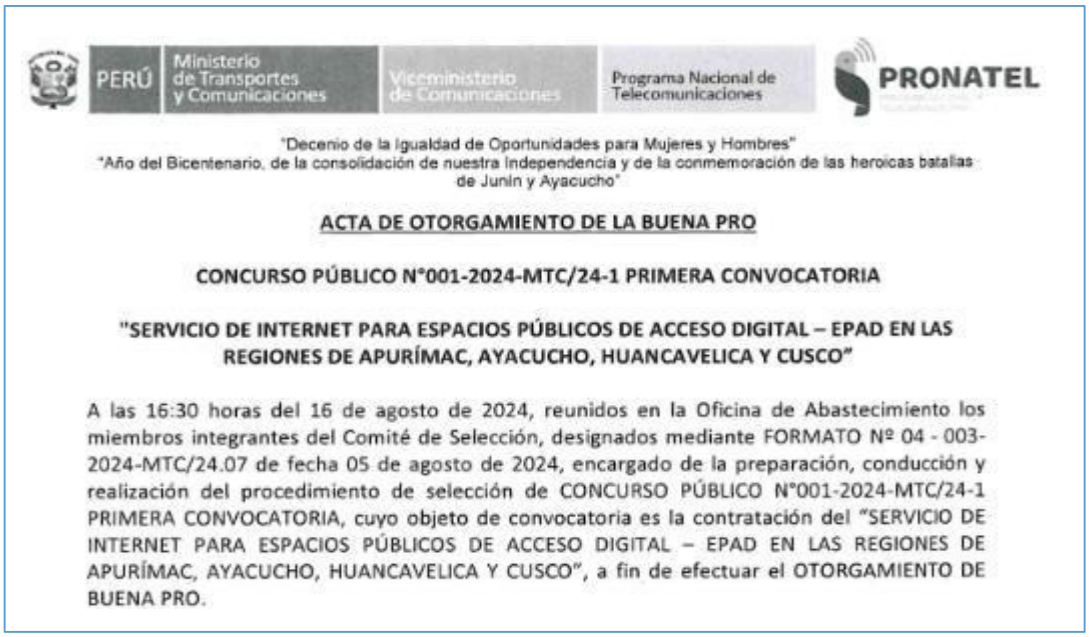
Para sustentar su experiencia en la especialidad, la empresa presentó como referencia dos contratos previamente celebrados con la propia entidad convocante, PRONATEL: el Contrato N.° 005-2021-MTC/24 y el Contrato N.° 007-2021-MTC/24. Ambos contratos tenían por objeto la prestación del servicio de acceso a internet para Espacios Públicos de Acceso Digital en diversas regiones del país, incluyendo algunas de las regiones comprendidas en el concurso público materia de análisis.

La presentación de dichos contratos tenía como finalidad demostrar que la empresa contaba con experiencia previa en la ejecución de servicios de naturaleza similar al requerido en el proceso convocado, tanto por el objeto de las prestaciones como por las actividades involucradas en su ejecución. En efecto, los contratos presentaban características comparables respecto de las obligaciones asumidas y las actividades técnicas necesarias para la implementación del servicio de conectividad en espacios públicos.

Adicionalmente, los contratos presentados contemplaban un esquema de ejecución de prestaciones continuadas, en virtud del cual el pago se efectuaba de manera parcial y periódica, previa emisión de los respectivos informes de conformidad por parte de la entidad contratante. En ese sentido, los pagos se realizaban en veinticuatro armadas, cada una de las cuales se encontraba condicionada a la verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales correspondientes a cada etapa del servicio.

En atención a esta modalidad de ejecución contractual, la empresa adjuntó a su oferta los informes de conformidad emitidos durante la ejecución de los referidos contratos. En total, se presentaron cuarenta y ocho informes de conformidad, correspondientes a las distintas prestaciones parciales ejecutadas en el marco de los dos contratos señalados. Dichos documentos habían sido emitidos por la propia entidad contratante y constituían evidencia del cumplimiento de las prestaciones y de la aprobación de los entregables correspondientes. No obstante, a pesar de haber presentado la documentación requerida en el proceso de selección, la empresa fue posteriormente descalificada durante la evaluación de las ofertas.

En efecto, el 16 de agosto de 2024, Gilat fue notificada con el otorgamiento de la buena pro de los cuatro ítems del concurso público a favor de la empresa Viettel Perú S.A.C., decisión que se sustentó en la descalificación de la oferta presentada por Gilat. Veamos:



PERÚ | Ministerio de Transportes y Comunicaciones | Viceministerio de Comunicaciones | Programa Nacional de Telecomunicaciones | PRONATEL

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

ACTA DE OTORGAMIENTO DE LA BUENA PRO

CONCURSO PÚBLICO N°001-2024-MTC/24-1 PRIMERA CONVOCATORIA

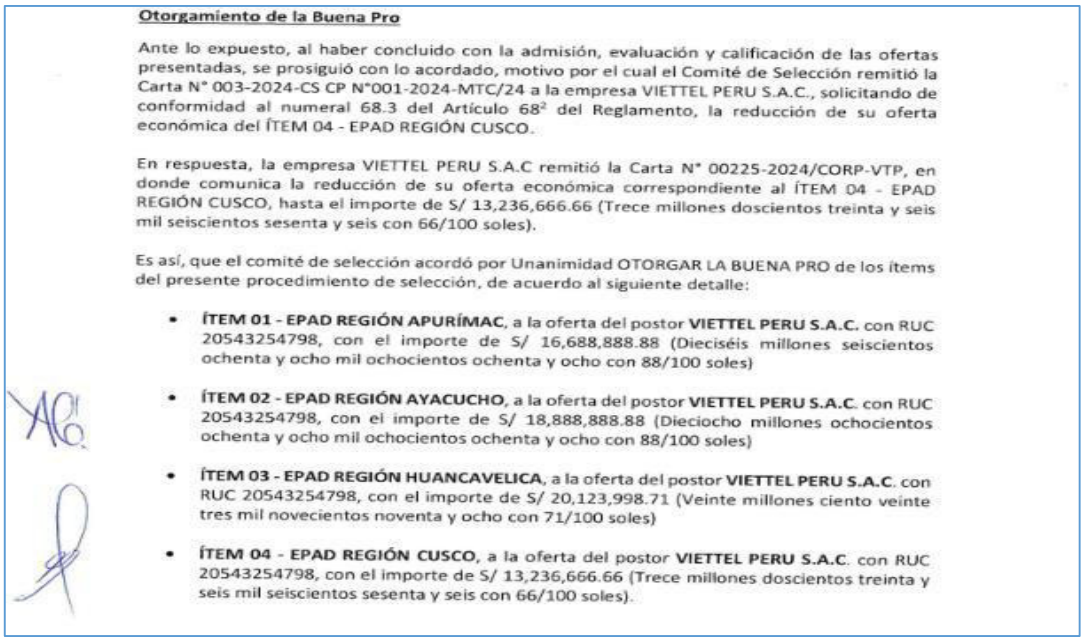
"SERVICIO DE INTERNET PARA ESPACIOS PÚBLICOS DE ACCESO DIGITAL – EPAD EN LAS REGIONES DE APURÍMAC, AYACUCHO, HUANCAVELICA Y CUSCO"

A las 16:30 horas del 16 de agosto de 2024, reunidos en la Oficina de Abastecimiento los miembros integrantes del Comité de Selección, designados mediante FORMATO Nº 04 - 003-2024-MTC/24.07 de fecha 05 de agosto de 2024, encargado de la preparación, conducción y realización del procedimiento de selección de CONCURSO PÚBLICO N°001-2024-MTC/24-1 PRIMERA CONVOCATORIA, cuyo objeto de convocatoria es la contratación del "SERVICIO DE INTERNET PARA ESPACIOS PÚBLICOS DE ACCESO DIGITAL – EPAD EN LAS REGIONES DE APURÍMAC, AYACUCHO, HUANCAVELICA Y CUSCO", a fin de efectuar el OTORGAMIENTO DE BUENA PRO.

Figura 3

Acta de otorgamiento de la Buena Pro del Concurso Público N.° 001-2024-MTC/24-1 – Primera convocatoria

Nota. Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2024).



Otorgamiento de la Buena Pro

Ante lo expuesto, al haber concluido con la admisión, evaluación y calificación de las ofertas presentadas, se prosiguió con lo acordado, motivo por el cual el Comité de Selección remitió la Carta N° 003-2024-CS CP N°001-2024-MTC/24 a la empresa VIETTEL PERU S.A.C., solicitando de conformidad al numeral 68.3 del Artículo 68² del Reglamento, la reducción de su oferta económica del ÍTEM 04 - EPAD REGIÓN CUSCO.

En respuesta, la empresa VIETTEL PERU S.A.C remitió la Carta N° 00225-2024/CORP-VTP, en donde comunica la reducción de su oferta económica correspondiente al ÍTEM 04 - EPAD REGIÓN CUSCO, hasta el importe de S/ 13,236,666.66 (Trece millones doscientos treinta y seis mil seiscientos sesenta y seis con 66/100 soles).

Es así, que el comité de selección acordó por Unanimidad OTORGAR LA BUENA PRO de los ítems del presente procedimiento de selección, de acuerdo al siguiente detalle:

- **ÍTEM 01 - EPAD REGIÓN APURÍMAC**, a la oferta del postor **VIETTEL PERU S.A.C.** con RUC 20543254798, con el importe de S/ 16,688,888.88 (Dieciséis millones seiscientos ochenta y ocho mil ochocientos ochenta y ocho con 88/100 soles)
- **ÍTEM 02 - EPAD REGIÓN AYACUCHO**, a la oferta del postor **VIETTEL PERU S.A.C.** con RUC 20543254798, con el importe de S/ 18,888,888.88 (Dieciocho millones ochocientos ochenta y ocho mil ochocientos ochenta y ocho con 88/100 soles)
- **ÍTEM 03 - EPAD REGIÓN HUANCAVELICA**, a la oferta del postor **VIETTEL PERU S.A.C.** con RUC 20543254798, con el importe de S/ 20,123,998.71 (Veinte millones ciento veinte tres mil novecientos noventa y ocho con 71/100 soles)
- **ÍTEM 04 - EPAD REGIÓN CUSCO**, a la oferta del postor **VIETTEL PERU S.A.C.** con RUC 20543254798, con el importe de S/ 13,236,666.66 (Trece millones doscientos treinta y seis mil seiscientos sesenta y seis con 66/100 soles).

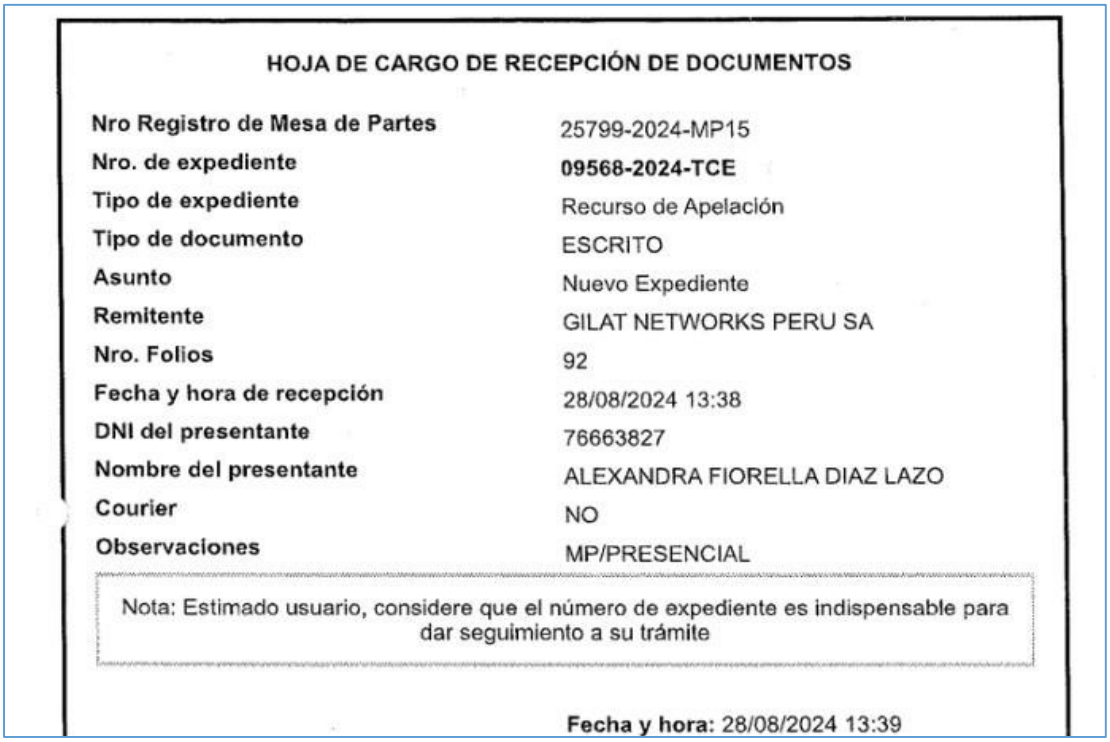
Figura 4

Acta de otorgamiento de la Buena Pro del Concurso Público N.° 001-2024-MTC/24-1 – Primera convocatoria

Nota. Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2024).

Según se indicó en el acta correspondiente, la razón principal de dicha descalificación fue que la empresa no habría acreditado el monto mínimo de experiencia exigido para cada uno de los ítems del proceso.

Frente a esta decisión, el 28 de agosto de 2024 la empresa Gilat interpuso un recurso de apelación ante el Tribunal de Contrataciones del Estado, cuestionando la decisión adoptada por el comité de selección. Veamos:



HOJA DE CARGO DE RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS

Nro Registro de Mesa de Partes	25799-2024-MP15
Nro. de expediente	**09568-2024-TCE**
Tipo de expediente	Recurso de Apelación
Tipo de documento	ESCRITO
Asunto	Nuevo Expediente
Remitente	GILAT NETWORKS PERU SA
Nro. Folios	92
Fecha y hora de recepción	28/08/2024 13:38
DNI del presentante	76663827
Nombre del presentante	ALEXANDRA FIORELLA DIAZ LAZO
Courier	NO
Observaciones	MP/PRESENCIAL

Nota: Estimado usuario, considere que el número de expediente es indispensable para dar seguimiento a su trámite

Fecha y hora: 28/08/2024 13:39

Figura 5

Cargo del recurso de apelación interpuesto por Gilat Networks Perú S.A. en el Concurso Público N.° 001-2024-MTC/24-1 – Primera convocatoria

Nota. Fuente: Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE (2024).

Sumilla : Interponemos Recurso de Apelación
Referencia : Concurso Público N° 001-2024-MTC/24-1
Escrito : 1

MESA DE PARTES DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL ESTADO
OSCE
28 AGO. 2024
RECIBIDO

AL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES CON EL ESTADO

GILAT NETWORKS PERU S.A. (en adelante, GILAT) con RUC 20800386442, con domicilio en Calle Amador Merino Reyna N°339, Piso 09 "Torre América", Distrito de San Isidro, provincia y departamento de Lima, debidamente representada por la Sra. Yveth Fiorella Romero Guia, identificada con DNI N° 41358105; ante usted me presento y digo:

Que, de acuerdo con el artículo 41 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado (en adelante, la Ley), y dentro del plazo previsto en el artículo 119 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF (en adelante, el Reglamento), interponemos **Recurso de Apelación respecto del los ítems Nos. 1, 2, 3 y 4 del Concurso Público N° 001-2024-MTC/24-1**, *Contratación para el Servicio de Acceso a Internet para Espacios Públicos de Acceso Digital – EPAD en las Regiones de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica y Cusco*, en los términos que se exponen a continuación.

1. PETITORIO

Mediante el presente solicitamos al Tribunal declarar FUNDADO nuestro recurso de apelación y, en consecuencia:

i. Se declare la **nulidad de la buena pro** adjudicada a la empresa VIETTEL PERU S.A.C. en los **ítems Nos. 1, 2, 3 y 4** del Concurso Público N° 001-2024-MTC/24-1, así como la **nulidad de la descalificación de la oferta de GILAT en dichos ítems**, debido a que esta última decisión **carece de motivación** y contraviene con ello lo dispuesto por el artículo 66 del Reglamento de la Ley de Contrataciones y los artículos 3 y 6 de la Ley del Procedimiento Administrativo General;

ii. Se **retrotraigan los ítems Nos. 1, 2, 3 y 4** del Concurso Público N° 001-2024-MTC/24-1 **a la etapa de calificación de ofertas**;

iii. **Se valide el íntegro de las experiencias presentadas por GILAT para acreditar el requisito de calificación "experiencia del postor en la especialidad" en los ítems Nos. 1, 2 , 3 y 4** del Concurso Público N° 001-2024-MTC/24-1; y,

iv. **Se adjudique la buena pro de los ítems Nos. 1, 2, 3 y 4 del Concurso Público N° 001-2024-MTC/24-1 a favor de GILAT**, por cumplir con todos los requisitos de calificación y ser la mejor oferta en dichos ítems.

