



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

Sumilla: *"(...) la nulidad es una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las Entidades, en el ámbito de la contratación pública, una herramienta lícita para sanear el procedimiento de selección de cualquier irregularidad que pudiera viciar la contratación, de modo que se logre un procedimiento transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de contrataciones".*

Lima, 10 de agosto de 2022.

VISTO en sesión del 10 de agosto de 2022, de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 5043/2022.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por el postor CENTRAL AGROPECUARIA S.R.L., en el marco de la Licitación Pública N° 002-2022-GRA-DRAA/OEC - Primera Convocatoria; y atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES

1. El 9 de mayo de 2022¹, el Gobierno Regional de Ayacucho - Agricultura, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó la Licitación Pública N° 002-2022-GRA-DRAA/OEC - Primera Convocatoria, efectuada para la contratación de bienes: *"Adquisición de kits veterinario para la actividad: Administración y almacenamiento de kits para la asistencia frente a emergencias y desastres de la Dirección de Información Agraria y Estudios Económicos de la Dirección Regional Agraria Ayacucho"*, con un valor estimado total de S/ 480,094.80 (cuatrocientos ochenta mil noventa y cuatro con 80/100 soles), en lo sucesivo **el procedimiento de selección**.

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

El 8 de junio de 2022, se llevó a cabo la presentación de ofertas por vía electrónica y, el 9 del mismo mes y año, se notificó a través del SEACE el otorgamiento de la buena

¹ Según la ficha del procedimiento de selección registrada en el SEACE.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

pro en favor del postor AGRICOLA SAN MIGUEL E.I.R.L. (con R.U.C. N° 20449730811), en lo sucesivo **el Adjudicatario**, por el monto de su oferta ascendente a S/ 480,044.80 (cuatrocientos ochenta mil cuarenta y cuatro con 80/100 soles), conforme al siguiente detalle:

POSTOR	ETAPAS					BUENA PRO
	ADMISIÓN	EVALUACIÓN			CALIFICACIÓN	
		OFERTA ECONÓMICA S/	PUNTAJE TOTAL	OP.*		
CENTRAL AGROPECUARIA S.R.L.	ADMITIDO	434,138.00	100	1	NO CALIFICA	NO
AGRICOLA SAN MIGUEL E.I.R.L.	ADMITIDO	480,044.80	90	2	CALIFICA	SI

2. Mediante escrito s/n², subsanado con escrito s/n³, presentados el 22 y 27 de junio de 2022, respectivamente, en la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, el postor CENTRAL AGROPECUARIA S.R.L. (con R.U.C. N° 20407565828), en lo sucesivo **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación en contra de la descalificación de su oferta y del otorgamiento de la buena pro en favor del Adjudicatario, en base a los siguientes fundamentos:

Respecto a la descalificación de su oferta

- Solicita que, en atención a que el “Certificado DIGEMID del Alcohol Yodado” (obrante a folio 40 de su oferta) se encuentra vencido, corresponde que se le otorgue un plazo adicional para proceder con la subsanación del mismo, conforme a lo establecido en el artículo 60 del Reglamento (situación que no le ha sido otorgada por el comité de selección en su oportunidad).
- Respecto del “Certificado DIGEMID de las Jeringas”, señala que el comité de selección incurrió en un error al considerar que este se encuentra vencido, ya que el certificado presentado en su oferta (obrante en el folio 42), a la fecha se encuentra plenamente vigente.
- Sobre el Registro de los Establecimientos de Comercialización de Productos

² Obrante a fs. 3 y 4 del expediente administrativo (PDF).

³ Obrante a fs. del 14 al 27 del expediente administrativo (PDF).



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

Veterinarios autorizados por SENASA, indica que lo sostenido por el comité de selección en relación a que ese documento no cuenta con fecha de expedición ni caducidad, no se ajusta a la realidad, ya que de la revisión de su propio contenido se puede apreciar su fecha de emisión, esto es, 31 de agosto de 2015, y cuyo plazo de vigencia se indica como “indefinido”.

- En ese sentido, sostiene que su oferta cumple con las especificaciones técnicas establecidas en las bases integradas del procedimiento de selección; por lo que el comité de selección no debió descalificar arbitrariamente su oferta, correspondiendo que se le otorgue la buena pro al ofrecer un precio más competitivo.

Respecto de la oferta del Adjudicatario

- Solicita que se tenga por no admitida la oferta del Adjudicatario, ya que conforme se verifica del Certificado de Análisis de Producto Terminado con Registro Sanitario GN-0069, el alcohol yodado ofertado tiene una concentración de “yodo 0,3 g/1000l”; por lo que no cumpliría con lo establecido en las especificaciones técnicas (Alcohol Yodado 1g/100ml) de las bases integradas.
 - Por otro lado, sostiene que las firmas del representante del Adjudicatario, obrante en los Anexos N° 1, 2, 3, 4 y 8 no serían manuscritas (al haber sido escaneadas), por lo que su oferta no cumpliría con lo establecido en las bases integradas.
3. A través del decreto⁴ del 30 de junio de 2022, se dispuso que, en atención a lo dispuesto en los numerales 3.3 y 3.4 del artículo 3 del Decreto Supremo N° 103-2020-EF y en el Acuerdo de Sala Plena N° 005-2020/TCE, la Entidad emita pronunciamiento sobre la necesidad de adecuar el requerimiento del procedimiento de selección a los protocolos sanitarios y demás disposiciones dictados por los sectores y autoridades competentes en el marco de la reanudación gradual y progresiva de actividades económicas, teniendo como contexto la Emergencia Sanitaria Nacional declarada ante las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19.

⁴ Obrante a fs. 78 y 79 del expediente administrativo (PDF).



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

Para dichos efectos, se otorgó a la Entidad el plazo máximo de tres (3) días hábiles, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.

Mediante el mismo decreto se admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante; asimismo, se corrió traslado a la Entidad para que, en un plazo de tres (3) días hábiles, registre en el SEACE, el informe técnico legal en el cual indique expresamente su posición respecto de los fundamentos del recurso interpuesto, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en el expediente, y de comunicar a su Órgano de Control Institucional, en caso de incumplimiento.

4. A través de la Carta N° 23-2022-AGRICOLA SAN MIGUEL E.I.R.L.-A.A.R.A-RL⁵ presentada el 8 de julio de 2022 en el Tribunal, el Adjudicatario se apersonó al presente procedimiento administrativo y absolvió el traslado del recurso impugnativo, señalando principalmente lo siguiente:

Sobre la oferta del Impugnante

- En principio, solicita que el recurso impugnativo sea declarado improcedente, al haberse interpuesto fuera del plazo legal (8 días hábiles contados a partir del otorgamiento de la buena pro) establecido en el Reglamento.
- Respecto al argumento del Impugnante, referente a que el comité de selección no le otorgó un plazo para subsanar el Certificado de DIGEMID del alcohol yodado, indica que *“lo que pretende realmente dicho postor es cambiar el certificado en cuestión; lo cual, conforme a la normativa de contrataciones con el Estado, no está permitido, al no se tratarse de un error material o formal”*.
- Sobre el Certificado de DIGEMID de las jeringas y el Registro de los Establecimientos de Comercialización de Productos Veterinarios autorizados por SENASA, señala que dicha documentación no se encuentra relacionada con el propio Impugnante, *“es decir, dicha documentación no es de la empresa que representa el apelante, debiendo considerarse por no presentado y*

⁵ Obrante a fs. del 142 al 145 del expediente administrativo (PDF).



