



## Resolución N° 2383-2014-TC-S4

**Sumilla :** "La nulidad es una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las Entidades una herramienta lícita para sanear el proceso de selección de cualquier irregularidad que pudiera dificultar la contratación".

Lima, 12 SET. 2014

**Vistos**, en sesión de fecha 12 de setiembre de 2014 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 2159.2014.TC, sobre el recurso de apelación interpuesto por el CONSORCIO ADSI, conformado por las empresa ADR TECHNOLOGY S.A.C. - SIAP + MICROS SUCURSAL DEL PERÚ, respecto de la Adjudicación Directa Pública N° 054-2014-CEP-MDE/LC; oído el informe oral y atendiendo a los siguientes:

### I. ANTECEDENTES:

1. El 13 de junio de 2014, la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ECHARATI, en adelante la Entidad, convocó la Adjudicación Directa Pública N° 054-2014-CEP-MDE/LC, para la "Contratación de estación meteorológica automática (incluye instalación) para el proyecto: mejoramiento de las capacidades para la adaptación a los efectos adversos del cambio climático en la población de las zonales de Echarati y Palma Real del distrito de Echarati – La Convención - Cusco", con un valor referencial de S/. 391,932.66 (Trescientos noventa y un mil novecientos treinta y dos con 66/100 Nuevos Soles), en adelante el proceso de selección.

De acuerdo a la información publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), el 1 de julio de 2014 (en acta se indica 26 de junio de 2014) tuvo lugar el acto de presentación de propuestas y el otorgamiento de la buena pro a la empresa ADASA SISTEMAS S.A. - SUCURSAL EN PERU, en lo sucesivo el Adjudicatario, obteniéndose los siguientes resultados:

Postor	Oferta econc.	Ptje. técnico	Ptje. económico	Puntaje final	Orden de mérito
Adasa Sistemas S.A. - Sucursal en Perú	299 459.73	100.00	100.00	100.00	1
Consortio ADSI (ADR Technology S.A.C. - SIAP + Micros Sucursal del Perú)	314 300.00	100.00	95.28	98.11	2
Isetek S.A.	325 900.00	100.00	91.89	96.76	3

2. Mediante escrito presentado el 8 de julio de 2014, ante la mesa de partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el Tribunal, el CONSORCIO ADSI, conformado por las empresa ADR TECHNOLOGY S.A.C. - SIAP + MICROS SUCURSAL DEL PERÚ, en adelante el Impugnante, interpuso recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario, con los siguientes argumentos:

- a) Las Bases Integradas, respecto de la transmisión vía satélite GOES, requería que la estación automática debía estar equipada con un transmisor de alta velocidad de transmisión de datos, el cual debía estar aprobado por la National Environmental Satellite Data Information Services (NESDIS) y contar con el certificado de homologación, expedido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC; sin embargo, el Adjudicatario ofrece la transmisión vía satélite GOES Vaisala, modelo

QST102-3 (Omnisat-3), donde se describen dos modelos: el Modelo QST102-3, homologado por el MTC, y el Modelo Omnisat-3, aprobado por la National Environmental Satellite Data Information Services (NESDIS).

Para ello, adjunta (i) el Certificado de homologación de fecha 01.04.2013, emitido por el MTC sobre el modelo QST102-3; (ii) el Certificado National Environmental Satellite Data Information Services del modelo Omnisat-3 (modelo distinto al homologado por el MTC); (iii) el documento traducido al español que corresponde al transmisor satelital GOES del modelo Omnisat-3, diferente al modelo que fue homologado por el MTC; y (iv) los catálogos del transmisor satelital GOES, modelo QST102-3, distinto al que fue certificado por la National Environmental Satellite Data Information Services.

b) El Comité Especial no debió otorgarle la buena pro al Adjudicatario, toda vez que este debió haber presentado el certificado del transmisor cuyo modelo debe ser el mismo que fue certificado por la National Environmental Satellite Data Information Services y que fuera homologado por el MTC, pues debe tratarse del mismo equipo y guardar relación con lo ofrecido en la propuesta técnica y el catálogo presentado.