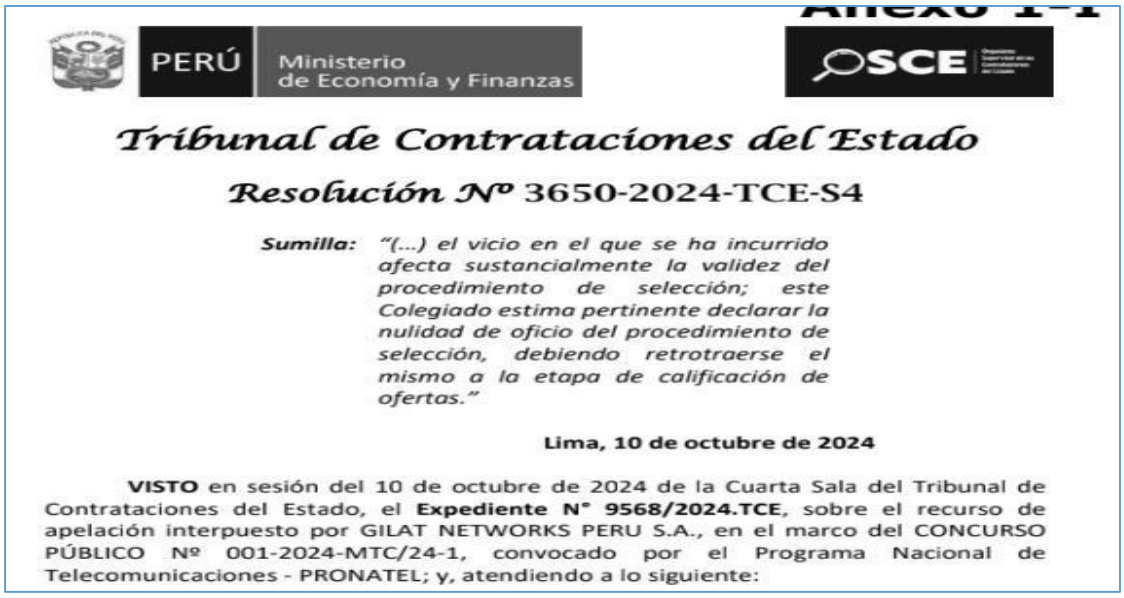
Figura 6

Recurso de apelación interpuesto por Gilat Networks Perú S.A. en el Concurso Público N.° 001-2024-MTC/24-1 – Primera convocatoria

Nota. Fuente: Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE (2024).

En su recurso, sostuvo que la descalificación carecía de una motivación adecuada, en la medida en que no se había expuesto de manera clara ni detallada las razones específicas por las cuales la documentación presentada no habría sido considerada suficiente para acreditar la experiencia requerida.

Como consecuencia de dicha apelación, el 10 de octubre de 2024 el Tribunal de Contrataciones del Estado emitió la Resolución N.° 3650-2024-TCE-S4, mediante la cual declaró la nulidad de oficio del procedimiento de selección. Veamos:



PERÚ | Ministerio de Economía y Finanzas

OSCE

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 3650-2024-TCE-S4

Sumilla: *"(...) el vicio en el que se ha incurrido afecta sustancialmente la validez del procedimiento de selección; este Colegiado estima pertinente declarar la nulidad de oficio del procedimiento de selección, debiendo retrotraerse el mismo a la etapa de calificación de ofertas."*

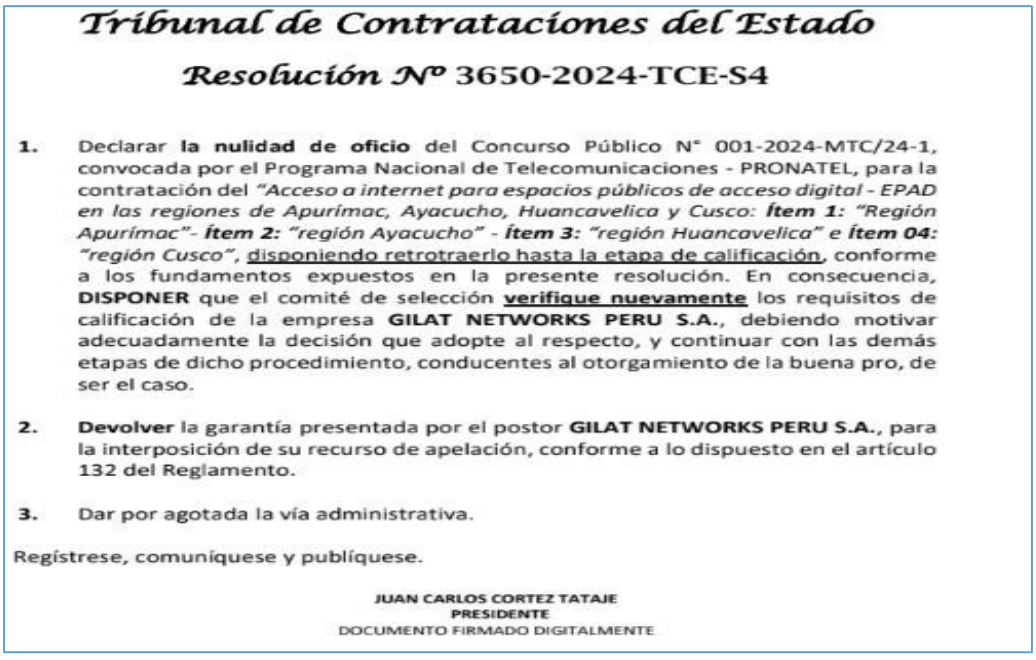
Lima, 10 de octubre de 2024

VISTO en sesión del 10 de octubre de 2024 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 9568/2024.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por GILAT NETWORKS PERU S.A., en el marco del CONCURSO PÚBLICO Nº 001-2024-MTC/24-1, convocado por el Programa Nacional de Telecomunicaciones - PRONATEL; y, atendiendo a lo siguiente:

Figura 7

Sumilla de la Resolución N.° 3650-2024-TCE-S4

Nota. Fuente: Tribunal de Contrataciones del Estado (2024).



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 3650-2024-TCE-S4

1. Declarar **la nulidad de oficio** del Concurso Público N° 001-2024-MTC/24-1, convocada por el Programa Nacional de Telecomunicaciones - PRONATEL, para la contratación del *"Acceso a internet para espacios públicos de acceso digital - EPAD en las regiones de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica y Cusco:* ***Ítem 1:*** *"Región Apurímac"-* ***Ítem 2:*** *"región Ayacucho" -* ***Ítem 3:*** *"región Huancavelica" e* ***Ítem 04:*** *"región Cusco"*, disponiendo retrotraerlo hasta la etapa de calificación, conforme a los fundamentos expuestos en la presente resolución. En consecuencia, **DISPONER** que el comité de selección **verifique nuevamente** los requisitos de calificación de la empresa **GILAT NETWORKS PERU S.A.**, debiendo motivar adecuadamente la decisión que adopte al respecto, y continuar con las demás etapas de dicho procedimiento, conducentes al otorgamiento de la buena pro, de ser el caso.
2. **Devolver** la garantía presentada por el postor **GILAT NETWORKS PERU S.A.**, para la interposición de su recurso de apelación, conforme a lo dispuesto en el artículo 132 del Reglamento.
3. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JUAN CARLOS CORTEZ TATAJE
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

Figura 8

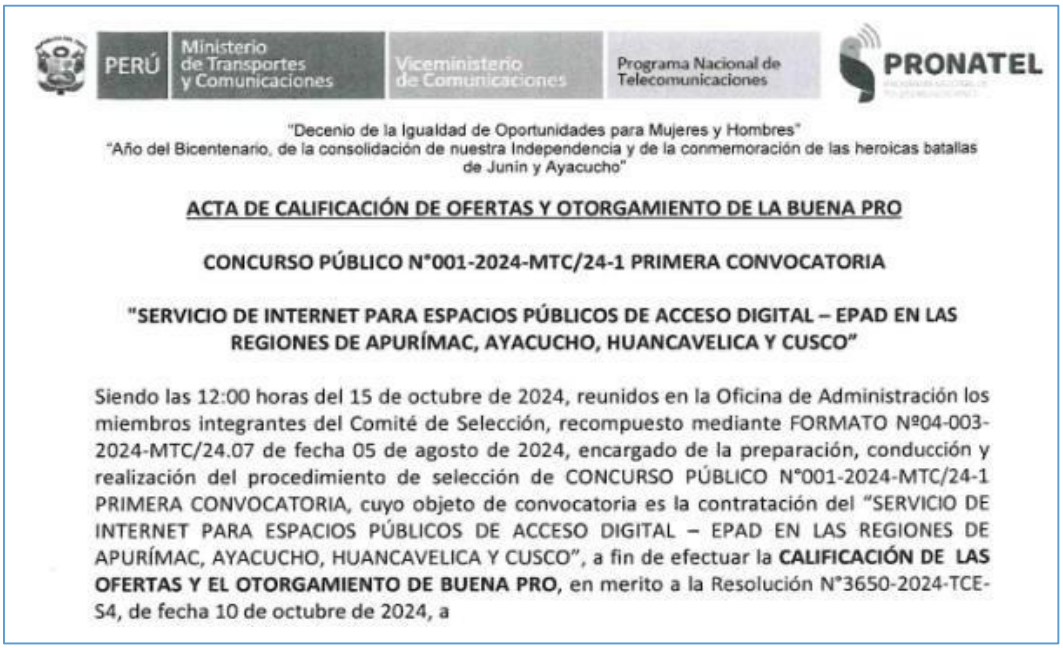
Decisión de la Resolución N.° 3650-2024-TCE-S4

Nota. Fuente: Tribunal de Contrataciones del Estado (2024).

El Tribunal consideró que la decisión adoptada por la entidad no se encontraba debidamente motivada, lo que vulneraba los principios de transparencia y debida motivación que deben regir los procedimientos de contratación pública.

En virtud de lo resuelto, el Tribunal dispuso que la entidad emitiera un nuevo pronunciamiento respecto del otorgamiento de la buena pro, debiendo sustentar adecuadamente las razones que justificaran la decisión adoptada en el proceso.

En cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal, el 15 de octubre de 2024, PRONATEL emitió un nuevo pronunciamiento mediante acta de otorgamiento de buena pro. Sin embargo, el resultado del proceso se mantuvo inalterado, pues nuevamente se otorgó la buena pro a la empresa Viettel Perú S.A.C., tras reiterarse la descalificación de la oferta presentada por Gilat. Veamos:



PERÚ | Ministerio de Transportes y Comunicaciones | Viceministerio de Comunicaciones | Programa Nacional de Telecomunicaciones | PRONATEL

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

ACTA DE CALIFICACIÓN DE OFERTAS Y OTORGAMIENTO DE LA BUENA PRO

CONCURSO PÚBLICO N°001-2024-MTC/24-1 PRIMERA CONVOCATORIA

"SERVICIO DE INTERNET PARA ESPACIOS PÚBLICOS DE ACCESO DIGITAL – EPAD EN LAS REGIONES DE APURÍMAC, AYACUCHO, HUANCAVELICA Y CUSCO"

Siendo las 12:00 horas del 15 de octubre de 2024, reunidos en la Oficina de Administración los miembros integrantes del Comité de Selección, recompuesto mediante FORMATO Nº04-003-2024-MTC/24.07 de fecha 05 de agosto de 2024, encargado de la preparación, conducción y realización del procedimiento de selección de CONCURSO PÚBLICO N°001-2024-MTC/24-1 PRIMERA CONVOCATORIA, cuyo objeto de convocatoria es la contratación del "SERVICIO DE INTERNET PARA ESPACIOS PÚBLICOS DE ACCESO DIGITAL – EPAD EN LAS REGIONES DE APURÍMAC, AYACUCHO, HUANCAVELICA Y CUSCO", a fin de efectuar la **CALIFICACIÓN DE LAS OFERTAS Y EL OTORGAMIENTO DE BUENA PRO**, en merito a la Resolución N°3650-2024-TCE-S4, de fecha 10 de octubre de 2024, a

Figura 9
Acta de calificación de ofertas del Concurso Público N.° 001-2024-MTC/24-1 – Primera convocatoria
Nota. Fuente: Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE (2024).

PERÚ | Ministerio de Transportes y Comunicaciones | Viceministerio de Comunicaciones | Programa Nacional de Telecomunicaciones | PRONATEL

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

expediente, se procede a otorgar la Buena Pro del **CP-SM-1-2024-MTC/24-1**, conforme al siguiente detalle:

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	POSTOR GANADOR	VALOR ADJUDICADO
1	EPAD REGIÓN APURÍMAC	VIETTEL PERU S.A.C.	S/16,688,888.88 (Dieciséis millones seiscientos ochenta y ocho mil ochocientos ochenta y ocho con 88/100 soles)
2	EPAD REGIÓN AYACUCHO	VIETTEL PERU S.A.C.	S/18,888,888.88 (Dieciocho millones ochocientos ochenta y ocho mil ochocientos ochenta y ocho con 88/100 soles)
3	EPAD REGIÓN HUANCAVELICA	VIETTEL PERU S.A.C.	S/20,123,998.71 (Veinte millones ciento veinte tres mil novecientos noventa y ocho con 71/100 soles)
4	EPAD REGIÓN CUSCO	VIETTEL PERU S.A.C.	S/13,236,666.66 (Trece millones doscientos treinta y seis mil seiscientos sesenta y seis con 66/100 soles)

2. Registrar y publicar en el SEACE, el otorgamiento de la buena pro del **CP-SM-1-2024-MTC/24-1**, a favor del postor ganador **VIETTEL PERU S.A.C.**

3. Una vez consentida el otorgamiento de la buena, remitir a la Oficina de Administración, todo lo actuado y los antecedentes de la presente contratación, con la finalidad de que elabore el contrato y realice la verificación posterior de la documentación obrante del postor ganador.

Se concluye el presente acto, siendo las 13:00 horas del mismo día 15 de octubre de 2024, siendo suscrito por los miembros del comité de selección en señal de conformidad.

Annie Karin Ascarza Urribari
PRIMER MIEMBRO

Alfonzo Daniel Ricardo Carhuatanta Semino
PRESIDENTE

Marco Antonio Najarro Quispe
SEGUNDO MIEMBRO

Figura 10

Otorgamiento de la Buena Pro en el acta de calificación de ofertas del Concurso Público N.° 001-2024-MTC/24-1

Nota. Fuente: Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE (2024).

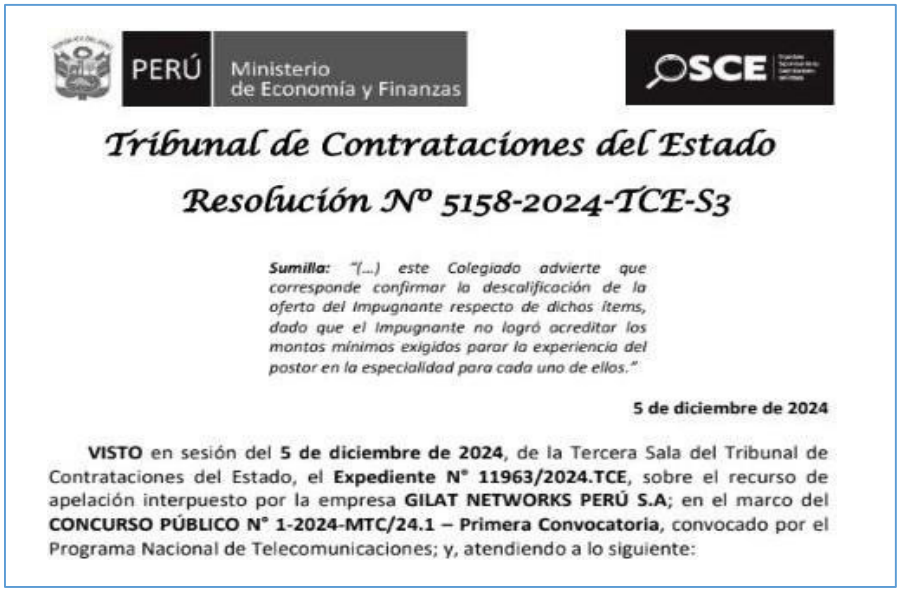
En esta segunda decisión, la entidad sostuvo que los informes de conformidad presentados por la empresa no acreditaban válidamente la experiencia requerida.

Entre las razones expuestas se indicó que algunos informes no otorgaban expresamente la conformidad, sino que únicamente señalaban que "corresponde otorgar conformidad"; asimismo, se sostuvo que dichos documentos constituían solo recomendaciones para que la Dirección de Ingeniería y Operaciones emitiera la conformidad correspondiente y que, en algunos casos, no se encontraban suscritos por el director de dicha dependencia.

Ante esta nueva decisión, el 25 de octubre de 2024 la empresa interpuso un segundo recurso de apelación, argumentando que los informes presentados sí constituían documentos de conformidad válidos, toda vez que habían sido emitidos por la propia entidad y habían servido de sustento para la realización de los pagos parciales en el marco de los contratos ejecutados. Además, presentó diversa documentación destinada a demostrar que dichos informes habían sido emitidos y validados por las áreas competentes de la entidad.

Posteriormente, el 31 de octubre de 2024, en el marco de la tramitación del recurso de apelación, se requirió a la entidad convocante y a los postores interesados que presentaran sus respectivos descargos respecto de los argumentos planteados por la empresa apelante.

Finalmente, luego de evaluar los argumentos y la documentación presentada por las partes, el 5 de diciembre de 2024 el Tribunal de Contrataciones del Estado emitió la resolución correspondiente, mediante la cual rechazó el segundo recurso de apelación interpuesto por Gilat, confirmando la descalificación de su oferta y manteniendo el otorgamiento de la buena pro a favor de la empresa Viettel Perú S.A.C. Veamos:



PERÚ | Ministerio de Economía y Finanzas

OSCE

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 5158-2024-TCE-S3

Sumilla: *"(...) este Colegiado advierte que corresponde confirmar la descalificación de la oferta del Impugnante respecto de dichos ítems, dado que el Impugnante no logró acreditar los montos mínimos exigidos parar la experiencia del postor en la especialidad para cada uno de ellos."*

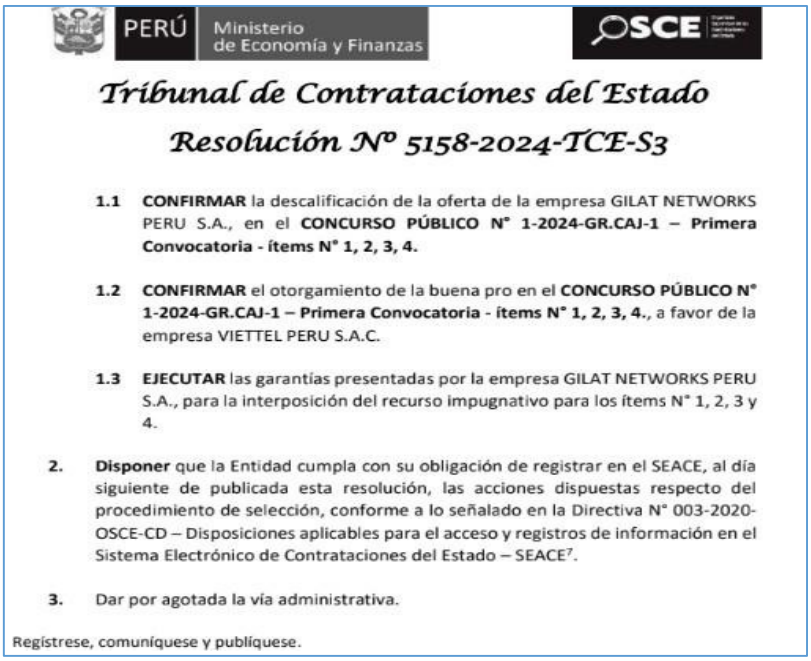
5 de diciembre de 2024

VISTO en sesión del **5 de diciembre de 2024**, de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 11963/2024.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por la empresa **GILAT NETWORKS PERÚ S.A**; en el marco del **CONCURSO PÚBLICO N° 1-2024-MTC/24.1 – Primera Convocatoria**, convocado por el Programa Nacional de Telecomunicaciones; y, atendiendo a lo siguiente:

Figura 11

Resolución N.° 5158-2024-TCE-S3

Nota. Fuente: Tribunal de Contrataciones del Estado (2024).