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

confirmarse su descalificación” (sic).

Sobre los cuestionamientos realizados contra su oferta

- Respecto a la concentración del alcohol yodado ofertado por su representada, sostiene que sí cumple con lo requerido con la Entidad, lo cual se corrobora con lo señalado en el “(...) Informe 200-2022-GRA/GG-GGR-DRA-DEPAI/PROY-BOBINA-LUC/LMB-RM del Mv. Luciano Martínez Berrocal, (...) que señala que la concentración de yodo en combinación en alcohol viene en diferentes concentraciones la tintura de yodo: solución alcohólica de yodo al 2.7% y el lugol alcohol yodado solución que contiene 2% de yodo metaloide más 2,5% de yodo potásico en alcohol al 50%; siendo que su oferta cumple con lo requerido en las bases integradas (...)”.
- Por otro lado, indica que las firmas que obran en los anexos que conforman su oferta, son del puño y letra de su representante; no habiéndose aportado en el recurso impugnativo medio probatorio alguno por el que se pueda determinar que las firmas hayan sido escaneadas.

5. Mediante escrito N° 01⁶, presentado el 11 de julio de 2022 en el Tribunal, el Adjudicatario amplió sus fundamentos señalando principalmente lo siguiente:

Sobre la Oferta del Impugnante

- Indica que el señor Willy Simeón Montes Pari, subgerente del Impugnante (quien ha suscrito los documentos que conforman la oferta de dicho postor), no goza de facultades expresas de representación para la presentación de ofertas en el marco de procedimientos de selección.
- Señala que los Certificados DIGEMID, tanto del alcohol yodado como de las jeringas ofertadas, se encuentran vencidos; siendo que, en el presente caso, lo que pretende el Impugnante “no es subsanar, sino reemplazar unos certificados por otros, lo que traería como consecuencia modificar la oferta en su beneficio”.

⁶ Obrante a fs. del 153 al 157 del expediente administrativo (PDF).

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

- Sobre el Registro de Establecimientos de Comercialización de Productos Veterinarios autorizados por SENASA, sostiene que *“si bien en lo que corresponde a los alimentos su fecha de caducidad es indefinida, en el caso de productos sí tiene una fecha de expiración”*; y, dado que este procedimiento de selección es sobre la adquisición de productos veterinarios, al no haberse precisado la fecha de expiración en el citado documento, no se ha cumplido con acreditar lo establecido en las bases integradas.

Sobre los cuestionamientos realizados contra su oferta

- Sobre los cuestionamiento al alcohol yodado ofertado por su representada, solicita que se tenga en consideración que, los documentos adjuntos al recurso impugnativo para cuestionar los valores de su producto, no han formado parte de su oferta, por lo que no deberían ser tomados en consideración para resolver el presente caso.
 - Asimismo, reitera que su representada *“se ratifica en cada uno de los documentos firmados en su oferta, existiendo por su parte la manifestación de voluntad de presentarse al procedimiento de selección y ofertar los productos de forma seria y libre”*.
6. A través del Informe Técnico Legal N° 01-2022- GRA/GG-GRDE-DRA-OAJ/D⁷, registrado el 11 de julio de 2022 en el SEACE, la Entidad manifestó su posición respecto al recurso Impugnativo, señalando principalmente lo siguiente:

Sobre la Oferta del Impugnante

- Señala que el recurso impugnativo se ha interpuesto fuera del plazo legal (8 días hábiles contados a partir del otorgamiento de la buena pro) establecido en el Reglamento; por lo que debería ser declarado improcedente.
- Respecto al argumento del Impugnante, referente a que el comité de selección no le otorgó un plazo para subsanar el Certificado de DIGEMID del alcohol yodado, indica que *“lo que pretende realmente dicho postor es cambiar el certificado cuestionado; lo cual, conforme a la normativa de contrataciones con el Estado, no está permitido, ya que no se tratar de un error material o*

⁷ Obrante a fs. del 112 al 119 del expediente administrativo (PDF).

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

formal”.

- Sobre el Certificado de DIGEMID de las jeringas y el Registro de los Establecimientos de Comercialización de Productos Veterinarios autorizados por SENASA, señala que dicha documentación no se encuentra relacionada con el propio Impugnante, *“es decir, dicha documentación no es de la empresa que representa el apelante, debiendo considerarse por no presentado y confirmarse su descalificación” (sic).*

Sobre los cuestionamientos realizados contra la oferta del Adjudicatario

- Respecto a la concentración del alcohol yodado ofertado por el Adjudicatario, sostiene que *“cumple con los requisitos conforme al Informe 200-2022-GRA/GG-GGR-DRA-DEPAI/PROY-BOBINA-LUC/LMB-RM del Mv. Luciano Martínez Berrocal, (...) que señala que la concentración de yodo en combinación en alcohol viene en diferentes concentraciones la tintura de yodo: solución alcohólica de yodo al 2.7% y el lugol alcohol yodado solución que contiene 2% de yodo metaloide más 2,5% de yodo potásico en alcohol al 50%; siendo que dicha oferta cumple con lo requerido en las bases integradas (...)”.*
 - Por otro lado, respecto a que las firmas obrantes en los anexos de la oferta del Adjudicatario habrían sido escaneadas, indica que *“el postor ganador de la buena pro firmó cada uno de los documentos y declaraciones, cumpliendo con las bases del proceso”.*
7. Por decreto⁸ del 12 de julio de 2022, el expediente fue remitido a la Cuarta Sala del Tribunal para que evalúe la información y resuelva el caso dentro del plazo legal.
 8. Con decreto⁹ del 12 de julio de 2022, se tuvo por apersonado al Adjudicatario al presente procedimiento administrativo y por absuelto su traslado del recurso impugnativo; asimismo, se dejó a consideración de la sala los argumentos expuestos mediante su escrito presentado el 11 del mismo mes y año.
 9. Mediante decreto del 18 de julio de 2022, se programó audiencia pública para el 25 del mismo mes y año; la cual se llevó a cabo con la participación de los representantes

⁸ Obrante a f. 140 del expediente administrativo (PDF).

⁹ Obrante a f. 178 del expediente administrativo (PDF).

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

del Impugnante, el Adjudicatario y la Entidad.

10. Con decreto del 25 de julio de 2022, se solicitó al Impugnante, al Adjudicatario y a la Entidad, pronunciarse sobre el posible vicio de nulidad en el procedimiento de selección, en los siguientes términos:

“A LA ENTIDAD, AL IMPUGNANTE Y AL TERCERO ADMINISTRADO:

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento de la Ley N° 30225 – Ley de Contrataciones del Estado, sírvase emitir pronunciamiento respecto de lo siguiente:

1. *De la revisión de los documentos que obran en el SEACE, se advierte que existiría posibles vicios de nulidad en el procedimiento de selección, en los siguientes extremos:*
 - *En el literal G del numeral 3.1 “Especificaciones Técnicas” del capítulo III de la sección específica de las bases integradas del procedimiento de selección, se solicitó la presentación de lo siguiente:*

G.- REQUISITOS

1.- DOCUMENTACION:

La Empresa proveedora deberá de adjuntar los siguientes documentos:

- Registro del SENASA de los Fármacos.
- Copia de registro de los establecimientos de comercialización de productos veterinarios autorizados por el SENASA, FEDATADO
- Certificado y/o protocolo de análisis de los fármacos.
- Certificado de habilidad del Médico Veterinario regente.
- Certificado de BPM (Buenas Prácticas de Manufactura otorgado por el SENASA), FEDATADO
- Para el alcohol yodado y jeringas deberá presentar la Resolución de la DIGEMID.