3. Mediante decreto de fecha 10 de julio de 2014, se admitió a trámite el recurso de apelación, corriéndose traslado a la Entidad, a efectos que remita los antecedentes administrativos completos, ordenados cronológicamente, foliados y con su respectivo índice; para estos efectos, se le otorgó un plazo de tres (3) días, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos y de poner en conocimiento del órgano de control institucional de la Entidad, en caso de incumplimiento.

4. A través del escrito presentado el 23 de julio de 2014, el Adjudicatario se apersonó al procedimiento.

5. El 12 de agosto de 2014, la Secretaría del Tribunal remitió el Memorando N° 507-2014/DSU del 31 de julio de 2014, por el que la Dirección de Supervisión del OSCE comunicó la denuncia formulada por la empresa Enviroequip S.A.C., la cual señaló que en el proceso de selección no se cumplió los plazos establecidos en el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, respecto de la integración de las Bases y el que media entre la integración y la presentación de propuestas.

6. Visto el formulario de antecedentes administrativos, presentado el 6 de agosto de 2014 en la Oficina Zonal del OSCE ubicado en la ciudad del Cusco, en adelante la Oficina Zonal, y recibido el 12 de agosto de 2014 por mesa de partes del Tribunal, por decreto del 13 de agosto de 2014, se dio cuenta que la Entidad remitió de manera incompleta los antecedentes administrativos solicitados y se remitió el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que evalúe la información obrante en el expediente. Se precisa que, a efectos de la aplicación del Acuerdo de Sala Plena N° 004-2013 y el computo de los plazos de resolución del presente recurso de apelación, este expediente fue entregado al Vocal ponente el 19 de agosto de 2014.

7. El 14 de agosto de 2014, la Entidad presentó la Carta N° 222-2014-SG-MDE/LC en la Oficina Zonal, adjuntando el Informe Técnico ADP N° 54-2014-CEP-MDE/LC, el cual a su vez remitió el Informe N° 150-2014-MDE-GMA-YRH, en el cual se señaló lo siguiente:

a) De acuerdo a la documentación obrante en la propuesta técnica del Adjudicatario, se concluyó que el transmisor QST102-3 es el mismo que el Omnisat-3, puesto que el



## Resolución N° 2383-2014-TC-S4

Adjudicatario así lo declaró en la descripción de su propuesta técnica al indicar que el bien ha sido fabricado para Vaisala, fabricante de las estaciones meteorológicas automáticas, descripción que se detalla en el folleto técnico de la Estación meteorológica automática MAWS301.

b) Se puede verificar que: (i) en el Certificado de Homologación emitido por el MTC se indica como fabricante del transmisor GOES QST102-3 a la empresa Signal Engineering Inc. de Estados Unidos; (ii) el Certificado que acredita el transmisor GOES Omnisat-3 está aprobado por la National Environmental Satellite Data Information Services y tiene el N° 12142012 de fecha 20 de diciembre de 2012, fecha y número de certificado que se consignó en el folleto técnico complementario del transmisor QST102-3.

c) En ese sentido, atendiendo a que en los diversos pronunciamientos del OSCE que señalan que la revisión de las propuestas deben de realizarse de manera integral, se concluye que el recurso de apelación debe ser declarado infundado.

8. El 18 de agosto de 2014, el Adjudicatario absolvió el recurso de apelación, manifestando lo siguiente:

a) La lectura que hace el Impugnante es incorrecta, por las siguientes razones: (i) el fabricante de los transmisores es la empresa norteamericana Signal Engineering Inc. y el código o modelo del transmisor es Omnisat-3; (ii) la empresa Vaisala compra estos transmisores y los integra en sus estaciones meteorológicas automáticas, ya que Vaisala es fabricante integrador de dichas estaciones, quien procede a asignarle su marca y código QST102-3; (iii) por ello, la estación automática MAWS301 de Vaisala cuenta con un transmisor fabricado por Signal Engineering de marca Vaisala, que al integrarse deja de ser Omnisat-3, (iv) en tal sentido, al solicitar la homologación se consigna como fabricante a Signal Engineering, la marca Vaisala y el modelo QST102-3.