PERÚ Ministerio de Economía y Finanzas

OSCE

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 5158-2024-TCE-S3

1.1 **CONFIRMAR** la descalificación de la oferta de la empresa GILAT NETWORKS PERU S.A., en el **CONCURSO PÚBLICO N° 1-2024-GR.CAJ-1 – Primera Convocatoria - ítems N° 1, 2, 3, 4.**

1.2 **CONFIRMAR** el otorgamiento de la buena pro en el **CONCURSO PÚBLICO N° 1-2024-GR.CAJ-1 – Primera Convocatoria - ítems N° 1, 2, 3, 4.**, a favor de la empresa VIETTEL PERU S.A.C.

1.3 **EJECUTAR** las garantías presentadas por la empresa GILAT NETWORKS PERU S.A., para la interposición del recurso impugnativo para los ítems N° 1, 2, 3 y 4.

2. **Disponer** que la Entidad cumpla con su obligación de registrar en el SEACE, al día siguiente de publicada esta resolución, las acciones dispuestas respecto del procedimiento de selección, conforme a lo señalado en la Directiva N° 003-2020-OSCE-CD – Disposiciones aplicables para el acceso y registros de información en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE[7].

3. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Figura 12

Decisión de la Resolución N.° 5158-2024-TCE-S3

Nota. Fuente: Tribunal de Contrataciones del Estado (2024).

Agotada la vía administrativa, el 5 de marzo de 2025 la empresa Gilat interpuso una demanda contencioso-administrativa ante el Poder Judicial, cuestionando la legalidad de la resolución emitida por el Tribunal de Contrataciones del Estado y solicitando la revisión judicial de las decisiones adoptadas en el marco del procedimiento de contratación pública. Veamos:

PODER JUDICIAL DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA
LIMA
Sede RIMAC-Salas y Juzgados
Av. Nicolas de Pierola No.677 - Lima
Cargo de Presentación de Demanda Electrónica
(Mesa de Partes Electrónica)

EXPEDIENTE	00220-2025-0-1853-SP-CA-02		
Org. Jurisdiccional	2° SALA CONTENCIOSA ADMNISTRATIVA		
Relator	PAIRAZAMAN RODRIGUEZ, ANTERO OMAR		
Secretario	ZAPATA MENESES VANESSA VICTORIA -VAC	**Fec. Inicio**	05/03/2025 20:37:30
Motivo de Ingreso	DEMANDA	**Proceso**	ESPECIAL
Materia	NULIDAD DE RESOLUCIÓN O ACTO ADMINISTRATIVO		
N° Referencia Sala	00231 - 2025 - 0		
Fecha de Presentación	05/03/2025 20:37:30	**Folios**	381
Cuantía	INDETERMINADO		

Figura 13

Cargo de la demanda contencioso-administrativa

Nota. Fuente: Poder Judicial del Perú (2025).

En consecuencia, el caso objeto de análisis de la presente tesis se origina a partir de las decisiones adoptadas durante el desarrollo del Concurso Público N.° 001-2024-MTC/24-01 y de los pronunciamientos emitidos posteriormente por el Tribunal de Contrataciones del Estado, configurando un escenario que permite examinar la aplicación de los principios que rigen los procedimientos de contratación pública, particularmente en lo relativo a la evaluación de las ofertas y al otorgamiento de la buena pro.

5.3 Análisis del expediente del proceso de contratación

En particular, la revisión de los documentos que integran el expediente —como las bases del proceso, los documentos presentados por el postor y las decisiones emitidas por el Comité de Selección y el Tribunal de Contrataciones del Estado— permite identificar los elementos que dieron lugar a la afectación de los principios del debido procedimiento, predictibilidad, buena fe procesal y verdad material.

En ese contexto, el análisis del expediente del presente proceso de contratación me permite evaluar si los criterios aplicados por la Administración para valorar los documentos presentados por el postor se encuentran debidamente sustentados y si su aplicación respetó los principios que rigen el procedimiento administrativo.

5.3.1 Contenido de las bases respecto a la acreditación de experiencia

Las bases del proceso de selección establecieron los requisitos que debían cumplir los postores para acreditar su experiencia en la prestación de servicios similares al objeto de la contratación. Entre dichos requisitos se contemplaba la presentación de documentos que acreditaran la ejecución de servicios similares, tales como contratos, constancias o documentos equivalentes que evidenciaran la conformidad de las prestaciones realizadas.

Sin embargo, del análisis de las bases se advierte que estas no establecían una exigencia expresa respecto de la autoridad específica que debía emitir la conformidad del servicio, ni señalaban una denominación determinada del documento que debía acreditar dicha conformidad.

En el ámbito del derecho administrativo, la interpretación de los requisitos establecidos en un procedimiento debe realizarse de manera razonable y conforme a las reglas previamente establecidas.

De acuerdo con el principio de legalidad desarrollado por Cassagne (2011), la actuación de la Administración debe encontrarse siempre subordinada al ordenamiento jurídico, lo que

impide el ejercicio arbitrario de potestades o la imposición de exigencias no previstas en la normativa aplicable.

En consecuencia, la valoración de los documentos presentados debía realizarse considerando principalmente su contenido y la función que cumplen dentro de la ejecución contractual.

5.3.2 Naturaleza jurídica de los informes de conformidad presentados

En el proceso de selección analizado, la empresa GILAT presentó diversos Informes de Conformidad emitidos durante la ejecución de contratos previamente celebrados con PRONATEL, los cuales fueron utilizados para acreditar experiencia en la ejecución de servicios similares.

Desde una perspectiva jurídica, estos informes forman parte de los documentos generados durante la ejecución contractual, en la medida en que permiten verificar el cumplimiento de las prestaciones asumidas por el contratista. En la práctica administrativa, estos documentos sirven como base para la aprobación de las prestaciones realizadas y para la autorización de los pagos correspondientes.

En la ejecución de los contratos estatales, la Administración mantiene facultades de supervisión y control orientadas a verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En este contexto, los documentos que se generan durante la ejecución del contrato —como informes, actas o conformidades— constituyen manifestaciones de dicha actividad de control administrativo (Santofimio Gamboa, 2017).

En ese sentido, dichos documentos forman parte del expediente administrativo y pueden adquirir relevancia probatoria dentro de los procedimientos en los que se evalúe la ejecución de dichas prestaciones.

5.3.3 Valoración realizada por el Comité de Selección

Una vez presentadas las ofertas por los postores, correspondió al Comité de Selección evaluar la documentación presentada para verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en las bases del proceso.

En el caso analizado, el Comité de Selección consideró que determinados documentos presentados por la empresa GILAT no cumplían con los requisitos necesarios para acreditar la experiencia exigida, lo que condujo a la descalificación de su oferta.

No obstante, del análisis del expediente se advierte que la evaluación realizada se centró principalmente en aspectos formales de los documentos presentados, tales como la jerarquía del funcionario firmante o la denominación del documento.

En el procedimiento administrativo, la valoración de los medios probatorios debe realizarse considerando el contenido y la finalidad de los documentos que integran el expediente, evitando una interpretación meramente formal de los mismos.

En la doctrina administrativa, Agustín Gordillo (2017) advierte sobre los riesgos del formalismo excesivo en la actuación administrativa, señalando que el análisis del procedimiento debe orientarse a una apreciación razonable de los hechos y de los elementos incorporados al procedimiento.

5.4 Identificación de los puntos controvertidos

Del análisis del expediente administrativo y de las decisiones adoptadas durante el proceso de selección, se advierte que la controversia del presente caso se relaciona principalmente con la interpretación de las bases del proceso, la valoración de los documentos presentados por el postor y el alcance del deber de motivación en las decisiones administrativas.

En el derecho administrativo, la identificación de los puntos controvertidos permite delimitar el objeto del análisis jurídico y determinar si la actuación de la Administración se ajusta a los principios que rigen el procedimiento administrativo.

Según Morón Urbina (2019), sostiene que la motivación constituye una garantía del debido procedimiento, ya que permite a los administrados conocer las razones que justifican la decisión administrativa y posibilita su control.

5.4.1 Determinación de la autoridad competente para otorgar la conformidad del servicio

Uno de los principales puntos controvertidos del caso se relaciona con la determinación de la autoridad competente para emitir la conformidad del servicio dentro de la ejecución contractual.

En particular, surge la interrogante de si la normativa de contratación pública exige que dicha conformidad sea otorgada exclusivamente por el Director del área usuaria o si resulta suficiente que el documento provenga del órgano encargado de supervisar la ejecución del contrato.

Según Cassagne (2011), el ejercicio de las potestades administrativas debe sujetarse a criterios de razonabilidad y a los límites establecidos por el ordenamiento jurídico, a fin de evitar interpretaciones arbitrarias o contrarias al principio de legalidad.

5.4.2 Valor probatorio de los documentos emitidos durante la ejecución contractual

Otro aspecto relevante del caso se refiere al valor probatorio que debe otorgarse a los documentos emitidos por la propia Administración durante la ejecución de un contrato.

En particular, surge la interrogante de si la entidad puede desconocer posteriormente documentos que ella misma generó durante la ejecución contractual, especialmente cuando dichos documentos sirvieron como base para aprobar prestaciones o autorizar pagos.

En la doctrina administrativa, Agustín Gordillo (2017) advierte que el ejercicio de las potestades públicas debe realizarse de manera razonable y conforme a los principios que limitan la arbitrariedad en la actuación administrativa.

5.4.4 Alcance del deber de motivación en procedimientos de contratación pública

Finalmente, el caso plantea un debate respecto al alcance del deber de motivación que deben cumplir las decisiones administrativas emitidas en los procedimientos de contratación pública.

La motivación constituye una garantía esencial del debido procedimiento, ya que permite conocer las razones jurídicas y fácticas que sustentan la decisión adoptada por la autoridad administrativa.

En la doctrina administrativa, Juan Carlos Morón Urbina (2019) sostiene que la motivación constituye una garantía del debido procedimiento, ya que permite relacionar los hechos del caso con las normas aplicables y posibilita el control de la decisión administrativa.

BLOQUE 2: ANÁLISIS JURÍDICO DEL CASO DESDE LOS PRINCIPIOS

5.5 Análisis del principio del debido procedimiento en el presente caso

El principio del debido procedimiento constituye una de las garantías fundamentales que rigen la actuación de la Administración Pública en el Estado constitucional de derecho. Dicho principio se encuentra reconocido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del

Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y asegura que los administrados cuenten con un conjunto de garantías mínimas durante el desarrollo de los procedimientos administrativos.

Entre estas garantías se encuentran el derecho a ser notificado, a acceder al expediente administrativo, a formular alegaciones, a presentar medios probatorios, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, así como a impugnar las decisiones adoptadas por la autoridad administrativa.

Huapaya Tapia (2015) señala que el debido procedimiento administrativo reconoce el derecho de los interesados a exponer las razones de sus pretensiones y defensa antes de la emisión de actos que se refieran a sus derechos subjetivos o intereses legítimos, permitiéndoles además interponer recursos y hacerse patrocinar y representar profesionalmente.

Asimismo, Huapaya Tapia (2019), menciona que el debido procedimiento constituye una garantía aplicable a todo procedimiento administrativo y no únicamente a los de carácter sancionador, lo cual se evidencia en que el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General lo reconoce tanto en su Título Preliminar como en el régimen específico del procedimiento sancionador.

En el ámbito de las contrataciones públicas, el respeto del debido procedimiento adquiere especial relevancia, debido a que las decisiones adoptadas por las entidades públicas y por el Tribunal de Contrataciones del Estado inciden directamente en los derechos e intereses de los postores que participan en los procesos de selección. En consecuencia, la autoridad administrativa no solo debe observar las formalidades previstas en la normativa aplicable, sino también garantizar que las decisiones adoptadas respondan a una evaluación completa y razonada de los argumentos y medios probatorios presentados por las partes.

En nuestro ordenamiento jurídico, este derecho se encuentra expresamente reconocido en el artículo 139, inciso 5, de la Constitución Política del Perú, el cual establece como principio y derecho de la función jurisdiccional la motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, con excepción de los decretos de mero trámite, debiendo consignarse de manera expresa la norma aplicable y los fundamentos de hecho que sustentan la decisión:

> *"Artículo 139°. - Son principios y derechos de la función jurisdiccional:*
> *(...)*
> *5. La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan".*

En atención a ello, uno de los requisitos de validez del acto administrativo es la debida motivación. Este requisito no solo se encuentra expresamente recogido en el artículo 3, inciso 4, del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General —Ley N.° 27444—, que exige que todo acto administrativo esté debidamente motivado conforme al ordenamiento jurídico, sino que también deriva del principio del debido procedimiento administrativo. Dicho principio reconoce que los administrados cuentan con derechos y garantías inherentes al desarrollo del procedimiento, entre los cuales se incluye el derecho a obtener una decisión debidamente motivada, fundada en derecho, emitida por la autoridad competente y dentro de un plazo razonable (Ley N.° 27444, 2021):

> *"1.2 Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos [...] a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en plazo razonable".*

La importancia de la motivación del acto administrativo se desarrolla con mayor precisión en el artículo 6 de la referida ley. De acuerdo con esta disposición, la motivación debe expresarse mediante una relación clara y directa de los hechos relevantes del caso, así como de las razones jurídicas y normativas que justifican la decisión adoptada.

Asimismo, la norma prevé que la motivación puede sustentarse en informes o dictámenes que obren en el expediente, siempre que estos sean identificados de manera precisa e integren el contenido del acto administrativo, debiendo además ser notificados al administrado junto con la decisión correspondiente (Ley N.° 27444, 2021).

Huapaya Tapia (2015) señala que el derecho al debido procedimiento administrativo es de aplicación universal para todo procedimiento administrativo que adopte decisiones que alteren los derechos subjetivos o intereses legítimos de los administrados, asegurando la protección constitucional de tales derechos.

Además, Huapaya Tapia (2015) subraya que “el derecho al debido procedimiento administrativo implica el reconocimiento de una garantía mínima de defensa para los derechos de los ciudadanos dentro del procedimiento administrativo, garantizando la participación, defensa y tutela efectiva” (p. 161).

Asimismo, Huapaya Tapia (2015) concluye que el derecho al debido procedimiento administrativo representa un fundamento esencial para la validez de la actuación administrativa en la República del Perú, y su correcta aplicación contribuye al fortalecimiento del Estado de Derecho y la protección constitucional de los administrados.

Según Rojas Franco (2011), el debido proceso constituye una garantía tanto formal como material para el administrado, en la medida en que exige el cumplimiento de todas las etapas y actos procedimentales previstos por la ley para la validez de una decisión administrativa, y, además, asegura que el contenido de dicha decisión respete los derechos del administrado y los principios que estructuran el ordenamiento jurídico

Por lo expuesto por dichos autores, la normativa administrativa establece que no se consideran motivaciones válidas aquellas que se limiten únicamente a fórmulas genéricas o carentes de fundamentación respecto del caso concreto, ni aquellas que, por su vaguedad, contradicción o insuficiencia, resulten incapaces de explicar adecuadamente las razones que sustentan la decisión administrativa. No obstante, se exceptúan de la obligación de motivar aquellos actos de mero trámite que impulsan el procedimiento, las decisiones que acogen íntegramente lo solicitado por el administrado sin afectar derechos de terceros, así como los casos en que la autoridad emite una gran cantidad de actos administrativos sustancialmente idénticos.

En consecuencia, la motivación constituye un elemento fundamental del acto administrativo por dos razones principales, veamos:

En primer lugar, porque representa un requisito sustancial y formal para la validez de toda decisión administrativa; y, en segundo lugar, porque constituye una garantía para el administrado frente a posibles actuaciones arbitrarias de la Administración Pública.

En este sentido, la motivación implica la exteriorización obligatoria de las razones fácticas y jurídicas que sustentan una decisión administrativa, permitiendo evaluar su legitimidad y asegurando que el ejercicio del poder público se mantenga dentro de los límites del ordenamiento jurídico.

Del mismo modo, la jurisprudencia constitucional ha identificado el supuesto de motivación sustancialmente incongruente, el cual se produce cuando la autoridad no resuelve las pretensiones de las partes conforme a los términos en que fueron planteadas o cuando omite pronunciarse sobre argumentos relevantes del debate procesal. En tales situaciones, se genera una vulneración tanto del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva como del derecho a la debida motivación de las resoluciones, al producirse una incongruencia activa o una incongruencia omisiva (Tribunal Constitucional del Perú, 2008).