- *En el literal d) del numeral 2.2.1.1 del capítulo II de la sección específica de las bases integradas del citado procedimiento de selección se solicitó como documentación de presentación obligatoria para la admisión de las ofertas la presentación del Anexo N° 3 – Declaración Jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas y la ficha técnica de los fármacos materia de contratación; **sin embargo, no se precisó la presentación de documentación adicional referente a la acreditación de las especificaciones técnicas.***



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

Sobre el particular, cabe precisar que, conforme ha sido establecido en las bases estándar aprobadas por el OSCE, así como el literal c) del artículo 52 del Reglamento de la Ley de Contrataciones, las Entidades pueden requerir, como parte los documentos de presentación obligatoria para la admisión de las ofertas, los documentos que estimen pertinentes, los cuales, en principio, pueden sujetarse o vincularse a aquellas exigencias previstas en el requerimiento.

Cabe destacar que, como parte de las ofertas, los postores no se encuentran obligados a presentar documentos diferentes a los indicados en los acápite “Documentos para la admisión de la oferta”, “Requisitos de calificación” y “Factores de evaluación”, precisión que se desprende de las bases estándar aprobadas por el OSCE.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que, conforme al numeral 73.2 del artículo 73, la admisión de las ofertas se sujeta al cumplimiento de lo requerido, entre otros, en el literal c) del artículo 52 del Reglamento de la Ley de Contrataciones.

*Lo expuesto podría evidenciar que, aun cuando el requerimiento habría previsto la necesidad de contemplar la exigencia de que los postores presenten determinados documentos técnicos con el objeto de acreditar las especificaciones técnicas, **no se ha precisado de forma clara en que etapa correspondía evaluar dicha documentación, y menos han sido considerados al momento de elaborarse las bases administrativas.***

Así, la situación comentada, por un lado, podría haber restringido a potenciales postores para presentar sus ofertas al citado procedimiento de selección, al encontrarse con bases poco claras y precisas y, por otro, creado confusión entre los postores, al momento de elaborar sus ofertas, al no haber generado reglas claras; apreciándose, además, que el recurso de apelación y la absolución del mismo, entre otros aspectos, cuestionan la documentación requerida para la acreditación del cumplimiento de las especificaciones técnicas, en atención a dichas bases; por lo que, los hechos expuestos habrían vulnerado lo dispuesto en las bases estándar de licitación pública para la contratación de bienes, los artículos antes mencionados, los principios de competencia, de libertad de concurrencia, de transparencia y de publicidad establecidos en el artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF.” (sic)

11. Con escrito N° 4, presentado el 26 de julio de 2022 ante el Tribunal, el Adjudicatario formuló alegatos complementarios reiterando lo señalado en su escrito de absolución.
12. Por decreto del 26 de julio de 2022, se dejó a consideración de la Sala lo señalado por

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

el Adjudicatario.

- 13.** Mediante escrito N° 3, presentado el 2 de agosto de 2022 ante el Tribunal, el Impugnante se pronunció sobre el posible vicio de nulidad en el procedimiento de selección, señalando principalmente lo siguiente:

- Señala que, conforme se verifica del literal d) del numeral 2.2.1.1 del capítulo II de la sección específica de las bases integradas, se requirió como documentación de presentación obligatoria la Declaración Jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas (Anexo N° 3) y la ficha técnica de los fármacos por la cual se acredite el cumplimiento de las características técnicas.

Así, sostiene que las bases integradas fueron lo suficientemente claras respecto a los documentos que se debían presentar para acreditar las especificaciones técnicas; máxime si no se efectuaron consultas y/u observaciones al respecto.

- Agrega que, aún si el supuesto vicio de nulidad no hubiese existido, *“de igual forma el Adjudicatario no hubiese podido cumplir con las exigencias de las bases y demás documentos requeridos en el procedimiento de selección, por lo que debe conservarse el supuesto acto viciado”*.

- 14.** A través del escrito N° 5, presentado el 3 de agosto de 2022 ante el Tribunal, el Adjudicatario se pronunció sobre el posible vicio de nulidad en el procedimiento de selección, señalando principalmente lo siguiente:

- Indica que las bases integradas fueron lo suficientemente claras en señalar que las especificaciones técnicas se acreditaban con la Declaración Jurada de cumplimiento de especificaciones técnicas y la ficha técnica de los fármacos; no siendo necesario la presentación de documentación “adicional”.
- Asimismo, indica que la presentación de los certificados y registros sanitarios se encuentran en el Capítulo III – Especificaciones Técnicas de las bases integradas, siendo que su presentación evidentemente estaba referida al momento de la presentación de las ofertas (más no para el perfeccionamiento del contrato) y, que, además, “ninguna de las partes ha

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

argumentado la carencia u omisión de algún documento adicional para acreditar una especificación técnica”.

- Por otro lado, señala que *“el motivo de la descalificación se debe a que en el Registro de Establecimientos de Comercialización de Productos Veterinarios no se ha consigna la “vigencia”, y, si bien, esto no ha sido requerido en las bases (lo cual no era tampoco necesario), sí es una información obligatoria que debe obrar en el certificado. No se trata de una característica técnica, sino de una información que la autoridad sanitaria (SENASA) consigna de manera obligatoria porque es parte del formato”.*
- En ese sentido, sostiene que *“no existe vicio alguno en las bases que haga dudar sobre el momento en que se deben presentar los Certificados o Registros, siendo más que evidente que es con la oferta, caso contrario habría una indicación diferente en el texto de las bases. [Agrega que], ni los Certificados, ni los Registros tienen como objeto acreditar las características técnicas, simplemente lo que se busca con este pedido es tener la certeza de que los postores cuenten con la autorización de importación, comercialización y almacenamiento de los productos veterinarios que emiten las autoridades” (sic).*

15. Mediante el Informe N° 600-2022-GRA/GG-GGR-GRDE-DRAA/CS del 2 de agosto de 2022, presentado el 3 del mismo mes y año ante el Tribunal, la Entidad se pronunció sobre el posible vicio de nulidad en el procedimiento de selección, señalando principalmente lo siguiente:

“(…)

La exigencia para su cumplimiento según lo solicitado en el literal G del numeral 3.1 “Especificaciones Técnicas” del Capítulo III de la sección específica de las bases integradas, fueron evaluadas en concordancia con lo solicitado en las Especificaciones Técnicas, documentos que los postores deben de cumplir por ser una exigencia descrita en las especificaciones y como se puede ver no son documentos desproporcionados y exigidos por el comité si no porque cada postor obligatoriamente deben tener dichos certificados y vigentes el cuál debió ser presentado en su tiempo y plazo establecido en el cronograma.

(…)

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

Si bien no se ha precisado en que etapa correspondía evaluar los documentos solicitados en el literal G) del numeral 3.1 “Especificaciones Técnicas” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas del procedimiento de selección, al respecto comunicamos esta precisado en las bases en el literal d) de documentos de presentación obligatoria que el postor para acreditar el cumplimiento de las especificaciones técnicas deberá demostrar fehacientemente el cumplimiento de las mismas, es ahí que los miembros del comité evaluamos los documentos solicitados en dicho literal y fue verificado en la etapa de evaluación y calificación de propuestas, para así poder determinar el cumplimiento de las características y especificaciones técnicas solicitadas y que los cuales deben de contar con las certificaciones y registros otorgados por la entidad competente, el cual deben encontrarse vigente a la presentación de propuestas” (sic).