b) La propuesta técnica del Impugnante incumple lo establecido en las Bases Integradas por cuanto no han acreditado con fichas técnicas, catálogos, folletos u otros documentos el cumplimiento de las especificaciones técnicas ni han presentado la traducción respectiva respecto de sensor de viento, sensor de radiación solar y sensor de precipitación (lluvia).

c) La propuesta técnica del Impugnante es incongruente respecto al Balance de energía, ya que en el cuadro N° 1 "Descripción de componentes principales de las estaciones propuestas, el Impugnante declara que el sensor de presión atmosférica es de marca Siap-micros; sin embargo, a folios 64 de su propuesta se encuentra el documento denominado "Balance eléctrico para estación meteorológica tipo A", que dice: Sensor de presión atmosférica marca Vaisala. Dicha incongruencia genera incertidumbre y ambigüedad en la Entidad al no saber con certeza qué marca es la que se está ofreciendo del sensor de presión atmosférica.

9. Por decreto del 20 de agosto de 2014, se programó fecha para audiencia pública.

10. El 28 de agosto de 2014, se llevó a cabo la audiencia pública, con la presencia del representante del Adjudicatario.

11. El 29 de agosto de 2014, se solicitó información adicional a la Entidad y al Adjudicatario, conforme a los siguientes términos:

*"A la ENTIDAD (MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ECHARATI)*

*Sírvase remitir un informe técnico complementario, en el cual se pronuncie respecto de los cuestionamientos formulados por la empresa ADASA SISTEMAS S.A. - SUCURSAL EN PERU, en su escrito de absolución del recurso de apelación, contra la propuesta técnica del CONSORCIO ADSI, conformado por las empresas ADR Technology S.A.C. - SIAP + Micros Sucursal del Perú, interpuesto en la Adjudicación Directa Pública N° 054-2014-CEP-MDE/LC, destinada a la "Contratación de estación meteorológica automática (incluye estación) para el proyecto: 'Mejoramiento de las capacidades para la adaptación de los efectos adversos del cambio climático en la población de las zonales de Echarati y Palma Real del distrito de Echarati - La Convención - Cusco'".*

*AL CONSORCIO ADSI, conformado por las empresas ADR TECNOLOGY S.A.C. - SIAP + MICROS SUCURSAL DEL PERÚ*

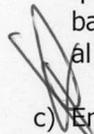
*Sírvase pronunciarse respecto de los cuestionamientos formulados por la empresa ADASA SISTEMAS S.A. - SUCURSAL EN PERU, en su escrito presentado el 18 de agosto de 2014, contra su propuesta técnica, con motivo del recurso de apelación interpuesto en la Adjudicación Directa Pública N° 054-2014-CEP-MDE/LC, destinada a la "Contratación de estación meteorológica automática (incluye estación) para el proyecto: 'Mejoramiento de las capacidades para la adaptación de los efectos adversos del cambio climático en la población de las zonales de Echarati y Palma Real del distrito de Echarati - La Convención - Cusco'".*

La información requerida debía ser remitida en el plazo de **cuatro (4) días hábiles**.

12. Mediante escrito presentado el 4 de setiembre de 2014, el Impugnante señaló, entre otros aspectos, lo siguiente:

 a) Respecto a que su representada no ha acreditado el cumplimiento de las especificaciones técnicas con fichas técnicas, catálogos, folletos u otros documentos, ni mucho menos que presentó la traducción respectiva, las Bases no han solicitado que los catálogos o fichas técnicas estén acompañados de una traducción al español, sea oficial o certificada, tal como refiere el Adjudicatario, sino, por el contrario, su propuesta técnica cuenta con toda la documentación solicitada en las Bases.

b) En cuanto a la presunta incongruencia en el componente "sensor de presión atmosférica" —el cual es de la marca 'Siap+Micros'; sin embargo, a fojas 64 de la oferta técnica, se indica que dicho componente sería de la marca 'Vaisala'— señala que las Bases establecían únicamente que el postor realice un ejercicio respecto del balance de energía, para verificar que éste tiene la capacidad de suministrar energía al sistema durante 21 días, como mínimo, sin necesidad de recargarse.

 c) En el folio 13 de su propuesta técnica se encuentra el Cuadro N° 1, en el que se aprecia el cumplimiento de los requerimientos técnicos mínimos, como la descripción completa de todos los componentes ofertados, así como la marca y modelo de cada parte, las cuales están respaldadas mediante información técnica adicional (catálogos, fichas técnicas etc.). En el folio 64 se adicionó el balance eléctrico para la Estación



## Resolución N° 2383-2014-TC-S4

Metereológica tipo A, en el cual se hace referencia a la capacidad de batería, para la cual las Bases exigían una autonomía de 21 días; sin embargo, el cuadro balance presentado que presentó demuestra una autonomía de 65 días, lo cual es superior al RTM.