Sobre el caso:

El 16 de agosto de 2024, la empresa GILAT fue notificada con el acta de adjudicación del Concurso Público, mediante la cual se otorgó la buena pro de los cuatro (04) ítems del proceso a la empresa Viettel Perú S.A.C., luego de que la propuesta presentada por GILAT

fuera descalificada. Según lo indicado en el acta correspondiente, la descalificación se sustentó en que la empresa no habría acreditado el monto mínimo de experiencia exigido para cada uno de los ítems del concurso.

No obstante, del contenido del acta se advierte que el Comité de Selección se limitó a señalar de manera general que la experiencia presentada no cumplía con lo requerido en las bases, sin desarrollar una explicación que permita comprender las razones técnicas o jurídicas que sustentaban dicha conclusión.

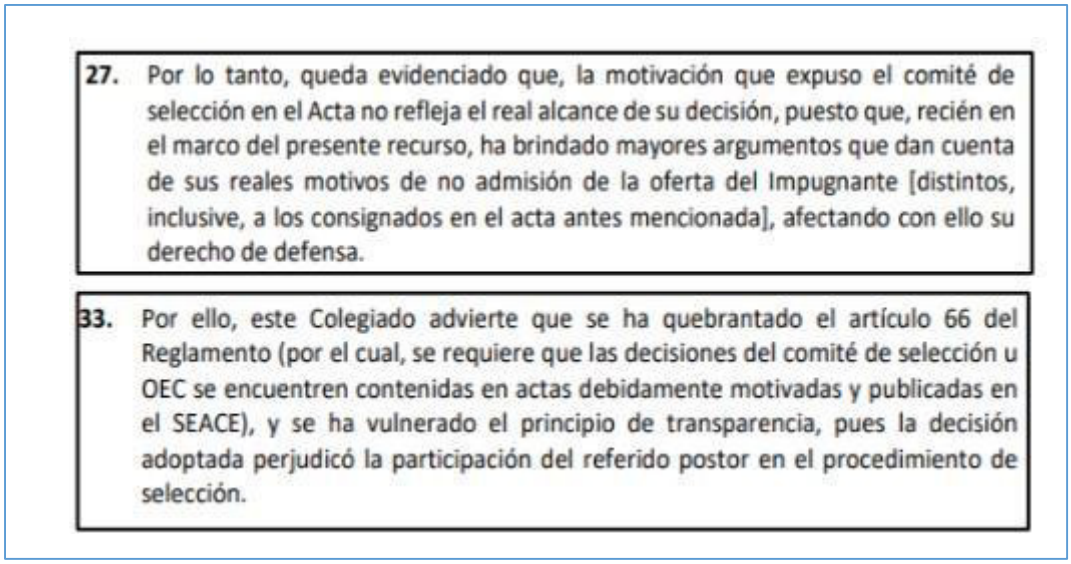
En tal sentido, **la decisión fue emitida sin una motivación suficiente que justifique la descalificación de la empresa.** Veamos:

C	EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD		
	ÍTEM 01 - EPAD REGIÓN APURÍMAC Acreditación: **S/26,000,000.00** (Veintiséis millones con 00/100 Soles)	NO CUMPLE (*)	CUMPLE
	ÍTEM 02 - EPAD REGIÓN AYACUCHO Acreditación: **S/25,000,000.00** (Veinticinco millones con 00/100 Soles)	NO CUMPLE (*)	CUMPLE
	ÍTEM 03 - EPAD REGIÓN HUANCAVELICA Acreditación: **S/24,000,000.00** (Veinticuatro millones con 00/100 Soles)	NO CUMPLE (*)	CUMPLE
	ÍTEM 04 - EPAD REGIÓN CUSCO Acreditación: **S/14,000,000.00** (Catorce millones con 00/100 Soles)	NO CUMPLE (*)	CUMPLE
	Estado	**Descalificados**	**Calificado**

Figura 14
Extracto del acta de calificación del Comité de Selección
Nota. Fuente: Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE (2024).

Frente a esta situación, GILAT interpuso recurso de apelación, alegando que la decisión adoptada carecía de una debida fundamentación, lo que configuraba una vulneración al derecho al debido procedimiento administrativo.

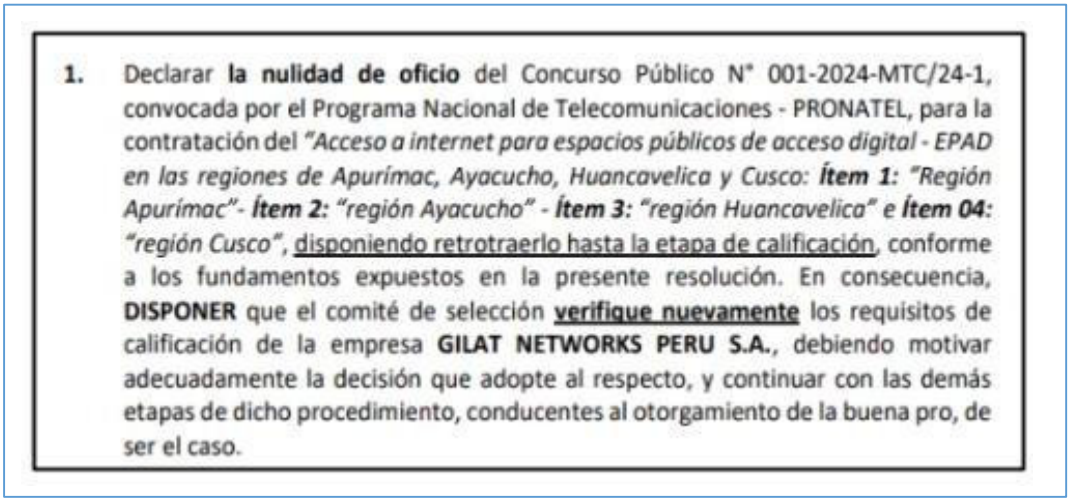
Posteriormente, el Tribunal de Contrataciones del Estado dispuso la retroacción del procedimiento; sin embargo, el hecho de que la descalificación inicial haya sido adoptada sin una adecuada motivación constituye un antecedente relevante para el análisis de la afectación al deber de motivación dentro del procedimiento de contratación pública.



27. Por lo tanto, queda evidenciado que, la motivación que expuso el comité de selección en el Acta no refleja el real alcance de su decisión, puesto que, recién en el marco del presente recurso, ha brindado mayores argumentos que dan cuenta de sus reales motivos de no admisión de la oferta del Impugnante [distintos, inclusive, a los consignados en el acta antes mencionada], afectando con ello su derecho de defensa.

33. Por ello, este Colegiado advierte que se ha quebrantado el artículo 66 del Reglamento (por el cual, se requiere que las decisiones del comité de selección u OEC se encuentren contenidas en actas debidamente motivadas y publicadas en el SEACE), y se ha vulnerado el principio de transparencia, pues la decisión adoptada perjudicó la participación del referido postor en el procedimiento de selección.

Figura 15
Extracto del acta de calificación del Comité de Selección – Parte 1
Nota. Fuente: OSCE (2024).



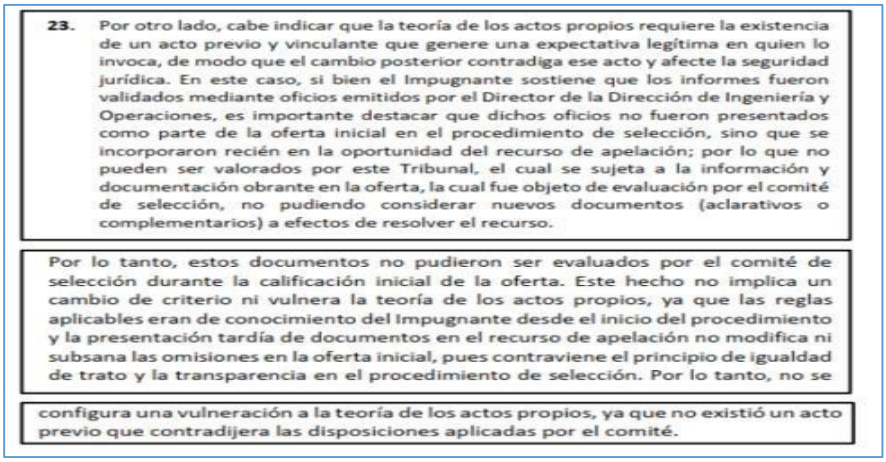
1. Declarar **la nulidad de oficio** del Concurso Público N° 001-2024-MTC/24-1, convocada por el Programa Nacional de Telecomunicaciones - PRONATEL, para la contratación del *"Acceso a internet para espacios públicos de acceso digital - EPAD en las regiones de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica y Cusco:* ***Ítem 1:*** *"Región Apurímac"-* ***Ítem 2:*** *"región Ayacucho" -* ***Ítem 3:*** *"región Huancavelica" e* ***Ítem 04:*** *"región Cusco"*, disponiendo retrotraerlo hasta la etapa de calificación, conforme a los fundamentos expuestos en la presente resolución. En consecuencia, **DISPONER** que el comité de selección **verifique nuevamente** los requisitos de calificación de la empresa **GILAT NETWORKS PERU S.A.**, debiendo motivar adecuadamente la decisión que adopte al respecto, y continuar con las demás etapas de dicho procedimiento, conducentes al otorgamiento de la buena pro, de ser el caso.

Figura 16
Extracto del acta de calificación del Comité de Selección – Parte 2
Nota. Fuente: Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE (2024).

Ahora bien, la resolución del Tribunal también presenta una motivación aparente o deficiente, puesto que el razonamiento desarrollado por el Tribunal de Contrataciones del Estado resulta incompleto y se sustenta en una premisa errónea. Además, no se advierte una

valoración integral de las alegaciones formuladas por la empresa GILAT a lo largo del procedimiento administrativo.

En efecto, en los párrafos finales de la resolución cuestionada se señala que los documentos presentados por GILAT en el recurso de apelación administrativa —específicamente, los oficios suscritos por el Director de la DIOP y los informes que acreditan la naturaleza de los informes de conformidad— no pueden ser valorados debido a que no fueron presentados junto con la oferta inicial. Veamos:



23. Por otro lado, cabe indicar que la teoría de los actos propios requiere la existencia de un acto previo y vinculante que genere una expectativa legítima en quien lo invoca, de modo que el cambio posterior contradiga ese acto y afecte la seguridad jurídica. En este caso, si bien el Impugnante sostiene que los informes fueron validados mediante oficios emitidos por el Director de la Dirección de Ingeniería y Operaciones, es importante destacar que dichos oficios no fueron presentados como parte de la oferta inicial en el procedimiento de selección, sino que se incorporaron recién en la oportunidad del recurso de apelación; por lo que no pueden ser valorados por este Tribunal, el cual se sujeta a la información y documentación obrante en la oferta, la cual fue objeto de evaluación por el comité de selección, no pudiendo considerar nuevos documentos (aclarativos o complementarios) a efectos de resolver el recurso.

Por lo tanto, estos documentos no pudieron ser evaluados por el comité de selección durante la calificación inicial de la oferta. Este hecho no implica un cambio de criterio ni vulnera la teoría de los actos propios, ya que las reglas aplicables eran de conocimiento del Impugnante desde el inicio del procedimiento y la presentación tardía de documentos en el recurso de apelación no modifica ni subsana las omisiones en la oferta inicial, pues contraviene el principio de igualdad de trato y la transparencia en el procedimiento de selección. Por lo tanto, no se configura una vulneración a la teoría de los actos propios, ya que no existió un acto previo que contradijera las disposiciones aplicadas por el comité.

Figura 17
Extracto de la resolución del Tribunal de Contrataciones del Estado
Nota. Fuente: Tribunal de Contrataciones del Estado (2024).

De acuerdo con lo indicado por el Tribunal de Contrataciones del Estado, tales documentos constituirían modificaciones o subsanaciones de la oferta originalmente presentada, razón por la cual, al haber sido aportados de manera extemporánea, no correspondería su evaluación. Sin embargo, la resolución impugnada **no precisa el criterio jurídico** mediante el cual se concluye que dichos documentos constituyen una subsanación o complemento de la oferta.

En consecuencia, la decisión se limita a una afirmación **carente de justificación** suficiente, sin efectuar una valoración concreta del contenido de los documentos presentados.

Esta situación resulta particularmente relevante, no solo porque evidencia una deficiente motivación de la resolución impugnada, sino también porque, a partir de dicha conclusión, el Tribunal omitió analizar los oficios e informes aportados durante el trámite del procedimiento administrativo.

Según lo expuesto por la compañía, dichos documentos no tenían por finalidad subsanar ni complementar la oferta presentada por GILAT, sino demostrar que los informes de

conformidad anexados a la oferta sí correspondían a las conformidades emitidas en relación con los Contratos 1 y 2. Según Gilat, ninguna parte del recurso de apelación se sostuvo que estos documentos constituyeran una modificación de la oferta original.

Por lo expuesto, resulta cuestionable que el Tribunal haya considerado dichos documentos como información adicional correspondiente a la oferta, puesto que en la resolución impugnada no se expone ninguna argumentación que sustente tal conclusión.

Asimismo, es evidente que el Tribunal no analizó la naturaleza jurídica de la conformidad emitida por la entidad contratante. Debe tenerse presente que, al haberse efectuado pagos por prestaciones parciales, la propia entidad habría reconocido la emisión de la conformidad correspondiente en la ejecución de los contratos mencionados.

Al respecto, el artículo 171 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado establece que el pago de las contraprestaciones a favor del contratista debe efectuarse dentro de los diez días calendario posteriores al otorgamiento de la conformidad de los bienes, servicios o consultorías contratadas. En consecuencia, la emisión de la conformidad constituye una condición necesaria para que proceda el pago correspondiente. Veamos:

> *Artículo 171. Del pago*
>
> *171.1. La Entidad paga las contraprestaciones pactadas a favor del contratista dentro de los diez (10) días calendario siguientes de otorgada la conformidad de los bienes, servicios en general y consultorías, siempre que se verifiquen las condiciones establecidas en el contrato para ello, bajo responsabilidad del funcionario competente*

Bajo esta premisa, resulta razonable cuestionar cómo el Tribunal pudo concluir que no se había emitido la conformidad correspondiente si la entidad realizó los pagos por las prestaciones parciales derivadas de los Contratos que previamente GILAT había presentado como acreditación de su experiencia en su oferta (en adelante, Contrato 1 y 2). Esta cuestión no es abordada ni analizada en la resolución del Tribunal.

Tal como fue expuesto por GILAT en su recurso de apelación, en el marco de los referidos contratos la entidad PRONATEL efectuó el pago total de las prestaciones pactadas, pagos que fueron realizados luego de la emisión de los informes de conformidad que la empresa adjuntó a su oferta en el concurso público.

Cabe señalar que el monto del Contrato 1 ascendía a S/ 16 899 999.00, mientras que el Contrato 2 tenía un valor de S/ 15 599 999.00, lo que implica que GILAT recibió pagos por

un total de S/ 32 499 998.00. Dichos montos fueron consignados en la oferta presentada por la empresa para cada uno de los ítems del concurso público.

En este contexto, resulta cuestionable que el Tribunal de Contrataciones del Estado y PRONATEL hayan concluido que GILAT no acreditó la experiencia requerida por no haber presentado documentación que demuestre la conformidad, sin considerar lo dispuesto en el artículo 171 del Reglamento. La resolución del TCE no contiene un análisis que explique dicha conclusión.

De esta manera, al no examinar adecuadamente la naturaleza jurídica de la conformidad que emite una entidad —aspecto regulado en la normativa aplicable—, **el Tribunal ha sustentado su decisión en una premisa normativa incorrecta, configurándose así un supuesto de motivación deficiente.**

Adicionalmente, la resolución impugnada también incurre en un supuesto de motivación incongruente, en la medida en que el Tribunal no tomó en consideración los argumentos expuestos por GILAT en su recurso de apelación para demostrar que su descalificación en el concurso público fue indebida.

En efecto, desde el numeral 3.23 del recurso de apelación de Gilat, la empresa sostuvo que, conforme a lo previsto en el artículo 171 del Reglamento, la entidad PRONATEL necesariamente debió emitir las conformidades correspondientes a los Contratos 1 y 2, dado que procedió al pago de las prestaciones parciales derivadas de dichos contratos.

No obstante, la resolución del TCE no contiene ningún pronunciamiento respecto de este argumento ni explica cómo se sostiene la tesis de que no existieron conformidades si los pagos fueron efectuados por la propia entidad. Esta omisión resulta particularmente relevante, ya que **la ausencia de respuesta a un argumento central del administrado evidencia una falta de motivación adecuada, es decir, una clara afectación al principio del debido procedimiento.**

En consecuencia, al omitir el análisis de un argumento sustancial planteado por GILAT, el Tribunal incumplió su deber de motivar debidamente sus decisiones. La ausencia de los argumentos presentados y la falta de explicación sobre las razones por las cuales estos no generan convicción evidencian una motivación deficiente e incongruente en la resolución impugnada.

Por lo tanto, al no haber expuesto adecuadamente las razones que sustentan su decisión, el Tribunal de Contrataciones del Estado vulneró el derecho al debido procedimiento administrativo de GILAT.

5.6 Análisis de la motivación de las decisiones administrativas

En el presente caso, la actuación efectuada durante el procedimiento de selección permite advertir que tanto la decisión inicial del Comité de Selección como el pronunciamiento posterior emitido en sede impugnativa presentan cuestionamientos en relación con el cumplimiento del deber de motivación.

En primer lugar, respecto de la decisión adoptada por el Comité de Selección al descalificar la propuesta presentada por GILAT, se observa que dicha determinación se limitó a señalar que la empresa no habría acreditado el monto mínimo de experiencia requerido en las bases del proceso, sin desarrollar un análisis que explique de qué manera la documentación presentada resultaba insuficiente para cumplir con dicho requisito. En consecuencia, la decisión carece de una exposición razonada de los fundamentos que permitan comprender los criterios utilizados para evaluar la experiencia acreditada por la empresa.

Posteriormente, en el trámite de los recursos interpuestos dentro del procedimiento, el análisis de la motivación también resulta relevante respecto del pronunciamiento emitido por el Tribunal de Contrataciones del Estado. En particular, se advierte que determinados argumentos presentados por GILAT en el marco de su recurso de apelación no habrían sido analizados de manera integral, especialmente aquellos relacionados con la naturaleza de los informes de conformidad presentados y su relación con los pagos efectuados por la entidad contratante.