16. Con decreto del 3 de agosto de 2022, se declaró el expediente listo para resolver.
17. Mediante escrito s/n, presentado el 5 de agosto de 2022 ante el Tribunal, el Impugnante formuló alegatos complementarios reiterando lo señalado en su recurso impugnativo.
18. Con decreto del 8 de agosto de 2022, se dejó a consideración de la Sala lo señalado por el Impugnante.

FUNDAMENTACIÓN:

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

A. PROCEDENCIA DEL RECURSO:

1. El artículo 41 de la Ley establece que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un procedimiento de selección, solo pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación. A través de dicho recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el desarrollo del proceso hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme establezca el Reglamento.
2. Con relación a ello, es necesario tener presente que los medios impugnatorios en sede



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

administrativa están sujetos a determinados controles de carácter formal y sustancial, los cuales se establecen a efectos de determinar la admisibilidad y procedencia de un recurso, respectivamente; en el caso de la procedencia, se evalúa la concurrencia de determinados requisitos que otorgan legitimidad y validez a la pretensión planteada a través del recurso, es decir, en la procedencia se inicia el análisis sustancial puesto que se hace una confrontación entre determinados aspectos de la pretensión invocada y los supuestos establecidos en la normativa para que dicha pretensión sea evaluada por el órgano resolutor.

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

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

El artículo 117 del Reglamento, delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que dicho recurso es conocido y resuelto por el Tribunal, cuando se trate de procedimientos de selección cuyo valor estimado o referencial sea igual o superior a cincuenta (50) UIT¹⁰, o se trate de procedimientos para implementar o extender Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. Asimismo, en el citado artículo 117 del Reglamento se señala que, en los procedimientos de selección según relación de ítems, incluso los derivados de un desierto, el valor estimado o referencial total del procedimiento original determina ante quién se presenta el recurso de apelación.

Bajo tal premisa normativa, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto en el marco de una licitación pública, cuyo valor estimado asciende a S/ 480,094.80 (cuatrocientos ochenta mil noventa y cuatro con 80/100 soles), resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.

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

El artículo 118 del Reglamento, ha establecido taxativamente los actos que no son

¹⁰ Unidad Impositiva Tributaria.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

impugnables, tales como: **i)** las actuaciones materiales relativas a la planificación de las contrataciones, **ii)** las actuaciones preparatorias de la Entidad convocante, destinadas a organizar la realización de procedimientos de selección, **iii)** los documentos del procedimiento de selección y/o su integración, **iv)** las actuaciones materiales referidas al registro de participantes, y **v)** las contrataciones directas.

En el caso concreto, el Impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra la descalificación de su oferta y el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario; por consiguiente, se advierte que los actos objeto de recurso no se encuentran comprendidos en la lista de actos inimpugnables.

c) Haya sido interpuesto fuera del plazo.

El artículo 119 del precitado Reglamento establece que la apelación contra el otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro, mientras que en el caso de Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles, siendo los plazos indicados aplicables a todo recurso de apelación. Asimismo, en el caso de Subastas Inversas Electrónicas, el plazo para la interposición del recurso es de cinco (5) días hábiles, salvo que su valor estimado o referencial corresponda al de una licitación pública o concurso público, en cuyo caso el plazo es de ocho (8) días hábiles.

De otro lado, la apelación contra los actos dictados con posterioridad al otorgamiento de la buena pro, contra la declaración de nulidad, cancelación y declaratoria de desierto del procedimiento, de conformidad con lo contemplado en dicho artículo, debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse tomado conocimiento del acto que se desea impugnar y, en el caso de Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles.

Asimismo, el artículo 76 del Reglamento, en su numeral 76.3 establece que, luego de la calificación de las ofertas, el Comité de Selección debe otorgar la buena pro, mediante su publicación en el SEACE. Adicionalmente, el Acuerdo de Sala Plena N° 03-2017/TCE ha precisado que, en el caso de la licitación pública, concurso público, adjudicación simplificada, subasta inversa electrónica, selección de consultores



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 2462-2022-TCE-S4

individuales y comparación de precios, para contratar bienes, servicios en general y obras, el plazo para impugnar se debe computar a partir del día siguiente de la notificación de la buena pro a través del SEACE.

En concordancia con ello, el artículo 58 del Reglamento establece que todos los actos que se realicen a través del SEACE durante los procedimientos de selección, incluidos los realizados por el OSCE en el ejercicio de sus funciones, se entienden notificados el mismo día de su publicación; asimismo, dicha norma precisa que la notificación en el SEACE prevalece sobre cualquier medio que haya sido utilizado adicionalmente, siendo responsabilidad de quienes intervienen en el procedimiento el permanente seguimiento de éste a través del SEACE.

En el presente caso, debe tenerse presente que tanto el Adjudicatario como la Entidad, han señalado que el recurso impugnativo fue interpuesto fuera del plazo legal (8 días hábiles contados a partir del otorgamiento de la buena pro) establecido en el Reglamento, por lo que debería declararse improcedente.

En el caso concreto, en atención a lo señalado precedentemente y tomando en consideración la normativa antes glosada, se procederá a efectuar el computo de los plazos legales. Así, dado que el recurso de apelación deviene de una licitación pública, el Impugnante contaba con un plazo de ocho (8) días hábiles para interponer recurso de apelación, plazo que vencía el **22 de junio de 2022**¹¹, considerando que el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario se registró en el SEACE el **9 del mismo mes y año**, conforme se aprecia en la siguiente imagen:

Adjudicado	09/06/2022 18:45:34	Adjudicado
-------------------	--------------------------------	-------------------

Ahora bien, revisado el expediente, se aprecia que mediante escrito s/n¹², subsanado con escrito s/n¹³, presentados el 22 y 27¹⁴ de junio de 2022, respectivamente, a través de la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado

¹¹ Debe tenerse presente que el 13 de junio de 2022, fue declarado día no laborable para el sector público.

¹² Obrante a fs. 3 y 4 del expediente administrativo (PDF).

¹³ Obrante a fs. del 14 al 27 del expediente administrativo (PDF).

¹⁴ Debe tenerse presente que el 24 de junio de 2022, es feriado nacional (día del campesino).