13. No habiendo remitido la Entidad la información solicitada y atendiendo a los plazos con que cuenta este Tribunal para resolver, con decreto del 5 de setiembre de 2014 se declaró el expediente listo para resolver.

### II. PROCEDENCIA DEL RECURSO

1. Antes de analizar la procedencia del recurso de apelación de autos, se debe tener presente que la Adjudicación Directa Pública N° 054-2014-CEP-MDE/LC se llevó a cabo estando vigente la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1017, modificada por Ley N° 29873, en adelante la Ley, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF, modificado a través de los Decretos Supremos N° 138-2012-EF y N° 080-2014-EF, por lo que tales disposiciones legales resultan aplicables para la resolución del presente recurso.
2. Ahora bien, cabe señalar que el numeral 206.1 del artículo 206 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, 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.

Téngase en cuenta que el artículo 53 de la Ley, en concordancia con el artículo 104 del Reglamento, establece que el recurso de apelación es conocido y resuelto por el Tribunal de Contrataciones del Estado, cuando se trate de procesos de selección de adjudicación directa pública, licitaciones públicas y concursos públicos, incluidos los procesos de adjudicación de menor cuantía derivadas de los procesos antes mencionados y que fueron declarados desiertos. También dispone que a través del recurso de apelación se impugnan los actos dictados durante el desarrollo del proceso de selección, desde la convocatoria hasta aquellos emitidos antes de la celebración del contrato.

Atendiendo a lo señalado, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto en la Adjudicación Directa Pública N° 054-2014-CEP-MDE/LC, este Colegiado resulta competente para conocerlo.

3. Por otro lado, el segundo párrafo del artículo 107 del precitado Reglamento establece que la apelación contra el otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella, o contra los actos distintos a los indicados, debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse tomado conocimiento del acto que se desea impugnar, mientras que en el caso de Adjudicaciones Directas y Adjudicaciones de Menor Cuantía, el plazo es de cinco (5) días hábiles; siendo los plazos indicados aplicables a todo recurso de apelación.

En ese sentido, en aplicación a lo dispuesto en los artículos citados, el Impugnante contaba con un plazo de cinco (5) días para interponer recurso de apelación, plazo que venció el 8 de julio de 2014, considerando que el acto público de otorgamiento de la buena pro se realizó el 1 del mismo mes y año. Revisado el expediente, fluye que, mediante escrito

presentado el 1 de julio de 2014, el Impugnante interpuso recurso de apelación dentro del plazo estipulado en la normativa vigente.

Sobre este punto, considerando que el proceso de selección es una Adjudicación Directa Pública, se entiende que los actos de presentación de propuestas y de otorgamiento de la buena pro son públicos (como ocurre también en las licitaciones y concursos públicos). En este sentido, a efectos del cómputo del plazo para la interposición del recurso de apelación, se debe tomar en consideración la fecha en que se realizó dicho acto, y no de la publicación del Acta correspondiente en el SEACE, como sí ocurre en las adjudicaciones directas y de menor cuantía.

En el caso que nos ocupa, se advierte del "*Acta de apertura de sobres, evaluación de propuestas y otorgamiento de la buena pro de la ADP N° 054-2014-CE-MDE/LC*" (registrada en el SEACE), que dicho acto se llevó a cabo el 26 de junio de 2014. Ahora bien, ello se debería a un error, toda vez que, el 10 de julio de 2014, la Entidad informó en el SEACE la siguiente fe de errata: "*En el Acta dice 26 de junio de 2014 y debe decir 01 de julio de 2014*". Ello se explica, a consideración de este Colegiado, porque el mismo día de la integración de las Bases (26 de junio de 2014) no pudo llevarse a cabo el acto de presentación de propuestas, más aún cuando las Bases Integradas han establecido que dicho acto se llevaría a cabo el 1 de julio de 2014. En este sentido, resulta lógico y razonable considerar que el error fue como tal, coadyuvando a dicha conclusión, el hecho que las declaraciones juradas y anexos de las propuestas técnicas de los postores tienen fecha 30 de junio o 1 de julio de 2014. Por tanto, a efectos de la interposición del presente recurso de apelación, este Colegiado considera que el acto en mención se llevó a cabo el 1 de julio de 2014.