En este sentido, la motivación de las decisiones administrativas adoptadas en el presente caso me permite identificar posibles deficiencias en la fundamentación de las actuaciones de la Administración.

5.7 Análisis de la valoración probatoria y actuación de oficio

La valoración de los medios probatorios constituye un elemento esencial dentro del procedimiento administrativo, en la medida en que permite a la autoridad administrativa verificar los hechos que sustentan su decisión. En el ordenamiento jurídico peruano, esta obligación se encuentra estrechamente vinculada con el principio de verdad material, reconocido en el numeral 1.11 del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual establece que la autoridad debe verificar plenamente los hechos que sirven de fundamento a sus decisiones, pudiendo adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, incluso cuando estas no hayan sido propuestas por los administrados (Ley N.° 27444, 2021).

En el caso analizado, se advierte que la valoración probatoria realizada por el Tribunal de Contrataciones del Estado se centró principalmente en aspectos formales vinculados a la suscripción de los Informes de Conformidad presentados por GILAT. No obstante, dentro del expediente administrativo también se incorporaron diversos documentos emitidos por la propia entidad PRONATEL, los cuales tenían por finalidad acreditar que dichos informes correspondían a las conformidades emitidas en el marco de la ejecución contractual.

A pesar de la relevancia de estos elementos probatorios, no se evidencia que el órgano resolutor haya realizado actuaciones adicionales orientadas a verificar dicha información. En particular, pudo haberse requerido un pronunciamiento expreso de la entidad contratante respecto de la naturaleza de los documentos presentados, en aplicación del principio de verdad material y del deber de actuación de oficio de la Administración.

En consecuencia, la ausencia de estas actuaciones evidencia una valoración probatoria limitada, que no agotó los medios disponibles para esclarecer plenamente los hechos relevantes del caso, lo cual resulta relevante para el análisis de la legalidad de la decisión administrativa adoptada (Ley N.° 27444, 2021).

5.8 Análisis de la aplicación del principio de verdad material

El numeral 1.11 del inciso 1 del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General reconoce el **principio de verdad material**, el cual establece que, en el desarrollo del procedimiento administrativo, la autoridad competente tiene el deber de verificar plenamente los hechos que sirven de fundamento para sus decisiones. Para tal efecto, la Administración debe adoptar todas las medidas probatorias necesarias permitidas por el ordenamiento jurídico, incluso cuando estas no hayan sido propuestas por los administrados o cuando las partes hayan acordado prescindir de ellas (Ley N.° 27444, 2021). Veamos:

> *1.11. Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas." (Énfasis agregado)*

En esa línea, el principio de verdad material impone a la Administración el deber de adoptar todas las medidas probatorias que resulten necesarias para una adecuada resolución de la controversia sometida a su conocimiento, aun cuando dichas pruebas no hayan sido ofrecidas por los administrados. La finalidad de este principio es asegurar que las decisiones

administrativas se fundamenten en la verificación real y completa de los hechos que sustentan la actuación administrativa (Ley N.° 27444, 2021).

El principio de verdad material, además, exige que la autoridad administrativa verifique plenamente los hechos que sirven de fundamento para la adopción de sus decisiones dentro del procedimiento administrativo (Jiménez Murillo, 2011).

En el caso objeto de la presente tesis, la resolución también presenta cuestionamientos desde la perspectiva del principio de verdad material. En efecto, además de los problemas vinculados con la debida motivación de la decisión, se advierte que no se realizaron las actuaciones necesarias para corroborar si los Informes de Conformidad cuestionados por PRONATEL constituían efectivamente las conformidades emitidas en el marco de la ejecución contractual.

Según Jiménez Murillo (2011), la aplicación del principio de verdad material implica que la autoridad administrativa adopte las medidas probatorias necesarias para esclarecer los hechos relevantes del procedimiento.

Aunado a ello, Jiménez Murillo (2011), también señala que el principio de verdad material adquiere especial relevancia en aquellos procedimientos administrativos que pueden generar efectos económicos o jurídicos significativos para el Estado o para los administrados

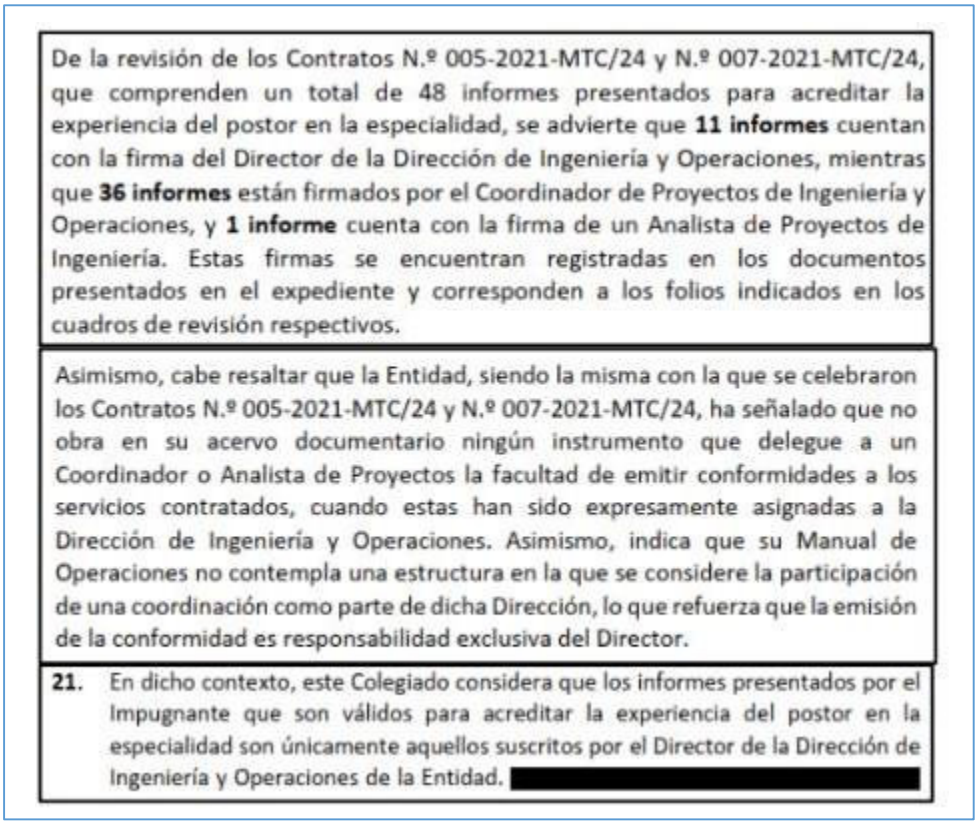
Asimismo, Jiménez Murillo (2011), advierte que el principio de verdad material no se opone al principio de presunción de veracidad de los documentos presentados por los administrados, sino que ambos principios se complementan dentro del procedimiento administrativo.

Sobre el caso:

Del análisis del razonamiento contenido en la resolución emitida por el Tribunal de Contrataciones del Estado se observa que dicha instancia se centró principalmente en examinar la firma contenida en los Informes de Conformidad presentados por GILAT en su oferta.

Asimismo, tomó en consideración determinados argumentos formulados por PRONATEL en su absolución, particularmente aquellos referidos a las facultades de los funcionarios que estarían habilitados para emitir las conformidades correspondientes.

Con base en dicho análisis, el Tribunal concluyó que los documentos que podían ser considerados como conformidades eran únicamente aquellos suscritos por el Director de la Dirección de Implementación y Operación de Proyectos (DIOP). Veamos:



De la revisión de los Contratos N.º 005-2021-MTC/24 y N.º 007-2021-MTC/24, que comprenden un total de 48 informes presentados para acreditar la experiencia del postor en la especialidad, se advierte que **11 informes** cuentan con la firma del Director de la Dirección de Ingeniería y Operaciones, mientras que **36 informes** están firmados por el Coordinador de Proyectos de Ingeniería y Operaciones, y **1 informe** cuenta con la firma de un Analista de Proyectos de Ingeniería. Estas firmas se encuentran registradas en los documentos presentados en el expediente y corresponden a los folios indicados en los cuadros de revisión respectivos.

Asimismo, cabe resaltar que la Entidad, siendo la misma con la que se celebraron los Contratos N.º 005-2021-MTC/24 y N.º 007-2021-MTC/24, ha señalado que no obra en su acervo documentario ningún instrumento que delegue a un Coordinador o Analista de Proyectos la facultad de emitir conformidades a los servicios contratados, cuando estas han sido expresamente asignadas a la Dirección de Ingeniería y Operaciones. Asimismo, indica que su Manual de Operaciones no contempla una estructura en la que se considere la participación de una coordinación como parte de dicha Dirección, lo que refuerza que la emisión de la conformidad es responsabilidad exclusiva del Director.

21. En dicho contexto, este Colegiado considera que los informes presentados por el Impugnante que son válidos para acreditar la experiencia del postor en la especialidad son únicamente aquellos suscritos por el Director de la Dirección de Ingeniería y Operaciones de la Entidad. [redacted]

Figura 18
Extracto de la resolución del Tribunal de Contrataciones del Estado
Nota. Fuente: Tribunal de Contrataciones del Estado (2024).

No obstante, al momento de resolver el recurso de apelación administrativa presentado por GILAT, el Tribunal debió considerar elementos adicionales relevantes para el esclarecimiento de los hechos.

En efecto, GILAT aportó diversos oficios como medios probatorios —no con la finalidad de subsanar o modificar su oferta como señala el Tribunal— mediante los cuales la propia entidad PRONATEL ratificaba que los Informes de Conformidad incluidos en la oferta de GILAT correspondían efectivamente a las conformidades emitidas por la entidad.

Tomando en cuenta que dichos documentos formaban parte del expediente administrativo y que se encontraban vinculados a los Contratos N.° 1 y N.° 2 suscritos con la propia entidad que posteriormente convocó el concurso público, **el Tribunal debió adoptar mayores diligencias orientadas a verificar la veracidad de la información.**

En particular, correspondía que el Tribunal requiriera a PRONATEL un pronunciamiento expreso respecto de los documentos presentados por GILAT, con la finalidad de confirmar

si los Informes de Conformidad contenidos en la oferta constituían efectivamente las conformidades emitidas en el marco de la ejecución contractual.

En ese sentido, la aplicación del principio de verdad material habría permitido que el Tribunal, a partir de los informes aportados como prueba, solicitara a la propia entidad contratante que se pronuncie sobre la naturaleza jurídica de dichos documentos dentro del mismo procedimiento administrativo. De esta manera, TCE habría contado con mayores elementos de convicción para determinar si los Informes de Conformidad presentados en la oferta de GILAT acreditaban efectivamente la conformidad de los servicios ejecutados.

Asimismo, resulta relevante advertir que el Tribunal tampoco contrastó con la propia entidad la relación existente entre la emisión de las conformidades y los pagos efectuados por las prestaciones parciales derivadas de los Contratos N.° 1 y N.° 2. Este aspecto resulta particularmente importante si se considera que, conforme a la normativa aplicable en materia de contrataciones públicas, la emisión de la conformidad constituye una condición previa para la realización del pago correspondiente.

Sin embargo, de la revisión de la resolución se advierte que el Tribunal no realizó actuaciones adicionales orientadas a esclarecer plenamente la situación relativa a las conformidades emitidas en el marco de los contratos mencionados. De haberse aplicado de manera adecuada el principio de verdad material, el Tribunal habría podido requerir un pronunciamiento expreso de PRONATEL sobre los documentos presentados por GILAT, lo que habría permitido verificar si los informes incluidos en la oferta correspondían a las conformidades parciales emitidas durante la ejecución contractual.

En otras palabras, un adecuado contraste de la información contenida en los informes emitidos por PRONATEL habría permitido esclarecer la naturaleza de dichos documentos y explicar por qué, en virtud de ellos, la propia entidad procedió a efectuar los pagos correspondientes a las prestaciones parciales de los Contratos N.° 1 y N.° 2. Este análisis resulta relevante, pues plantea una interrogante razonable respecto a la posibilidad de que una entidad pública efectúe pagos por servicios ejecutados sin que previamente se haya emitido la conformidad correspondiente.

En la práctica administrativa, según Jiménez Murillo (2011) la aplicación del principio de verdad material puede encontrar ciertos límites, en la medida en que la Administración suele basarse inicialmente en las pruebas aportadas por las partes.

En consecuencia, la forma en que el Tribunal de Contrataciones del Estado valoró los elementos probatorios en la resolución impugnada evidencia una aplicación insuficiente del principio de verdad material, en la medida en que no se realizaron todas las verificaciones

necesarias ni se agotaron los medios probatorios disponibles para esclarecer plenamente los hechos del caso.

5.9 Análisis de la aplicación del principio de predictibilidad

El principio de predictibilidad o confianza legítima se encuentra reconocido en el numeral 1.15 del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Este principio establece que la autoridad administrativa debe brindar a los administrados información veraz, completa y confiable respecto de los procedimientos a su cargo, de modo que estos puedan tener una comprensión razonable sobre los requisitos, trámites y posibles resultados del procedimiento.

Asimismo, las actuaciones de la Administración deben ser congruentes con las expectativas legítimas generadas a partir de su práctica administrativa o de sus antecedentes, salvo que exista una justificación expresa para apartarse de dichos criterios (Ley N.° 27444, 2021). Veamos:

> *1.8. Principio de buena fe procedimental. - La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley.*
>
> *Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental.*

Según Barrera Pérez (2019), el principio de predictibilidad cumple una doble finalidad: por un lado, permite al administrado anticipar el posible resultado de un procedimiento y diseñar adecuadamente sus mecanismos de defensa; y, por otro, desincentiva la presentación de solicitudes carentes de viabilidad o sustento legal, al brindar un grado razonable de certeza sobre su resultado.

Aunado a ello, Barrera Pérez (2019), señala que el principio de predictibilidad o confianza legítima se vincula con el principio de buena fe, en tanto incorpora el valor de la confianza como un límite a la facultad de la Administración para revocar actos, especialmente cuando estos han generado expectativas en los administrados, como ocurre en los pronunciamientos del Tribunal de Contrataciones del OSCE.

Desde una perspectiva doctrinal, este principio se vincula estrechamente con la seguridad jurídica, en tanto garantiza que las actuaciones de la Administración Pública sean previsibles

y coherentes con sus decisiones previas. En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado que la predictibilidad de las conductas de los poderes públicos constituye una garantía fundamental del ordenamiento jurídico, orientada a evitar actuaciones arbitrarias por parte de la Administración (Tribunal Constitucional del Perú, 2002).

Según Barrera Pérez (2019), el principio de predictibilidad o confianza legítima tiene como finalidad proteger las expectativas razonables, ciertas y fundadas de los administrados respecto a la estabilidad o proyección futura de situaciones jurídicas concretas, especialmente cuando estas han sido generadas, permitidas o toleradas por la propia actuación del Estado.

Según Pantigozo Villafuerte (2019), el procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en principios y entre los varios expuestos e importantes, nos interesa la validez que se le otorga al principio de predictibilidad.

Sobre el caso:

En el caso analizado, la aplicación de este principio resulta particularmente relevante, puesto que la entidad PRONATEL había reconocido previamente la naturaleza de los Informes de Conformidad emitidos en el marco de los Contratos N.° 1 y N.° 2. Dichos contratos, de ejecución periódica, comprendían veinticuatro prestaciones mensuales cada uno, por lo que durante su ejecución se emitieron diversos informes mensuales que, tras su revisión por la entidad, dieron lugar a la emisión de los correspondientes Informes de Conformidad.

En total, se emitieron cuarenta y ocho (48) Informes de Conformidad en el marco de dichos contratos, documentos que sirvieron de sustento para acreditar la experiencia de la empresa GILAT en el proceso de selección. Conforme al propio criterio aplicado por PRONATEL durante la ejecución contractual, dichos informes constituían las conformidades parciales del servicio, razón por la cual permitieron la realización de los pagos correspondientes a las prestaciones ejecutadas.

No obstante, en el marco del proceso de contratación pública objeto de análisis, la entidad adoptó un criterio distinto al previamente aplicado, al sostener que los Informes de Conformidad no constituían las conformidades del servicio. Este cambio de criterio, posteriormente ratificado por el Tribunal de Contrataciones del Estado, se produjo sin una justificación clara ni un cambio normativo o fáctico que explique razonablemente dicha variación.

En consecuencia, esta actuación resulta incompatible con el principio de predictibilidad, en la medida en que se aparta de manera injustificada del criterio previamente sostenido por la propia entidad administrativa.

Según Morón Urbina (2023) esto genera una afectación a la confianza legítima del administrado, quien razonablemente estructuró su participación en el procedimiento de selección considerando los antecedentes administrativos generados durante la ejecución de los contratos referidos.

Aunado a lo expuesto, según Arrieta Pongo (2011), el principio de confianza legítima tiene como finalidad proteger la confianza que los particulares depositan tanto en la estabilidad de la normativa vigente como en la permanencia de los actos administrativos, siendo aplicable tanto frente a la actuación del Estado legislador como en el ámbito administrativo.

5.10 Análisis de la aplicación del principio de buena fe procedimental

El principio de buena fe procedimental se encuentra reconocido en el numeral 1.8 del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

De acuerdo con esta disposición, tanto la autoridad administrativa como los administrados y demás participantes del procedimiento deben desarrollar sus actuaciones guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe, evitando conductas que resulten contrarias a dichos valores (Ley N.° 27444, 2021). Veamos:

> *1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima. - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.*
>
> *Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.*
>
> *La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.*

Según Morón Urbina (2019), este principio implica que las actuaciones de la Administración Pública deben desarrollarse con lealtad y transparencia, respetando los derechos e intereses legítimos de los administrados. La doctrina señala que la buena fe constituye un límite al

ejercicio de las potestades administrativas, especialmente en aquellos supuestos en los que la autoridad actúa de manera contradictoria respecto de sus propias decisiones o establece condiciones irrazonables para el ejercicio de los derechos de los administrados.