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

(OSCE), el Impugnante interpuso su recurso de apelación, conforme se aprecia a continuación:

Interposición de recurso

Atención de Solicitud			
DATOS DEL FORMULARIO	DATOS DEL TRÁMITE SOLICITADO		
Código	2022-00102390	Trámite o Servicio	RECURSO DE APELACIÓN/REVISIÓN - TCE
Fecha y hora registro	22/06/2022 12:24 PM	Sede	LIMA
Estado	RECEBIDO	Subsanación	NO
DATOS PRINCIPALES DEL ADMINISTRADO		ANEXOS	
RUC	20407565828	N° Folios	9
Nombre / Razón Social	CENTRAL AGROPECUARIA S.R.L.	APELACIÓN AYACUCHO CENTRAL AGROPECUARIA (1).pdf (Documento principal)	
Teléfono	940196618		
Correo	abogadosespecialistasosce@gmail.com		
<u>Representante legal / Funcionario designado</u>			
DNI	23276231		
Nombres	AMANCIO MONTES GASPAS		

Subsanación del recurso impugnativo

DATOS DEL FORMULARIO	DATOS DEL TRÁMITE SOLICITADO		
Código	2022-00104942	Trámite o Servicio	RECURSO DE APELACIÓN/REVISIÓN - TCE
Fecha y hora registro	27/06/2022 03:59 PM	Sede	LIMA
Estado	RECEBIDO	Subsanación	13307
DATOS PRINCIPALES DEL ADMINISTRADO		Expedient TCE	05043-2022-TCE
RUC	20407565828		
Nombre / Razón Social	CENTRAL AGROPECUARIA S.R.L.		
Teléfono	940196618		
Correo	abogadosespecialistasosce@gmail.com		
<u>Representante legal / Funcionario designado</u>			
DNI	23276231		
Nombres	AMANCIO MONTES GASPAS		



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

Por lo tanto, conforme a la verificación realizada a los medios probatorios antes expuestos, este Colegiado determina que, en el caso concreto, ha quedado acreditado que la interposición del recurso de apelación y la subsanación del mismo, se encuentran conforme a lo establecido en los artículos 119 y 122¹⁵ del Reglamento; por lo que no corresponde amparar la causal de improcedencia invocada por el Adjudicatario y la Entidad.

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

De la revisión al recurso de apelación, se aprecia que éste aparece suscrito por el representante del Impugnante, esto es, el señor Amancio Montes Gaspar.

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

De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha del presente pronunciamiento, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría inferirse que el Impugnante se encuentre inmerso en alguna causal de impedimento.

8

f) El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.

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

g) El impugnante carezca de legitimidad procesal para impugnar el acto objeto de cuestionamiento.

El numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo

¹⁵ "Artículo 122. Trámite de admisibilidad

Independientemente que sea interpuesto ante la Entidad o ante el Tribunal, el trámite de admisibilidad del recurso de apelación es el siguiente

(...)

c) La omisión de los requisitos señalados en los literales b), d), e), f) y g) del artículo precedente es subsanada por el apelante dentro del plazo máximo de **dos (2) días hábiles** contados desde el día siguiente de la presentación del recurso de apelación. Este plazo es único y suspende todos los plazos del procedimiento de impugnación" (sic).



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

N° 004-2019-JUS, modificado por la Ley N° 31465, en adelante el **TUO de la LPAG**, establece la facultad de contradicción administrativa, según la cual, frente a un acto administrativo que supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante la interposición del recurso correspondiente que en materia de contrataciones del Estado es el recurso de apelación.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que, en el numeral 123.2 del artículo 123 del Reglamento se estableció que el recurso de apelación es declarado improcedente por falta de interés para obrar, entre otros casos, si el postor cuya oferta no ha sido admitida o ha sido descalificada, según corresponda, impugna la adjudicación de la buena pro, sin cuestionar la no admisión o descalificación de su oferta y no haya revertido su condición de no admitido o descalificado.

En el presente caso, esta Sala advierte que el Impugnante cuenta con *interés para obrar*, en relación a la decisión del comité de selección de descalificar su oferta y de otorgar la buena pro al Adjudicatario. En tanto que el Impugnante está legitimado procesalmente para cuestionar su descalificación; sin embargo, su legitimidad procesal para impugnar el otorgamiento de la buena pro está supeditada a que revierta su condición de descalificado.

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

En el caso concreto, el Impugnante no fue el ganador de la buena pro del procedimiento de selección.

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

El Impugnante ha solicitado que se revoque la descalificación de su oferta y la buena pro otorgada al Adjudicatario; y, en consecuencia, se otorgue ésta a su favor. En ese sentido, de la revisión de los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que están orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose en la presente causal de improcedencia.

3. Por tanto, luego de haber efectuado el examen de los supuestos de improcedencia previstos en el artículo 123 del Reglamento, sin que se hubiera advertido la ocurrencia



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

de alguno de estos, este Colegiado encuentra que corresponde proceder al análisis de los asuntos de fondo cuya procedencia ha sido determinada.

B. PRETENSIONES:

4. El Impugnante solicita a este Tribunal lo siguiente:

- ✓ Se revoque la descalificación de su oferta.
- ✓ Se revoque la admisión de la oferta del Adjudicatario.
- ✓ Se revoque el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario.
- ✓ Se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección.

Por su parte, el Adjudicatario solicitó lo siguiente:

- ✓ Se declare infundado el recurso de apelación.
- ✓ Se confirme el otorgamiento de la buena pro a su favor.

C. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS:

5. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y considerando el petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar el análisis de fondo, para lo cual resulta necesario fijar los puntos controvertidos del presente recurso.

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

Cabe señalar que lo antes citado, tiene como premisa que, al momento de analizar el recurso de apelación, se garantice el derecho al debido proceso de los intervinientes,



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

de manera que las partes tengan la posibilidad de ejercer su derecho de contradicción respecto de lo que ha sido materia de impugnación; pues lo contrario, es decir acoger cuestionamientos distintos a los presentados en el recurso de apelación o en el escrito de absolución, implicaría colocar en una situación de indefensión a la otra parte, la cual, dado los plazos perentorios con que cuenta el Tribunal para resolver, vería conculcado su derecho a ejercer una nueva defensa.

6. Así, debe tenerse en cuenta que los demás intervinientes del presente procedimiento de selección, fueron notificados de forma electrónica con el recurso de apelación el 5 de julio de 2022, según se aprecia de la información obtenida del SEACE¹⁶, razón por la cual contaban con tres (3) días hábiles para absolver el traslado del citado recurso, esto es, hasta el 8 del mismo mes y año.

Al respecto, de la revisión al expediente administrativo se advierte que mediante Carta N° 23-2022-AGRICOLA SAN MIGUEL E.I.R.L.-A.A.R.A-RL¹⁷, presentada el 8 de julio de 2022 ante la Mesa de Partes Digital de OSCE, el Adjudicatario presentó su escrito de apersonamiento, en el cual, absolvió el traslado del recurso de apelación. En razón de lo expuesto, se advierte que aquel cumplió con presentar la absolución del recurso de apelación dentro del plazo establecido.

7. En el marco de lo indicado, este Colegiado considera que los puntos controvertidos a dilucidar son los siguientes:
 - i. Determinar si la oferta del Impugnante cumple con acreditar las especificaciones técnicas conforme a lo establecido en las bases integradas; y, en consecuencia, revocar la descalificación de su oferta.
 - ii. Determinar si corresponde revocar la admisión de la oferta del Adjudicatario, al haber escaneado las firmas consignadas en las declaraciones y/o anexos que conforman su oferta; y, en consecuencia, se revoque el otorgamiento de la buena pro.
 - iii. Determinar si el producto “alcohol yodado” ofertado por el Adjudicatario, cumple con las especificaciones técnicas establecidas en las bases integradas

¹⁶ De acuerdo al literal a) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento.

¹⁷ Obrante a fs. del 142 al 145 del expediente administrativo (PDF).



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

o por el contrario, si corresponde declararla no admitida y revocar el otorgamiento de la buena pro.

- iv. Determinar si corresponde otorgar la buena pro del procedimiento de selección a favor del Impugnante.

D. ANÁLISIS.

Consideraciones previas.