Aunado a ello, según Guzmán Napurí (2015), el principio de buena fe procedimental es aplicable de manera transversal en el ordenamiento jurídico y tiene como finalidad garantizar el adecuado funcionamiento de los procedimientos, así como asegurar la confianza de las partes en la conducta de la otra, incluyendo a la Administración Pública, en tanto el administrado puede confiar en que esta actuará conforme a derecho

Por ello, este principio se encuentra vinculado con la denominada teoría de los actos propios, según la cual la autoridad administrativa no puede actuar en contradicción con sus actuaciones previas cuando estas han generado una expectativa razonable en los administrados. De lo contrario, se configuraría una actuación arbitraria incompatible con los principios que rigen el procedimiento administrativo.

Sobre el caso:

En el caso de la presente tesis, se advierte que la actuación de PRONATEL resulta cuestionable desde la perspectiva del principio de buena fe procedimental, en la medida en que la entidad desconoció posteriormente la naturaleza de los Informes de Conformidad que ella misma había emitido durante la ejecución de los Contratos N.° 1 y N.° 2. Dichos documentos fueron utilizados por la empresa GILAT para acreditar su experiencia en el proceso de selección, considerando precisamente el criterio previamente aplicado por la entidad.

Sin embargo, durante el procedimiento de contratación pública, PRONATEL sostuvo que dichos informes no constituían conformidades del servicio, pese a que anteriormente habían servido de base para la aprobación de las prestaciones ejecutadas y la realización de los pagos correspondientes. Este cambio de criterio, además de afectar la predictibilidad de la actuación administrativa, resulta contrario al principio de buena fe procedimental, **pues implica desconocer los propios actos de la Administración sin una justificación suficiente.**

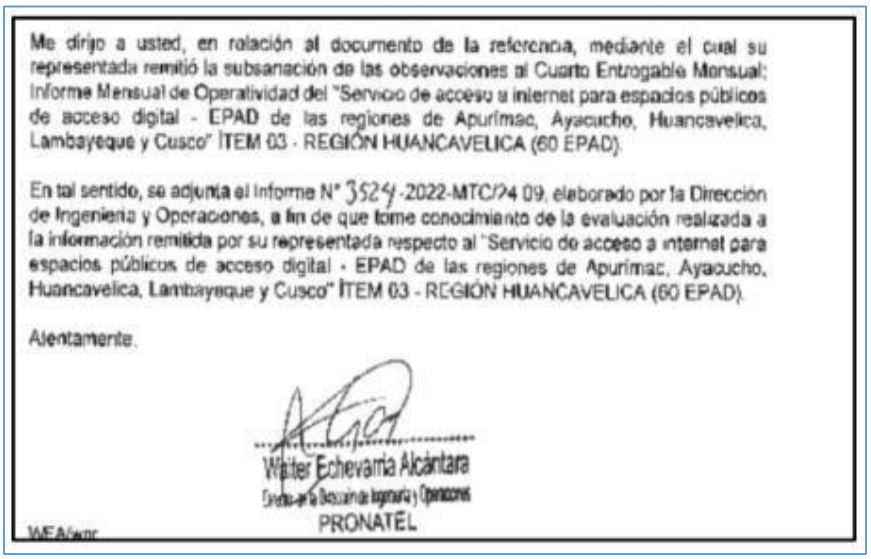
Ahora bien, en el marco de los Contratos N.° 1 y N.° 2 se emitieron un total de cuarenta y ocho (48) Informes de Conformidad, los cuales fueron presentados por la empresa GILAT como parte de su oferta con la finalidad de acreditar la experiencia requerida en el proceso de selección.

Conforme al propio criterio aplicado por PRONATEL durante la ejecución contractual, dichos informes constituían las conformidades de las prestaciones ejecutadas, razón por la

cual sirvieron de sustento para la aprobación de los servicios y la realización de los pagos correspondientes.

Durante la tramitación del recurso de apelación se incorporaron diversos oficios e informes emitidos por la propia entidad, con el propósito de demostrar que los Informes de Conformidad presentados en la oferta correspondían efectivamente a las conformidades parciales derivadas de la ejecución de los contratos.

Así, a modo de ejemplo., mediante el Oficio N.° 1459-2022-MTC/24.09 se remitió el Informe de Conformidad N.° 3524-2022-MTC/24.09, documento suscrito por el Director de la Dirección de Implementación de Operaciones (DIOP), evidenciando la conformidad de la entidad respecto del servicio prestado y la procedencia del pago correspondiente. Veamos:



Me dirijo a usted, en relación al documento de la referencia, mediante el cual su representada remitió la subsanación de las observaciones al Cuarto Entregable Mensual: Informe Mensual de Operatividad del "Servicio de acceso a internet para espacios públicos de acceso digital - EPAD de las regiones de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Lambayeque y Cusco" ÍTEM 03 - REGIÓN HUANCAVELICA (60 EPAD).

En tal sentido, se adjunta el Informe N° 3524-2022-MTC/24.09, elaborado por la Dirección de Ingeniería y Operaciones, a fin de que tome conocimiento de la evaluación realizada a la información remitida por su representada respecto al "Servicio de acceso a internet para espacios públicos de acceso digital - EPAD de las regiones de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Lambayeque y Cusco" ÍTEM 03 - REGIÓN HUANCAVELICA (60 EPAD).

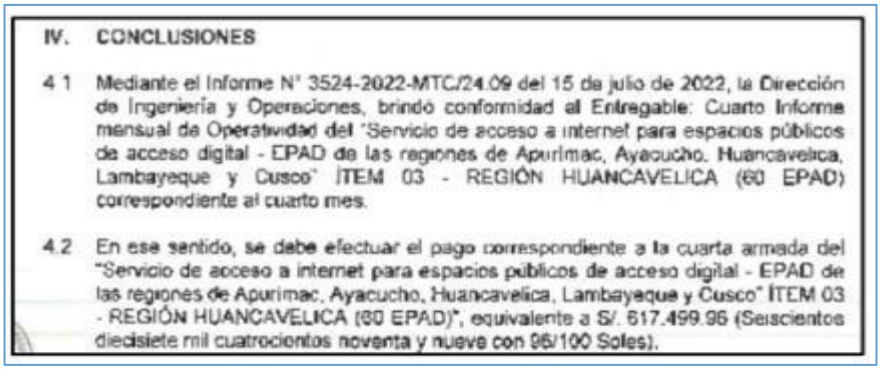
Atentamente,

Walter Echevarría Alcántara
Director de la Dirección de Ingeniería y Operaciones
PRONATEL

WEA/wor

Figura 19
Oficio N.° 1459-2022-MTC/24.09
Nota. Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2022).

Asimismo, el Informe N.° 3713-2022-MTC/24.09 analiza la naturaleza del referido Informe de Conformidad N.° 3524-2022-MTC/24.09 y concluye expresamente que dicho documento constituye una conformidad del servicio, lo que justifica el pago correspondiente. Veamos:



IV. CONCLUSIONES

4.1 Mediante el Informe N° 3524-2022-MTC/24.09 del 15 de julio de 2022, la Dirección de Ingeniería y Operaciones, brindó conformidad al Entregable: Cuarto Informe mensual de Operatividad del "Servicio de acceso a internet para espacios públicos de acceso digital - EPAD de las regiones de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Lambayeque y Cusco" ÍTEM 03 - REGIÓN HUANCAVELICA (60 EPAD) correspondiente al cuarto mes.

4.2 En ese sentido, se debe efectuar el pago correspondiente a la cuarta armada del "Servicio de acceso a internet para espacios públicos de acceso digital - EPAD de las regiones de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Lambayeque y Cusco" ÍTEM 03 - REGIÓN HUANCAVELICA (60 EPAD)", equivalente a S/. 617,499.96 (Seiscientos diecisiete mil cuatrocientos noventa y nueve con 96/100 Soles).

Figura 20
Informe N.° 3713-2022-MTC/24.09
Nota. Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2022).

Cabe precisar que estos documentos no tienden a tener una naturaleza de ser presentados para subsanar o complementar la oferta de GILAT, según señala la empresa, sino que deja en evidencia que sirvió para demostrar que los Informes de Conformidad incluidos en ella sí representaban las conformidades parciales de los Contratos N.° 1 y N.° 2.

No obstante, en el marco del proceso de selección, PRONATEL adoptó un criterio distinto al previamente aplicado, sosteniendo que dichos informes no constituían conformidades parciales de los contratos.

Según Morón Urbina (2019), desde la perspectiva del Derecho Administrativo, esta situación se vincula con la teoría de los actos propios, según la cual la Administración no puede adoptar posteriormente una posición contradictoria respecto de sus actuaciones previas cuando estas han generado una expectativa legítima en el administrado.

Esto es, a todas luces, una contradicción muy evidente, entre lo señalado por la administración.

No es posible, bajo ningún aspecto, en un estado de derecho, que bajo una aparente burocracia; el comité de selección haya desconocido sus propios actos, es decir, otorgar la conformidad, para después desconocerla.

Por tanto, al desconocer la naturaleza de los Informes de Conformidad que previamente había emitido y validado para efectos de pago, considero fehacientemente que la entidad se aparta injustificadamente de su propio criterio, afectando los principios de buena fe procedimental y confianza legítima.

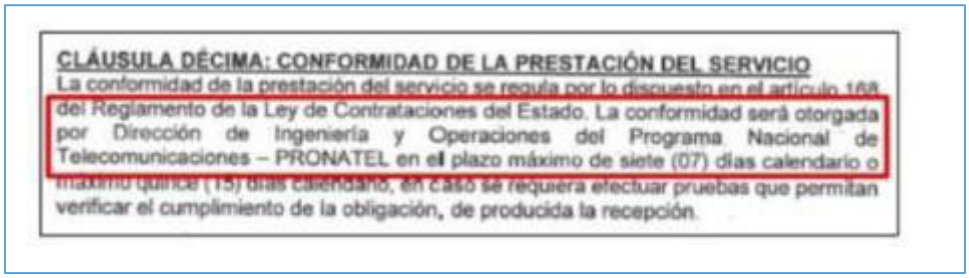
5.11 Otros argumentos que vulneran el principio del debido procedimiento

En el caso analizado, se advierten aspectos adicionales que evidencian una vulneración al principio del debido procedimiento durante la evaluación de la oferta presentada por la empresa GILAT, particularmente en lo relacionado con la valoración de los Informes de Conformidad presentados para acreditar la experiencia del postor en la especialidad.

Las Bases del proceso establecieron que la experiencia debía acreditarse mediante la presentación de copias simples de contratos junto de sus conformidades.

Por tanto, se evidencia que GILAT adjuntó a su propuesta dos contratos celebrados previamente con la entidad, los cuales se acompañaron con los documentos que acreditaban la conformidad de las prestaciones ejecutadas.

Dichos informes fueron emitidos por la Dirección de Ingeniería y Operaciones del PRONATEL (DIOP), que constituye el área usuaria responsable de supervisar la ejecución de los contratos. Veamos:



CLÁUSULA DÉCIMA: CONFORMIDAD DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO

La conformidad de la prestación del servicio se regula por lo dispuesto en el artículo 168 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. La conformidad será otorgada por Dirección de Ingeniería y Operaciones del Programa Nacional de Telecomunicaciones – PRONATEL en el plazo máximo de siete (07) días calendario o máximo quince (15) días calendario, en caso se requiera efectuar pruebas que permitan verificar el cumplimiento de la obligación, de producida la recepción.

Figura 21
Contrato N.° 005-2021-MTC/24- ÍTEM 1
Nota. Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2022).

No obstante, durante la evaluación de las ofertas, el Comité de Selección decidió no reconocer la validez de treinta y siete (37) de los cuarenta y ocho (48) informes presentados. De estos documentos, treinta y seis (36) se encontraban suscritos por el Coordinador de la DIOP y uno (1) por un Analista de Proyectos perteneciente a la misma dependencia.

A pesar de ello, debe resaltarse que todos estos documentos fueron emitidos por funcionarios que formaban parte del área usuaria, condición que coincide con lo establecido en la cláusula contractual correspondiente, la cual únicamente exige que la conformidad sea emitida por dicha área, sin precisar un cargo específico dentro de su estructura organizacional.

Asimismo, resulta pertinente destacar que los funcionarios que suscribieron dichos informes participaban directamente en la supervisión de los contratos mencionados. Tanto el Coordinador como el Analista de Proyectos formaban parte del equipo encargado del seguimiento técnico y operativo de los proyectos ejecutados, por lo que contaban con conocimiento directo sobre el desarrollo y cumplimiento de las prestaciones contractuales.

En tal sentido, **se evidencia que no se trataba de funcionarios ajenos a la ejecución del contrato, sino de personal vinculado directamente con la verificación del servicio prestado.**

Por otra parte, es importante precisar que la cláusula décima de los contratos establece únicamente que la conformidad debe ser otorgada por el área usuaria, sin establecer que esta deba ser necesariamente emitida por el Director de la dependencia. En consecuencia, la exclusión de los informes suscritos por otros funcionarios de dicha área no se encuentra respaldada por una disposición contractual expresa.

Por otro lado, el Comité señaló que los informes rechazados no constituían propiamente una conformidad, sino que únicamente indicaban que "corresponde otorgar la conformidad". Veamos lo señalado en los antecedentes de la resolución del Tribunal:

PERÚ Ministerio de Economía y Finanzas OSCE

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 3650-2024-TCE-S4

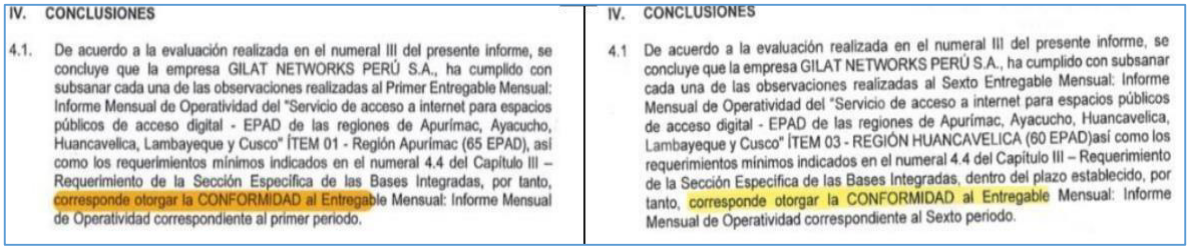
499,998.16, en el Acta, el comité de selección se limitó a señalar que, de la revisión de la documentación presentada por el Impugnante, en donde acredita la experiencia del postor en la especialidad, presentó conformidades[3] por un valor de S/6,824,999.62, sin especificar, de cual de todos los informes valida el monto obtenido por S/6,824,999.62, y las razones por las cuales no considera el restante del monto facturado.

Tal es así que, recién en esta instancia, mediante Informe Técnico Legal N°001-2024-MTC/24.07-CGA del 6 de septiembre de 2024, la Entidad brinda mayores argumentos de la descalificación de la oferta del Impugnante, especificando que *"los **informes que pretende que sean reconocidos por el Comité de Selección señalaban que "corresponde otorgar la CONFORMIDAD al entregable", más no indicaban que se estaba otorgando la CONFORMIDAD**. Esta redacción deja en evidencia que el informe invocado constituía un insumo para que el Director de la Dirección de Ingeniería y Operaciones emitiera la conformidad, pero no constituía la conformidad como tal".*

Figura 22
Resolución N.° 3650-2024-TCE-S4
Nota. Fuente: Tribunal de Contrataciones del Estado (2024).

Sin embargo, del análisis de los documentos se advierte que esta misma expresión se encuentra también en aquellos informes que **¡sí fueron considerados válidos durante la evaluación!**

A modo de ejemplo, el Informe N.° 1641-2022-MTC/24.09, emitido en el marco del Contrato 1 y suscrito por el Director de la DIOP —documento que sí fue aceptado por el Comité— contiene igualmente la expresión "corresponde otorgar la conformidad". Veamos:



IV. CONCLUSIONES

4.1. De acuerdo a la evaluación realizada en el numeral III del presente informe, se concluye que la empresa GILAT NETWORKS PERÚ S.A., ha cumplido con subsanar cada una de las observaciones realizadas al Primer Entregable Mensual: Informe Mensual de Operatividad del "Servicio de acceso a internet para espacios públicos de acceso digital - EPAD de las regiones de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Lambayeque y Cusco" ÍTEM 01 - Región Apurímac (65 EPAD), así como los requerimientos mínimos indicados en el numeral 4.4 del Capítulo III – Requerimiento de la Sección Específica de las Bases Integradas, por tanto, corresponde otorgar la CONFORMIDAD al Entregable Mensual: Informe Mensual de Operatividad correspondiente al primer periodo.

IV. CONCLUSIONES

4.1 De acuerdo a la evaluación realizada en el numeral III del presente informe, se concluye que la empresa GILAT NETWORKS PERÚ S.A., ha cumplido con subsanar cada una de las observaciones realizadas al Sexto Entregable Mensual: Informe Mensual de Operatividad del "Servicio de acceso a internet para espacios públicos de acceso digital - EPAD de las regiones de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Lambayeque y Cusco" ÍTEM 03 - REGIÓN HUANCAVELICA (60 EPAD)así como los requerimientos mínimos indicados en el numeral 4.4 del Capítulo III – Requerimiento de la Sección Específica de las Bases Integradas, dentro del plazo establecido, por tanto, corresponde otorgar la CONFORMIDAD al Entregable Mensual: Informe Mensual de Operatividad correspondiente al Sexto periodo.

Figura 23
Informes de conformidad N.° 1641-2022-MTC/24.09
Nota. Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2022).

En consecuencia, llegamos a la conclusión que los Informes de Conformidad presentados por GILAT constituyen documentos idóneos para acreditar la conformidad de las prestaciones parciales ejecutadas en los contratos presentados. Esto, además, evidencia, una clara afectación al principio del debido procedimiento.