1. Como marco referencial, es preciso tener en cuenta que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como regla que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras, maximizando el valor de los recursos públicos que se invierten bajo el enfoque de gestión por resultados, de tal manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, a través del cumplimiento de los principios regulados en la Ley.

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

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

En tal sentido, de manera previa a la evaluación de las ofertas, las Entidades (a través del comité de selección o del órgano encargado de las contrataciones, según corresponda) deben verificar que estas cumplan las características y/o requisitos funcionales y condiciones de admisión, habilitando con ello a las ofertas que



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

ingresarán en competencia y que serán evaluadas posteriormente, para luego aplicar los factores de evaluación, los cuales contienen los elementos a partir de los cuales se asignará puntaje con la finalidad de seleccionar la mejor oferta, para, finalmente, a fin de otorgarle la buena pro, verificar si cumple con los requisitos de calificación.

Conforme a lo señalado, tanto la Entidad como los postores se encuentran obligados a cumplir con lo establecido en las bases integradas; tal es así que la Entidad tiene el deber de evaluar las propuestas conforme a las especificaciones técnicas y criterios objetivos de evaluación detallados en aquellas.

2. De manera previa al análisis de fondo, y teniendo en cuenta que este Colegiado ha corrido traslado de un posible vicio de nulidad en el procedimiento a la Entidad y a las partes, se advierte la necesidad, en virtud de la facultad atribuida mediante el artículo 44 de la Ley y a lo establecido en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, de revisar la legalidad del contenido de las bases integradas y del desarrollo de algunas actuaciones en el procedimiento de selección, a efectos de verificar que no se hayan dictado actos que contravengan normas legales, que contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento.
3. Ahora bien, con motivo de la absolución del traslado del supuesto vicio de nulidad efectuado por este Tribunal, el Impugnante señaló principalmente lo siguiente:
 - Indica que, conforme se verifica del literal d) del numeral 2.2.1.1 del capítulo II de la sección específica de las bases integradas, se requirió como documentación de presentación obligatoria la Declaración Jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas (Anexo N° 3) y la ficha técnica de los fármacos por la cual se acredite el cumplimiento de las características técnicas.

Así, sostiene que las bases integradas fueron lo suficientemente claras respecto a los documentos que se debían presentar para acreditar las especificaciones técnicas; máxime si no se efectuaron consultas y/u observaciones al respecto.

- Agrega que, aún si el supuesto vicio de nulidad no hubiese existido, *“de igual forma el Adjudicatario no hubiese podido cumplir con las exigencias de las*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

bases y demás documentos requeridos en el procedimiento de selección, por lo que debe conservarse el supuesto acto viciado”.

4. Por su parte, el Adjudicatario manifestó lo siguiente:
- Indica que las bases integradas fueron lo suficientemente claras en señalar que las especificaciones técnicas se acreditaban con la Declaración Jurada de cumplimiento de especificaciones técnicas y la ficha técnica de los fármacos; no siendo necesario la presentación de documentación “adicional”.
 - Asimismo, indica que la presentación de los certificados y registros sanitarios se encuentran en el Capítulo III – Especificaciones Técnicas de las bases integradas, siendo que su presentación evidentemente estaba referida al momento de la presentación de las ofertas (más no para el perfeccionamiento del contrato) y, que, además, *“ninguna de las partes ha argumentado la carencia u omisión de algún documento adicional para acreditar una especificación técnica”.*
 - Por otro lado, señala que *“el motivo de la descalificación se debe a que en el Registro de Establecimientos de Comercialización de Productos Veterinarios no se ha consignado la “vigencia”, y, si bien, esto no ha sido requerido en las bases (lo cual no era tampoco necesario), sí es una información obligatoria que debe obrar en el certificado. No se trata de una característica técnica, sino de una información que la autoridad sanitaria (SENASA) consignó de manera obligatoria porque es parte del formato”.*
 - En ese sentido, sostiene que *“no existe vicio alguno en las bases que haga dudar sobre el momento en que se deben presentar los Certificados o Registros, siendo más que evidente que es con la oferta, caso contrario habría una indicación diferente en el texto de las bases. [Agrega que], ni los Certificados, ni los Registros tienen como objeto acreditar las características técnicas, simplemente lo que se busca con este pedido es tener la certeza de que los postores cuenten con la autorización de importación, comercialización y almacenamiento de los productos veterinarios que emiten las autoridades” (sic).*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

5. A su turno, la Entidad se pronunció sobre el posible vicio de nulidad en el procedimiento de selección, señalando principalmente lo siguiente:

“(…)

La exigencia para su cumplimiento según lo solicitado en el literal G del numeral 3.1 “Especificaciones Técnicas” del Capítulo III de la sección específica de las bases integradas, fueron evaluadas en concordancia con lo solicitado en las Especificaciones Técnicas, documentos que los postores deben de cumplir por ser una exigencia descrita en las especificaciones y como se puede ver no son documentos desproporcionados y exigidos por el comité, si no porque cada postor obligatoriamente deben tener dichos certificados y vigentes el cuál debió ser presentado en su tiempo y plazo establecido en el cronograma.

(…)

Si bien no se ha precisado en que etapa correspondía evaluar los documentos solicitados en el literal G) del numeral 3.1 “Especificaciones Técnicas” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas del procedimiento de selección, al respecto comunicamos esta precisado en las bases en el literal d) de documentos de presentación obligatoria que el postor para acreditar el cumplimiento de las especificaciones técnicas deberá demostrar fehacientemente el cumplimiento de las mismas, es ahí que los miembros del comité evaluamos los documentos solicitados en dicho literal y fue verificado en la etapa de evaluación y calificación de propuestas, para así poder determinar el cumplimiento de las características y especificaciones técnicas solicitadas y que los cuales deben de contar con las certificaciones y registros otorgados por la entidad competente, el cual deben encontrarse vigente a la presentación de propuestas” (sic).

6. Ahora bien, de la revisión efectuada a las bases integradas, se evidencia que en el literal G del numeral 3.1 “Especificaciones Técnicas” del capítulo III de la sección específica de las bases integradas del procedimiento de selección, se solicitó la presentación de la siguiente documentación:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

G.- REQUISITOS

1.- DOCUMENTACION:

La Empresa proveedora deberá de adjuntar los siguientes documentos:

- Registro del SENASA de los Fármacos.
- Copia de registro de los establecimientos de comercialización de productos veterinarios autorizados por el SENASA, FEDATADO
- Certificado y/o protocolo de análisis de los fármacos.
- Certificado de habilidad del Médico Veterinario regente.
- Certificado de BPM (Buenas Prácticas de Manufactura otorgado por el SENASA), FEDATADO
- Para el alcohol yodado y jeringas deberá presentar la Resolución de la DIGEMID.

Sin embargo, la presentación de dicha documentación no fue requerida en el numeral 2.2.1.1 del capítulo II de la sección específica en mención (para la admisión de ofertas), pues solo se limitó a señalar lo siguiente:

"CAPÍTULO II DEL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN

(...)

2.2.1. Documentación de presentación obligatoria

2.2.1.1 Documentos para la admisión de la oferta:

(...)

d) Declaración jurada de cumplimiento de las Especificaciones Técnicas contenidas en el numeral 3.1 del Capítulo III de la presente sección. El postor deberá adjuntar ficha técnica de los Fármacos, dirigida al procedimiento de selección, donde se acredite fehacientemente el cumplimiento de las características técnicas detalladas en las especificaciones técnicas (Anexo N° 3**).**

(...)" (sic)

Nótese que, de acuerdo a lo establecido en las bases integradas, los postores se encontraban obligados a presentar, como parte de sus ofertas, para el cumplimiento de las especificaciones técnicas, el Anexo N° 3 – Declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas y la ficha técnica de los fármacos materia de contratación; sin que se haya incluido la presentación de documentación adicional,



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

tales como, Registro del SENASA de los fármacos, Certificado y/o Protocolo de Análisis de los fármacos, Certificado de BPM otorgado por SENASA, Resolución de la DIGEMID (para el alcohol yodado y jeringas), Registro de los Establecimientos de Comercialización de Productos Veterinarios autorizados por SENASA y Certificado de habilidad del médico veterinario regente.

7. En el marco de lo expuesto de forma precedente, es menester señalar que, de conformidad con lo establecido en el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, el comité de selección o el órgano encargado de las contrataciones, según corresponda, elabora los documentos del procedimiento de selección a su cargo, utilizando obligatoriamente los documentos estándar que aprueba el OSCE y la información técnica y económica contenida en el expediente de contratación aprobado.

Siendo así, en el presente caso, el comité de selección se encuentra obligado a elaborar las bases del procedimiento de selección tomando en cuenta, necesariamente, las disposiciones contenidas en las bases estándar aprobadas por el OSCE. Así, se entiende que el empleo de dicho documento estándar deberá realizarse en función a aquel que se encuentra vigente en el día de la convocatoria del procedimiento de selección.

De este modo, conforme a los antecedentes del presente caso, se aprecia que la convocatoria del procedimiento de selección tuvo lugar el 9 de mayo de 2022. En tal sentido, cabe señalar que, mediante la Resolución N° 100-2021-OSCE/PRE publicada en el Diario oficial El Peruano el 11 de julio 2021, se dispuso la modificación de la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD “Bases y Solicitud de Expresión de Interés Estándar para los procedimientos de selección convocados en el marco de la Ley N° 30225”.

8. En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que la convocatoria del presente procedimiento de selección se realizó el 9 de mayo de 2022, el comité de selección debía observar de manera obligatoria las disposiciones de las bases estándar de licitación pública para la contratación de bienes, aprobadas por el OSCE.

Así, las bases estándar aprobadas por el OSCE, vigentes desde el 12 de julio de 2021, aplicables a licitaciones públicas para la contratación de bienes, en el extremo que regula la documentación que deberá solicitarse para la acreditación de especificaciones técnicas, establece lo siguiente:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

Importante para la Entidad

En caso se determine que adicionalmente a la declaración jurada de cumplimiento de las Especificaciones Técnicas, el postor deba presentar algún otro documento, consignar en el siguiente literal:

e) [CONSIGNAR LA DOCUMENTACIÓN ADICIONAL QUE EL POSTOR DEBE PRESENTAR TALES COMO AUTORIZACIONES DEL PRODUCTO, FOLLETOS, INSTRUCTIVOS, CATÁLOGOS O SIMILARES⁴] para acreditar [DETALLAR QUÉ CARACTERÍSTICAS Y/O REQUISITOS FUNCIONALES ESPECÍFICOS DEL BIEN PREVISTOS EN LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DEBEN SER ACREDITADAS POR EL POSTOR].

La Entidad debe especificar con claridad qué aspecto de las características y/o requisitos funcionales serán acreditados con la documentación requerida. En este literal no debe exigirse ningún documento vinculado a los requisitos de calificación del postor, tales como: i) capacidad legal, ii) capacidad técnica y profesional: experiencia del personal clave y iii) experiencia del postor. Tampoco se puede incluir documentos referidos a cualquier tipo de equipamiento, infraestructura, calificaciones y experiencia del personal en general.

Además, no debe requerirse declaraciones juradas adicionales cuyo alcance se encuentre comprendido en la Declaración Jurada de Cumplimiento de Especificaciones Técnicas y que, por ende, no aporten información adicional a dicho documento.

Cuando excepcionalmente la Entidad requiera la presentación de muestras, deberá precisar lo siguiente: (i) los aspectos de las características y/o requisitos funcionales que serán verificados mediante la presentación de la muestra; (ii) la metodología que se utilizará; (iii) los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras para determinar el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales que la Entidad ha considerado pertinente verificar; (iv) el número de muestras solicitadas por cada producto; (v) el órgano que se encargará de realizar la evaluación de dichas muestras; y (vi) dirección, lugar exacto y horario⁵ para la presentación de muestras.

No corresponde exigir la presentación de muestras cuando su excesivo costo afecte la libre concurrencia de proveedores.

Incorporar a las bases o eliminar, según corresponda

⁴ Por ejemplo, en el caso de medicamentos aquellas autorizaciones relacionadas al producto, como el Registro Sanitario o Certificado de Registro Sanitario del producto, el Certificado de Análisis, entre otros.

Nótese que, de acuerdo a lo establecido en las bases estándar aprobadas por el OSCE (aplicables al presente caso), en caso se haya determinado que, adicionalmente a la declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas (Anexo N° 3), el postor deba presentar algún otro documento para acreditarlas, debía consignarse de



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

forma clara y específica, **las características técnicas que debían acreditarse, así como precisar el listado de documentos adicionales exigidos para la admisión de la oferta.**

9. Así, a través del Informe del N° 600-2022-GRA/GG-GGR-GRDE-DRAA/CS del 2 de agosto de 2022, la Entidad ha reconocido que los documentos detallados en el literal G) del numeral 3.1 “Especificaciones Técnicas” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas, forman parte de los documentos cuya presentación es obligatoria para la presente contratación; los mismos que fueron evaluados en virtud del alcance del literal d) respecto a la acreditación de las características y especificaciones técnicas de los productos (los cuales debían contar con las certificaciones y registros otorgados por las entidades competentes) requeridas en las bases integradas.

No obstante, en el presente caso, el comité de selección no incluyó la documentación en cuestión como parte de aquellos documentos adicionales requeridos para acreditar las especificaciones técnicas, y menos, se indicó de forma clara qué aspectos, características y/o requisitos funcionales debían acreditarse con la presentación de dicha documentación conforme establecen las bases estándar correspondientes.

10. Por lo tanto, la actuación de la Entidad, en este extremo, contraviene lo dispuesto en el numeral 47.3. del artículo 47 del Reglamento, así como lo dispuesto en las bases estándar de licitaciones públicas para la contratación de bienes, restringiéndose así la posible participación de un mayor número de postores. En este contexto, la vulneración de las citadas normas, al afectar derechos fundamentales de los cuales gozan los administrados dentro de todo procedimiento, vician la actuación administrativa de la autoridad que actúa, decide o resuelve dentro de esta circunstancia.
11. En adición a ello, es menester destacar que el procedimiento administrativo se rige por principios que constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos, por un lado, para encausar y delimitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento y, por el otro, para controlar la discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas aplicables, en la integración jurídica para resolver aquellos aspectos no regulados, así como para desarrollar las regulaciones administrativas complementarias. Abonan en este sentido, entre otros,



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

los principios de competencia, eficacia y eficiencia, transparencia, igualdad de trato y libertad de concurrencia, recogidos en el artículo 2 de la Ley.