BLOQUE 3: RESULTADOS INTERPRETATIVOS Y CONTRASTES

5.12 Problemas detectados en el caso analizado

El análisis del caso me permite identificar diversos problemas relacionados con la interpretación de los requisitos establecidos en las bases del proceso de selección y con la forma en que estos fueron aplicados por el Comité de Selección.

En particular, advierto una valoración centrada principalmente en aspectos formales de los documentos presentados, sin desarrollar un análisis integral sobre su contenido y función dentro de la ejecución contractual.

Desde la perspectiva del derecho administrativo, esta situación puede generar dificultades en la correcta aplicación de los principios que rigen los procedimientos administrativos.

En la doctrina administrativa, Juan Carlos Morón Urbina (2019) señala que este principio constituye una garantía fundamental para asegurar que las decisiones administrativas se adopten conforme a las reglas del procedimiento y con respeto a los derechos de los administrados.

En esa misma línea, Agustín Gordillo (2017) advierte que el procedimiento administrativo no debe reducirse a una aplicación meramente formal de las reglas, sino orientarse a un análisis razonable de los hechos y de los elementos incorporados al procedimiento.

5.13 Evaluación de los criterios técnicos aplicados por el Comité

La evaluación realizada por el Comité de Selección evidencia la aplicación de determinados criterios para analizar los documentos presentados por el postor. No obstante, del análisis del expediente se advierte que dichos criterios se centraron principalmente en la jerarquía del funcionario que suscribía los documentos y en la denominación formal de los informes presentados.

Este enfoque plantea interrogantes respecto de la adecuación de los criterios utilizados para evaluar la acreditación de la experiencia en la especialidad.

5.14 Efectos jurídicos y prácticos de la incorrecta aplicación de los principios

La aplicación incorrecta de los principios que rigen los procedimientos administrativos puede generar efectos relevantes tanto desde el punto de vista jurídico como práctico.

En el ámbito jurídico, una decisión administrativa adoptada sin una adecuada motivación o sin una valoración suficiente de los medios probatorios puede afectar la validez del acto administrativo.

En este sentido, Juan Carlos Morón Urbina (2019) señala que el deber de motivación constituye una garantía fundamental del debido procedimiento administrativo, en la medida en que permite controlar la razonabilidad de las decisiones adoptadas por la Administración.

Asimismo, Juan Carlos Cassagne (2016) sostiene que la motivación del acto administrativo cumple una función esencial para asegurar la transparencia de la actuación administrativa y posibilitar el control de legalidad de dichas decisiones.

5.15 Identificación de vacíos normativos o procedimentales

El caso analizado también permite advertir posibles vacíos o ambigüedades en la regulación aplicable a la acreditación de experiencia dentro de los procesos de contratación pública. En particular, la normativa no siempre establece con precisión los requisitos formales que deben cumplir los documentos destinados a acreditar la conformidad de los servicios ejecutados.

En este sentido, Juan Carlos Morón Urbina (2019) desarrolla la importancia de interpretar las normas administrativas conforme a los principios del procedimiento y a su finalidad.

De manera similar, Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández (2017) explican que la interpretación del derecho administrativo debe realizarse teniendo en cuenta los principios generales del ordenamiento jurídico.

BLOQUE 4: CONTRASTACIÓN Y VALIDACIÓN

5.16 Análisis comparativo con procesos similares

El estudio del caso también puede enriquecerse mediante la comparación con otros procesos de contratación pública en los que se han presentado controversias similares relacionadas con la acreditación de experiencia o la valoración de documentos emitidos durante la ejecución contractual.

Un caso relevante puede encontrarse en la Resolución N.° 0915-2021-TCE-S2, en la cual se analizó una controversia relacionada con la acreditación de la experiencia del postor en la especialidad dentro de un procedimiento de selección.

En dicho caso, el impugnante cuestionó que el postor adjudicatario no había acreditado adecuadamente su experiencia, debido a que los documentos presentados —como facturas y otros comprobantes— no contaban con elementos que permitieran verificar de manera fehaciente el pago y la ejecución de los servicios.

El Tribunal evaluó la documentación presentada y analizó si los medios probatorios incorporados en la oferta cumplían con los requisitos establecidos en las bases del proceso para acreditar la experiencia del postor. En este tipo de casos, el análisis del Tribunal se centra en determinar si la documentación presentada permite verificar razonablemente la ejecución de las prestaciones invocadas como experiencia.

Este precedente resulta comparable con el caso analizado en la presente tesis, en la medida en que ambos supuestos presentan controversias vinculadas con la valoración de los

documentos presentados para acreditar la experiencia del postor y la forma en que dichos documentos son interpretados por el Comité de Selección y las instancias administrativas competentes.

5.17 Contraste del caso con la Ley N.° 32069

El caso analizado puede ser examinado a la luz del nuevo marco normativo establecido por la Ley N.° 32069, cuya entrada en vigencia responde a la necesidad de fortalecer el sistema de contrataciones públicas y mejorar los estándares de transparencia, eficiencia y motivación de las decisiones adoptadas por las entidades del Estado.

En ese contexto, bajo mi análisis, la nueva regulación busca reforzar la aplicación de los principios que rigen los procesos de contratación pública, especialmente aquellos vinculados con la razonabilidad de las decisiones administrativas, la adecuada evaluación de la documentación presentada por los postores y la debida motivación de los actos emitidos durante el procedimiento.

De este modo, el análisis del caso me permite advertir que situaciones como la controversia estudiada evidencian la importancia de contar con reglas y criterios interpretativos claros dentro de los procesos de selección.

En tal sentido, considero que la entrada en vigencia de la Ley N.° 32069 se orienta precisamente a fortalecer estos aspectos, promoviendo decisiones administrativas más consistentes, transparentes y debidamente sustentadas dentro del sistema de contratación pública.

BLOQUE 5: CIERRE DEL CAPÍTULO

5.18 Valoración jurídica integral de la decisión final

A partir del análisis desarrollado en el presente capítulo, resulta posible realizar una valoración jurídica integral de la decisión adoptada dentro del proceso de selección objeto de estudio. Esta valoración no se limita únicamente al resultado final del procedimiento, sino que comprende también el análisis de los criterios interpretativos utilizados por las autoridades administrativas para evaluar la documentación presentada por los postores.

En el caso analizado, la controversia se origina en la decisión de descalificar la propuesta presentada por la empresa Gilat, la cual se sustentó principalmente en la interpretación realizada respecto de los documentos presentados para acreditar la experiencia en la

especialidad. En particular, la discusión se centró en determinados aspectos vinculados con la forma en que dichos documentos fueron emitidos o suscritos durante la ejecución contractual.

Sin embargo, del análisis del expediente administrativo se advierte que la cuestión discutida no estaba necesariamente relacionada con la inexistencia de la experiencia acreditada por la empresa Gilat, sino con la forma en que la Administración interpretó los documentos que daban cuenta de la ejecución de los servicios.

En ese contexto, la evaluación realizada por las autoridades administrativas evidenció una aproximación marcadamente formalista en la interpretación de los requisitos establecidos en las bases del proceso de selección.

Esta situación resulta particularmente relevante desde la perspectiva de los principios que rigen los procedimientos administrativos, ya que la finalidad de los requisitos de experiencia es verificar la capacidad técnica real del postor para ejecutar el objeto del contrato. Cuando la evaluación de dichos requisitos se centra predominantemente en aspectos formales de la documentación presentada, existe el riesgo de que el análisis se aleje de la finalidad del procedimiento y termine afectando la correcta valoración de los elementos que integran el expediente administrativo.

En tal sentido, la decisión de descalificar la propuesta presentada por Gilat evidencia las dificultades que pueden surgir cuando la interpretación de las reglas del proceso de selección se realiza de manera restrictiva o excesivamente formal. Ello pone de manifiesto la importancia de que las autoridades administrativas adopten decisiones debidamente motivadas y sustentadas en una valoración integral de los hechos y documentos que forman parte del procedimiento.

Desde esta perspectiva, la valoración jurídica del caso me permite advertir que la correcta aplicación de los principios mencionados resulta esencial para garantizar que las decisiones adoptadas dentro de los procesos de contratación pública respondan efectivamente a los objetivos de eficiencia, transparencia y legalidad que orientan la actuación de la Administración Pública.

5.19 Síntesis interpretativa del caso

El análisis del caso desarrollado en la presente tesis permite formular una síntesis interpretativa respecto de los principales aspectos jurídicos involucrados en la controversia examinada.

En primer lugar, el estudio evidencia que las controversias surgidas dentro de los procesos de contratación pública suelen originarse en la forma en que las autoridades administrativas interpretan los requisitos establecidos en las bases del procedimiento de selección.

En el caso analizado, la descalificación de la empresa Gilat estuvo vinculada principalmente a la interpretación de los documentos presentados para acreditar la experiencia en la especialidad, lo que generó una discusión respecto de la manera en que dichos documentos debían ser valorados dentro del procedimiento.

En segundo lugar, el caso pone de manifiesto la relevancia que tiene la motivación de las decisiones administrativas dentro de los procesos de contratación pública. La adecuada exposición de las razones que justifican una decisión administrativa constituye un elemento fundamental para garantizar la transparencia del procedimiento y permitir el control de la legalidad de la actuación administrativa.

Asimismo, el análisis desarrollado permite advertir que la evaluación de los requisitos exigidos a los postores debe realizarse mediante criterios interpretativos que permitan verificar el cumplimiento real de las condiciones establecidas en las bases del proceso de selección. Ello supone analizar la documentación presentada considerando su contenido y finalidad dentro de la ejecución contractual, evitando interpretaciones que privilegien únicamente aspectos formales que no resulten determinantes para acreditar la capacidad técnica del postor.

Finalmente, la revisión del caso permite reflexionar sobre la importancia de fortalecer los estándares de razonabilidad y motivación en las decisiones adoptadas por las autoridades administrativas dentro del sistema de contratación pública. La correcta aplicación de estos principios resulta indispensable para asegurar que los procesos de selección se desarrollen de manera transparente, previsible y conforme a los objetivos que persigue la contratación pública.

CAPÍTULO 6 – DISCUSIÓN

El análisis del caso me permitió advertir una tensión significativa entre el formalismo procedimental y la aplicación de los principios que orientan la actuación administrativa dentro de los procesos de contratación pública. Esta tensión se manifiesta particularmente en la forma en que fueron evaluados los documentos presentados por la empresa Gilat para acreditar la experiencia requerida en el proceso de selección.

En este contexto, resulta necesario analizar la actuación administrativa a la luz de los **cuatro principios que constituyen el eje central de la presente tesis: debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental**:

- El **principio del debido procedimiento** exige que toda decisión administrativa se adopte mediante una evaluación razonada del expediente y con una motivación suficiente que permita comprender las razones que justifican la decisión adoptada por la autoridad.

- Por su parte, el **principio de verdad material** impone a la Administración el deber de examinar los hechos y documentos incorporados al procedimiento atendiendo a su contenido real, con el objetivo de determinar si estos acreditan efectivamente el cumplimiento de los requisitos establecidos en las bases del proceso.

- Asimismo, el **principio de predictibilidad** exige que la actuación administrativa sea coherente con las reglas previamente establecidas en el procedimiento y con los criterios aplicados en situaciones similares, de modo que los administrados puedan prever razonablemente la forma en que serán evaluadas sus actuaciones dentro del proceso.

- Finalmente, el **principio de buena fe procedimental** supone que tanto la Administración como los administrados deben actuar dentro del procedimiento con lealtad, transparencia y coherencia, evitando interpretaciones o actuaciones que puedan afectar la confianza legítima generada durante el desarrollo del proceso.

En el caso analizado, la forma en que se interpretaron los documentos presentados para acreditar la experiencia del postor permite advertir que la evaluación realizada pudo haberse alejado de una aplicación adecuada de estos principios, privilegiando criterios de carácter formal que no necesariamente reflejan la finalidad del procedimiento ni la correcta valoración del contenido del expediente administrativo.

Desde una perspectiva doctrinaria, el procedimiento administrativo no debe entenderse únicamente como una sucesión de formalidades, sino como un instrumento destinado a garantizar decisiones razonables, transparentes y debidamente motivadas.

En la doctrina administrativa peruana, Juan Carlos Morón Urbina (2019) señala que el procedimiento administrativo constituye una garantía para los administrados dentro de la actuación de la Administración, en la medida en que establece reglas y principios que orientan la adopción de decisiones administrativas.

En el caso analizado, la actuación del Comité de Selección evidencia una interpretación centrada principalmente en aspectos formales relacionados con la emisión o suscripción de determinados documentos presentados para acreditar la experiencia del postor. Como consecuencia de ello, se adoptó la decisión de descalificar la propuesta presentada por la empresa Gilat, lo que plantea interrogantes respecto de si la evaluación realizada respondió verdaderamente a una verificación correcta del cumplimiento de los requisitos del proceso o si, por el contrario, se sustentó en criterios formales que no necesariamente reflejan la realidad de la experiencia acreditada, dañando así los cuatro principios en carpeta de la presente tesis.

En la doctrina administrativa, Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández destacan que el procedimiento administrativo cumple una función instrumental orientada a garantizar la legalidad y el control de la actuación de la Administración, evitando que las reglas procedimentales se conviertan en meros formalismos desvinculados de la finalidad del derecho administrativo (García de Enterría & Fernández, 2017).

De manera similar, Agustín Gordillo (2017) destaca que el procedimiento administrativo no debe convertirse en un formalismo vacío, sino que debe orientarse a la determinación de la verdad material dentro del expediente, mediante la adecuada valoración de los hechos y de los documentos incorporados al procedimiento.

Asimismo, Juan Carlos Cassagne (2011) sostiene que el ejercicio de las potestades administrativas se encuentra sujeto a los principios generales del derecho administrativo, los cuales actúan como límites frente a eventuales manifestaciones de arbitrariedad en la actuación de la Administración. Desde esta perspectiva, las decisiones adoptadas dentro del procedimiento deben sustentarse en una interpretación razonable de las normas y en una adecuada valoración de los hechos del caso.

Bajo este marco doctrinal, la descalificación de la propuesta presentada por la empresa Gilat pone de manifiesto las dificultades que pueden surgir cuando la interpretación de los requisitos establecidos en las bases del proceso se realiza de manera excesivamente restrictiva. Cuando ello ocurre, el formalismo procedimental puede terminar desplazando el análisis adecuado del contenido de los documentos incorporados al expediente administrativo, lo que puede afectar la finalidad misma del procedimiento de contratación pública.

Finalmente, el caso analizado me permitió reflexionar sobre los aportes y también sobre los límites del nuevo marco normativo establecido por la Ley N.° 32069. La aprobación de esta norma responde a la necesidad de fortalecer la transparencia, la eficiencia y la adecuada motivación de las decisiones dentro del sistema de contrataciones públicas. No obstante, el análisis del caso demuestra que la sola existencia de nuevas disposiciones normativas no

resulta suficiente para evitar interpretaciones excesivamente formalistas dentro de los procedimientos administrativos.

En efecto, la efectividad del nuevo marco normativo dependerá en gran medida de la forma en que las autoridades administrativas interpreten y apliquen las reglas del procedimiento.

La correcta aplicación de los principios del derecho administrativo continuará siendo un elemento esencial para evitar que el formalismo procedimental se convierta en un obstáculo para la adopción de decisiones administrativas justas y debidamente sustentadas dentro del sistema de contratación pública.

CAPÍTULO 7 – CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El análisis del expediente administrativo me permitió examinar la forma en que se aplicaron los principios del procedimiento administrativo dentro del proceso de selección, particularmente en lo referido a la evaluación de la documentación presentada por los postores para acreditar la experiencia requerida en las bases del procedimiento.

En ese contexto, las conclusiones que se presentan a continuación sintetizan los principales hallazgos de la tesis, especialmente en lo relativo a la forma en que fueron aplicados los principios del debido procedimiento, la debida motivación, la razonabilidad y la correcta valoración de los medios probatorios dentro del proceso analizado:

a) El análisis del proceso de contratación pública permite advertir que la actuación de la Administración dentro del proceso de contratación pública debe desarrollarse con estricto respeto a los principios que rigen el procedimiento administrativo. Entre ellos destacan el principio del debido procedimiento, que garantiza que las decisiones administrativas se adopten mediante una evaluación razonada de los hechos y de los documentos del expediente; el principio de verdad material, que exige a la autoridad valorar el contenido real de la información presentada por los postores; el principio de predictibilidad, que demanda coherencia entre las reglas establecidas en las bases y la forma en que estas son interpretadas durante el proceso; y el principio de buena fe procedimental, que implica que la Administración y los administrados actúen con lealtad, transparencia y coherencia dentro del procedimiento. La correcta observancia de estos principios resulta fundamental para evitar decisiones excesivamente formalistas y para asegurar que los procesos de contratación pública se desarrollen de manera justa, transparente y acorde con los fines del sistema de contrataciones del Estado.

b) La evaluación realizada por el Comité de Selección evidenció una tendencia a privilegiar criterios formales vinculados con la forma de emisión o suscripción de determinados documentos, lo que generó cuestionamientos respecto de si la decisión adoptada respondió a una evaluación correcta del cumplimiento de los requisitos establecidos en las bases del procedimiento.

c) El análisis del expediente administrativo permitió advertir que la controversia no se centraba necesariamente en la inexistencia de la experiencia invocada por el postor, sino en la valoración otorgada a los documentos utilizados para acreditar dicha experiencia, lo que evidencia la relevancia de la correcta interpretación de los medios probatorios dentro de los procesos de contratación pública.

d) La descalificación de la propuesta presentada en el proceso analizado pone de manifiesto los riesgos que pueden surgir cuando la interpretación de las reglas del procedimiento se realiza de manera excesivamente restrictiva, lo que puede afectar la finalidad de los procesos de contratación pública y limitar la participación efectiva de los postores.

e) El estudio del caso confirma la importancia del deber de motivación dentro de los procedimientos administrativos, especialmente cuando se adoptan decisiones que afectan directamente la participación de un postor dentro de un proceso de selección, como ocurre en los casos de descalificación de propuestas.

f) La tesis permitió identificar que la motivación de las decisiones administrativas constituye un elemento fundamental para garantizar la transparencia del procedimiento y permitir el control de legalidad de las decisiones adoptadas por la Administración Pública.

g) Asimismo, el análisis del caso evidencia la gran importancia de que la valoración de los medios probatorios dentro de los procesos de contratación se realice atendiendo al contenido y finalidad de los documentos presentados, evitando interpretaciones meramente formales que puedan afectar la correcta verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos.

h) La revisión del caso en sede administrativa demuestra el rol relevante que cumplen las instancias de control dentro del sistema de contrataciones públicas, en la medida en que permiten evaluar la razonabilidad de las decisiones adoptadas durante los procesos de selección.

i) El estudio del caso también permite advertir que muchas de las controversias que se presentan en los procesos de contratación pública se originan en la interpretación de

los requisitos establecidos en las bases del procedimiento, lo que pone de manifiesto la necesidad de contar con criterios interpretativos más claros y coherentes dentro del sistema.

j) El análisis realizado permite concluir que la correcta aplicación de los principios del procedimiento administrativo constituye un elemento esencial para garantizar decisiones administrativas coherentes, razonables y debidamente motivadas dentro de los procesos de contratación pública, contribuyendo así a fortalecer la transparencia y legitimidad del sistema de contrataciones del Estado.