En este orden, resulta importante mencionar que, por el principio de libertad de concurrencia, las Entidades promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen; en tanto que, por el principio de competencia, los procesos de contratación incluyen disposiciones que permiten establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la propuesta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación. Asimismo, en virtud del principio de transparencia, las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Además, en un procedimiento de selección, los administrados (participantes y postores), gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

Sin embargo, en el caso concreto, se vulneró los citados principios de transparencia, de competencia y de libertad de concurrencia, toda vez que, no se estableció de manera clara y precisa la presentación de los mencionados protocolos de análisis, registros sanitarios, certificaciones, resoluciones, entre otros, a efectos de acreditar las especificaciones técnicas, y menos se precisó las características, componentes y/o requisitos funcionales que debían acreditarse a partir de la presentación de dicha documentación; afectando de esa manera la posible participación de un mayor número de postores.

Así también, es preciso recalcar que el análisis que efectúa este Tribunal tiene como premisa que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles, dentro de un escenario adecuado que garantice tanto la concurrencia entre potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.

Bajo ese contexto, las exigencias de orden formal y sustancial que la normativa prevea o cuya aplicación surja a partir de su interpretación deben obedecer a la necesidad de asegurar el escenario más idóneo en el que, dentro de un contexto de libre



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

competencia, se equilibre el óptimo uso de los recursos públicos y se garantice el pleno ejercicio del derecho de las personas naturales y jurídicas para participar como proveedores del Estado.

En este contexto, por la deficiencia advertida, este Colegiado evidencia la vulneración de los principios bajo comentario; lo cual ha viciado la actuación administrativa de la autoridad que actúa, decide o resuelve dentro de esta circunstancia.

Por último, debe tenerse presente que no corresponde amparar lo alegado tanto por el Impugnante como el Adjudicatario, respecto a que las bases eran lo suficientemente claras sobre la forma, oportunidad y detalle de los documentos requeridos para acreditar las especificaciones técnicas; toda vez que, conforme se ha desarrollado precedentemente, la Entidad obvió incluir la documentación en cuestión como parte de los documentos que debían servir para acreditar las especificaciones técnicas, y además, no se precisó las características, componentes y/o requisitos funcionales que debían acreditarse con la misma.

12. Teniendo en cuenta lo expuesto, este Colegiado advierte que el procedimiento de selección adolece de vicios de nulidad, pues contraviene lo establecido en el numeral 47.3. del artículo 47 del Reglamento, lo dispuesto en las bases estándar de licitación pública para la contratación de bienes; así como los principios de *transparencia, competencia y de libertad de concurrencia* establecidos en el artículo 2 de la Ley y del debido procedimiento administrativo regulado por el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la LPAG, motivo por el cual, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 de la Ley y lo establecido en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde que este Tribunal declare su nulidad.
13. Al respecto, el artículo 44 de la Ley dispone que el Tribunal, en los casos que conozca, declarará nulos los actos expedidos, cuando hayan sido dictados por órgano incompetente, **contravengan las normas legales**, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita en la normatividad aplicable, debiendo expresar en la resolución que expida, la etapa a la que se retrotraerá el procedimiento de selección o el procedimiento para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco.

Sobre el particular, es necesario precisar que la nulidad es una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las Entidades, en el ámbito de la contratación pública, una



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

herramienta lícita para sanear el procedimiento de selección de cualquier irregularidad que pudiera viciar la contratación, de modo que se logre un proceso transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de contrataciones. Eso implica que la anulación del acto administrativo puede estar motivada en la propia acción, positiva u omisiva, de la Administración o en la de otros participantes del procedimiento, siempre que dicha actuación afecte la decisión final tomada por la administración.

14. En esa línea, los vicios incurridos resultan trascendentes, no siendo materia de conservación del acto, al haberse contravenido las disposiciones normativas antes expuestas, y del debido procedimiento administrativo regulado por el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la LPAG.

En efecto, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del TUO de la LPAG, la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias son causales de nulidad de los actos administrativos, los cuales no son conservables.

Cabe mencionar que, en el presente caso, no es posible conservar los actos viciados pues implicaría convalidar la afectación del principio de transparencia, según el cual, las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico.

Por otro lado, tampoco se puede conservar los actos viciados, toda vez que las deficiencias advertidas se encuentran directamente vinculadas con parte de la controversia (primer y tercer punto controvertido), lo que impediría a este Colegiado emitir pronunciamiento de manera objetiva, imparcial y acorde a derecho.

15. Por estas consideraciones, al amparo de lo establecido en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento y conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley (en concordancia con el artículo 10 del TUO de la LPAG), al haberse verificado que los vicios en los que se ha incurrido -contravención de normas de carácter imperativo- afecta sustancialmente la validez del procedimiento de selección; este Colegiado estima pertinente declarar la nulidad de oficio del procedimiento de



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

selección, **debiendo retrotraerse el mismo a la etapa de convocatoria**, previa reformulación de las bases, a fin que se corrijan los vicios advertidos, de acuerdo a las observaciones consignadas en la presente resolución (así como lo dispuesto en la normativa de Contrataciones del Estado vigente) y, posteriormente, se continúe con el procedimiento de selección. En esa línea, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los demás puntos controvertidos.

En tal sentido, en atención a lo dispuesto en el literal b) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, y siendo que este Tribunal procederá a declarar la nulidad del procedimiento de selección sin pronunciamiento sobre el fondo, corresponde disponer la devolución de la garantía otorgada por el Impugnante para la interposición de su recurso de apelación.

16. De otro lado, y a fin de salvaguardar los intereses de la propia Entidad y atendiendo al interés público tutelado a través de las contrataciones públicas, este Colegiado considera pertinente poner la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad, para la adopción de las acciones que resulten pertinentes, toda vez que, en el presente caso, se han advertido vicios de nulidad y este Tribunal no efectuará un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.

Por estos fundamentos, con el informe de la Vocal ponente Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, y con la intervención de los Vocales Danny William Ramos Cabezudo y Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez, según el rol de turnos de Vocales de Sala; según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021- OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 50 y 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076- 2016-EF, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad.

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **de oficio la NULIDAD** de la Licitación Pública N° 002-2022-GRA-DRAA/OEC - Primera Convocatoria, efectuada para la contratación de bienes: *"Adquisición de kits veterinario para la actividad: Administración y almacenamiento de kits para la asistencia frente a emergencias y desastres de la Dirección de Información Agraria y*



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2462-2022-TCE-S4

*Estudios Económicos de la Dirección Regional Agraria Ayacucho", **debiendo retrotraerse el procedimiento de selección hasta la etapa convocatoria**, previa reformulación de bases, ajustándose éstas a los parámetros establecidos en la normativa de contratación pública y lo establecido en la presente resolución; por los fundamentos expuestos.*

2. **DEJAR SIN EFECTO** la buena pro de la Licitación Pública N° 002-2022-GRA-DRAA/OEC - Primera Convocatoria, otorgada a favor del postor UNILAP S.A.C.
3. **DEVOLVER** la garantía presentada por el postor CENTRAL AGROPECUARIA S.R.L., para la interposición del presente recurso de apelación.
4. Poner la presente resolución en conocimiento del Titular del Gobierno Regional de Ayacucho - Agricultura, para que, en mérito a sus atribuciones, adopte las medidas que estime pertinentes, de conformidad con lo establecido en la presente Resolución.
5. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

Ss.
Ramos Cabezudo.
Pérez Gutiérrez.
Paz Winchez.