A partir de las conclusiones obtenidas en la presente tesis, se formulan las siguientes recomendaciones orientadas principalmente a fortalecer la aplicación de los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental dentro de los procesos de contratación pública**:**

1. Fortalecer la aplicación del principio del debido procedimiento en la actuación de los Comités de Selección y demás órganos que intervienen en los procesos de contratación pública, asegurando que las decisiones administrativas se adopten mediante una evaluación razonada del expediente y con una adecuada motivación de los actos que puedan afectar la participación de los postores.

2. Promover una aplicación efectiva del principio de verdad material, incentivando que la evaluación de los documentos presentados por los postores se realice atendiendo a su contenido real y a la información que permiten acreditar, evitando interpretaciones excesivamente formalistas que puedan distorsionar la finalidad del procedimiento.

3. Reforzar el principio de predictibilidad en la actuación administrativa, procurando que los criterios utilizados para evaluar los requisitos establecidos en las bases del proceso sean coherentes con las reglas previamente fijadas y se apliquen de manera consistente a todos los participantes del procedimiento.

4. Garantizar el respeto al principio de buena fe procedimental**,** promoviendo que la Administración actúe con lealtad, transparencia y coherencia durante el desarrollo de los procesos de contratación pública, evitando interpretaciones restrictivas o inesperadas que puedan afectar la confianza legítima de los postores.

5. Aprovechar la implementación del nuevo marco normativo introducido por la Ley N.° 32069, como una oportunidad para consolidar una aplicación sustantiva de estos principios**,** mediante la emisión de lineamientos y criterios interpretativos que orienten a las entidades públicas hacia decisiones más razonables, coherentes y transparentes dentro de los procedimientos de contratación pública.

6. Cabe precisar que estas recomendaciones no son simplemente enunciativas. El hecho de señalar que se debe fortalecer, promover, reforzar y garantizar no son simples términos teóricos. Seguro te preguntarás: “Está bien, pero ¿cómo fortalezco, promuevo, refuerzo y garantizo la correcta aplicación de dichos principios, si solamente lo señalas enunciativamente?”. La razón está dirigida a las autoridades estatales y a nosotros, como ciudadanos, en la constante vigilancia de la aplicación de dichos casos aislados. ¿Cómo? Revisando y analizando jurisprudencia y, sobre todo, promoviendo el acceso a la información que podría ser incluso muy incómodo para las autoridades del Estado, pero que sepan que los mantenemos vigilados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

a) Doctrina y estudios académicos

- Baca Oneto, V. (2012). La discrecionalidad administrativa y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano. *Revista de Derecho Administrativo*, (11), 13–38. Pontificia Universidad Católica del Perú. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo

- Barrera Pérez, A. P. (2019). ¿Nos examinan igual? El criterio en la aplicación del principio de predictibilidad o confianza legítima en los pronunciamientos del Tribunal de Contrataciones del OSCE.

  https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/RPUC_b2ec375cf38798907e8ba5fab7532335/Details

- Brewer-Carías, A. R. (2009). *Principios del derecho administrativo*. Editorial Jurídica Venezolana. https://www.allanbrewercarias.com

- Cassagne, J. C. (1998). *Derecho administrativo* (Tomo II, 6.ª ed.). Abeledo-Perrot. http://blog.pucp.edu.pe/blog/stein/wp-content/uploads/sites/734/2020/05/Derecho-Administrativo-T2-Cassagne-Argentina.pdf

- Cassagne, J. C. (2005). *Procedimiento y proceso administrativo*. LexisNexis. https://www.cassagne.com.ar/wp-content/uploads/2023/10/Control-judicial-de-los-actos-de-gobierno-estado-actual-de-la-cuestion-2.pdf

- Danós Ordóñez, J. (2019). La regulación del procedimiento administrativo sancionador en el Perú. *Revista de Derecho Administrativo*, (17), 26–50. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22164

- Dromi, R. (1995). *Derecho administrativo* (5.ª ed.). Ediciones Ciudad Argentina. https://biblioteca.sunarp.gob.pe/libro/derecho-administrativo-roberto-dromi-casas/

- Escola, H. J. (1982). *Tratado general de procedimiento administrativo*. Google. https://books.google.com.pe/books/about/Tratado_general_de_procedimiento_administ.html?id=FTgPAAAAYAAJ&redir_esc=y

- Granados Manzaneda Hugo Jurgen. Debido proceso y procedimiento administrativo. https://csjarequipa.pj.gob.pe/main/wp-content/uploads/2021/05/13.-Debido-proceso-y-procedimiento-administrativo.pdf

- Gamarra Barrante, C. (2025). Reflexiones sobre la nueva ley de contrataciones del Estado en materia de solución de controversias en el proceso de selección. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14023

- Gonzales, J. (2017). La vulneración del debido procedimiento de los administrados en el procedimiento administrativo sancionador según el Decreto Legislativo 1272 en la Municipalidad de Chaclacayo [Tesis de licenciatura, Universidad César Vallejo]. https://hdl.handle.net/20.500.12692/14624

- Gordillo, A. (2003). *Tratado de derecho administrativo* (Tomo II: La defensa del usuario y del administrado, 5.ª ed.). Fundación de Derecho Administrativo. https://www.gordillo.com/tomo2.php

- Gordillo, A. (2014). *Tratado de derecho administrativo* (T. II, 10.ª ed.). Fundación de Derecho Administrativo. https://www.gordillo.com

- Guzmán Napurí, C. (2001). El debido proceso en sede administrativa en la jurisprudencia y la doctrina peruana. *Ius et Veritas*, 11(22). https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/16008

- Huapaya Tapia, R. A. (2015). El derecho constitucional al debido procedimiento administrativo en la Ley del Procedimiento Administrativo General del Perú. *Revista de Investigações Constitucionais*, 2(1), 137–165. https://www.redalyc.org/pdf/5340/534056245005.pdf

- Huapaya Tapia, R. (2019). Los principios de la potestad sancionadora a la luz de las modificaciones del Decreto Legislativo N.° 1272. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22165

- León Luna, L. M. (2015). ¡Exijo una explicación! La importancia de la motivación del acto administrativo. *Revista de Derecho Administrativo*, (14), 201–220. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo

- Lizama Allende, F. (2018). La ausencia de motivación como vicio formal de los actos administrativos. *Revista de Derecho Público*, 111–125 https://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDPU/article/view/51254

- Macassi Zavala, S., & Salazar Ortia, J. (2019). El control de la discrecionalidad en el procedimiento sancionador del OEFA. *Revista de Derecho Administrativo*, (18), 155–180. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22169

- Morón Urbina, J. C. (2004). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General* (3.ª ed.). Gaceta Jurídica. https://andrescusi.wordpress.com/wp-content/uploads/2020/06/tomo-i-comentarios-a-la-ley-general-del-procedimiento-administrativo.pdf

- Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. (2020). *Ley de contrataciones del Estado comentada*.

https://www.gob.pe/institucion/oece/colecciones/135-ley-de-contrataciones-del-estado-y-su-reglamento

- Pacori, J. (2020). *Manual de procedimiento administrativo general en el Perú*. Revista Iuris Dictio Perú. https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2022/09/Manual-procedimiento-administrativo-general-Peru-Jose-Maria-Pacori-Cari-LPDerecho.pdf

- Parejo Alfonso, L. (2018). *Derecho administrativo* (23.ª ed.). Tirant lo Blanch. https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=83501

- Jorge Coviello, Pedro. La motivación del acto administrativo como medio de control judicial del ejercicio de las potestades discrecionales. https://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/el-control-de-la-actividad-estatal/cae-coviello-motivacion.pdf

- Rojas Franco, E. (2011). El debido procedimiento administrativo. *Derecho PUCP*, (67), 177–188. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/3147

- Santy, L. (2020). El principio del debido procedimiento administrativo: Estudio teórico y jurisprudencial. *Actualidad Gubernamental*.

- Tribunal Constitucional del Perú. (2006). *Exp. N.° 00090-2004-AA/TC*. https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html

- Valdivia Acuña, M. (2021). El debido proceso en sede administrativa: garantía al ciudadano de una administración eficiente e imparcial. *Revista de Derecho Público Económico*, 2, 173–191.

https://mktposgrado.ucontinental.edu.pe/revista-de-derecho-publico-economico/debido-proceso-sede-administrativa-garantia-ciudadano-administracion-eficiente-imparcial

- Vidal Coronado, R. M. (2025). *Bases para la contratación pública peruana: procedimientos y aplicaciones según el orden legal y ético*. Universidad Ricardo Palma. https://revistas.urp.edu.pe/index.php/Inkarri/article/view/7553

- Zegarra Valdivia, D. (2003). *La motivación del acto administrativo en la Ley N.º 27444*. ARA Editores. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=722807

b) Normativa vigente en material de contrataciones públicas y bases estándar e integradas.

- Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE. (2019). *Texto Único Ordenado de la Ley N.° 30225, Ley de Contrataciones del Estado*. Aprobado por Decreto Supremo N.° 082-2019-EF. Perú.

- Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE. (2018). *Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado*. Aprobado por Decreto Supremo N.° 344-2018-EF. Perú.

- Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE. (2019). *Bases Estándar de Concurso Público para la Contratación de Servicios en General*. Directiva N.° 001-2019-OSCE/CD. Perú.

- Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC / Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE. (2024). *Bases Estándar de Concurso Público*

para la Contratación de Servicios en General – Concurso Público N.° 001-2024-MTC/24-1. Perú.

c) <u>Documentos del proceso de Selección N.° 001-2024-MTC/24-1</u>

- Comité de Selección. (2024). *Acta de Evaluación N.° 002-2024-CS – CP N.° 001-2024-MTC/24*. Perú.

- Comité de Selección. (2024). *Informe N.° 006-2024-CS-CP N.° 001-2024-MTC/24*. Perú.

- Gilat Networks Perú S.A. / Viettel. (2024, 28 de agosto). *Escrito de Recurso de Apelación*. Perú.

- Gilat Networks Perú S.A. / Viettel. (2024). *Escritos presentados en el proceso N.° 001-2024-MTC/24-1*. Perú.

d) <u>Informes técnico-legales vinculados</u>

- Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC. (2024). *Informe Técnico Legal N.° 001-2024-MTC/24.07-CGA*. Perú.

- Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC. (2024). *Informe Técnico Legal N.° 005-2024-MTC/24.07-CGA*. Perú.

- Pronunciamientos y resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado (TCE) y del OSCE

- Tribunal de Contrataciones del Estado – TCE. (2024). *Resolución N.° 3650-2024-TCE-S4*. Perú.

- Tribunal de Contrataciones del Estado – TCE. (2024). *Resolución N.° 5158-2024-TCE-S3*. Perú.

- Tribunal de Contrataciones del Estado – TCE. (2024). *Expediente N.° 11963-2024-TCE*. Perú.

- Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE. (2024). *Pronunciamientos y resoluciones vinculadas al proceso N.° 001-2024-MTC/24-1*. Perú.

e) <u>Documentación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)</u>

- Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC. (2024). *Informes y documentos institucionales vinculados al proceso N.° 001-2024-MTC/24-1*. Perú.

f) <u>Contratos privados</u>

- Ministerio de Transportes y Comunicaciones – Gilat Networks Perú. (2021). *Contrato N.° 005-2021-MTC/24*. Perú.

- Ministerio de Transportes y Comunicaciones – Gilat Networks Perú (2021). *Contrato N.° 007-2021-MTC/24*. Perú.

ANEXOS: FIGURAS

- Figura 1: Bases estándar del concurso público (OSCE, 2024)
- Figura 2: Anexo 8 de las Bases Integradas del Concurso Público (OSCE, 2024)
- Figura 3: Acta de otorgamiento de la Buena Pro (OSCE, 2024)
- Figura 4: Acta de otorgamiento de la Buena Pro – detalle (OSCE, 2024)
- Figura 5: Cargo del recurso de apelación interpuesto por Gilat Networks Perú S.A. (OSCE, 2024)
- Figura 6: Recurso de apelación interpuesto por Gilat Networks Perú S.A. (OSCE, 2024)
- Figura 7: Sumilla de la Resolución N.° 3650-2024-TCE-S4 (Tribunal de Contrataciones del Estado, 2024)
- Figura 8: Decisión de la Resolución N.° 3650-2024-TCE-S4 (Tribunal de Contrataciones del Estado, 2024)
- Figura 9: Acta de calificación de ofertas (OSCE, 2024)
- Figura 10: Otorgamiento de la Buena Pro del Acta de Calificación de Ofertas (OSCE, 2024)
- Figura 11: Resolución N.° 5158-2024-TCE-S3 (Tribunal de Contrataciones del Estado, 2024)

- Figura 12: Decisión de la Resolución N.° 5158-2024-TCE-S3 (Tribunal de Contrataciones del Estado, 2024)

- Figura 13: Cargo de la demanda

- Figura 14: Extracto del acta de calificación del Comité de Selección (OSCE, 2024)

- Figura 15: Extracto del acta de calificación del Comité de Selección – Parte 1 (OSCE, 2024)

- Figura 16: Extracto del acta de calificación del Comité de Selección – Parte 2 (OSCE, 2024)

- Figura 17: Extracto de la resolución del Tribunal de Contrataciones del Estado (Tribunal de Contrataciones del Estado, 2024)

- Figura 18: Extracto de la resolución del Tribunal de Contrataciones del Estado (Tribunal de Contrataciones del Estado, 2024)

- Figura 19: Oficio N.° 1459-2022-MTC/24.09 (Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 2022)

- Figura 20: Informe N.° 3713-2022-MTC/24.09 (Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 2022)

- Figura 21: *Contrato N.° 005-2021-MTC/24- ÍTEM 1* (Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 2022)

- Figura 22: Resolución N.° 3650-2024-TCE-S4 (Tribunal de Contrataciones del Estado, 2024)

- Figura 23: Informes de conformidad N.° 1641-2022-MTC/24.09 (Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 2022)

MATRIZ DE CONSISTENCIA

PROBLEMA PRINCIPAL	OBJETIVO GENERAL	HIPOTESIS PRINCIPAL
¿De qué manera la aplicación de los principios del procedimiento administrativo general previstos en la Ley N.° 27444 —en particular, el debido procedimiento, la verdad material, la predictibilidad y la buena fe procedimental— por parte del Comité de Selección y del Tribunal de Contrataciones del Estado incidió en la transparencia, objetividad y legitimidad del Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01?	**Analizar la aplicación de los principios del procedimiento administrativo general por parte del Comité de Selección y del Tribunal de Contrataciones del Estado en el Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01, a fin de determinar su incidencia en la transparencia, objetividad y legitimidad del procedimiento de contratación pública.**	**La aplicación de los principios del procedimiento administrativo general —debido procedimiento, verdad material, predictibilidad y buena fe procedimental— por parte del Comité de Selección y del Tribunal de Contrataciones del Estado en el Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01 presentó deficiencias relevantes, lo que incidió negativamente en la transparencia, objetividad y legitimidad del procedimiento, evidenciándose una falta de coherencia en la actuación de ambos órganos a lo largo del procedimiento administrativo de contratación pública.**
PROBLEMA ESPECIFICO	OBJETIVO ESPECIFICO	HIPOTESIS SECUNDARIA

• **¿Cómo fueron aplicados los principios del procedimiento administrativo general por el Comité de Selección en las decisiones adoptadas durante la etapa de selección del Proceso de Contratación Pública N.° 001-2024-MTC/24-01?** • **¿De qué manera el Tribunal de Contrataciones del Estado aplicó los principios del procedimiento administrativo general al revisar las decisiones del Comité de Selección en el referido proceso?** • **¿Qué deficiencias o inconsistencias se advierten en la aplicación de dichos principios a lo largo del procedimiento, y cómo estas afectan la coherencia, transparencia y legitimidad del proceso de contratación pública?**	• Analizar **la aplicación de los principios del procedimiento administrativo general por parte del Comité de Selección en la adopción de sus decisiones dentro del proceso de contratación.** • Examinar **la actuación del Tribunal de Contrataciones del Estado en la revisión de las decisiones del Comité, a fin de determinar si corrigió o reprodujo las deficiencias advertidas en la etapa de selección.** • Identificar **el impacto de la aplicación insuficiente o incoherente de los principios del procedimiento administrativo general en la transparencia, objetividad y legitimidad del procedimiento analizado.**	• Las **deficiencias en la actuación del Comité de Selección se originan en una aplicación predominantemente formal de los principios del procedimiento administrativo general, lo que limita una evaluación sustantiva y razonada de las decisiones adoptadas en la etapa de selección.** • El **Tribunal de Contrataciones del Estado, al revisar las decisiones del Comité de Selección, no corrigió de manera integral las deficiencias advertidas, evidenciando una aplicación insuficiente y poco articulada de los principios del procedimiento administrativo general.**