4. Por tanto, atendiendo a las conclusiones descritas, este Colegiado considera que el Impugnante cumplió con los requisitos requeridos para que su recurso sea declarado procedente, de conformidad con el artículo 111 del Reglamento, por lo que corresponde emitir pronunciamiento sobre los aspectos materia de controversia.

 **Cuestión previa**

5. Antes de efectuar el análisis del recurso de apelación interpuesto por el Impugnante, este Colegiado considera pertinente verificar la legalidad de los actos desarrollados en el proceso de selección, a efectos de establecer si se efectuaron conforme a la normativa vigente que rige las contrataciones del Estado.

6. Para estos efectos, debe tenerse presente que, de conformidad con el artículo 22 del Reglamento, el proceso de selección cuenta con etapas; entre ellas, las correspondientes a la "Formulación y absolución de consultas" y "Formulación y absolución de observaciones" o "formulación y absolución de consultas y de observaciones" (para las adjudicaciones directas o adjudicaciones de menor cuantía para obras y consultoría de obras), así como también la etapa de "Integración de Bases". Dicha norma dispone que el incumplimiento de alguna de las disposiciones que regulan el desarrollo de las etapas constituya causal de nulidad de las etapas siguientes del proceso, de conformidad con el artículo 56 de la Ley.

De otro lado, las Bases Integradas, como reglas definitivas del proceso de selección, contienen todas las aclaraciones y/o precisiones producto de la absolución de consultas, así como todas las modificaciones y/o correcciones derivadas de la absolución de observaciones y/o del pronunciamiento del OSCE.



## Resolución N° 2383-2014-TC-S4

7. En adición a lo expresado, es menester destacar que el procedimiento administrativo se rige por principios, que constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos, por un lado, para encausar y delimitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento y, por el otro, para controlar la discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas aplicables, en la integración jurídica para resolver aquellos aspectos no regulados, así como para desarrollar las regulaciones administrativas complementarias. Abonan en este sentido, entre otros, los Principios de Moralidad, Eficiencia, Transparencia, Trato Justo e Igualitario y de Economía, recogidos en el artículo 4 de la Ley.

En este orden, resulta importante mencionar que por el Principio de Transparencia toda contratación debe realizarse sobre la base de criterios y calificaciones objetivas, sustentadas y accesibles a los postores. En virtud del Principio de Libre Concurrencia y Competencia, en las contrataciones públicas deben incluirse regulaciones o tratamientos que fomenten la más amplia, objetiva e imparcial concurrencia, pluralidad y participación de postores.

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

Bajo dicha premisa, 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 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.

9. En el presente caso, de la verificación realizada a la ficha electrónica del proceso de selección en el SEACE, se advierte que el 24 de junio de 2014 se registró el pliego de absolución de consultas y de observaciones, del cual se observa que, en dicha fecha, el Comité Especial absolvió 3 consultas y 2 observaciones de la empresa Enviroequip S.A.C.

Posteriormente, el 26 de junio de 2014, se registró en el SEACE el archivo que contiene las Bases Integradas del proceso de selección.

10. Al respecto, el artículo 28 de la Ley prescribe que a través de las consultas se formulan pedidos de aclaración a las disposiciones de las Bases y mediante observaciones se cuestionan las mismas, en lo relativo al incumplimiento de las condiciones mínimas o de cualquier disposición en materia de contrataciones del Estado u otras normas complementarias o conexas que tengan relación con el proceso de selección. Dicha norma también precisa que las respuestas a las consultas y observaciones deben ser fundamentadas y sustentadas, las cuales deben ser comunicadas de manera oportuna y simultánea a todos los participantes a través del SEACE.

Luego de la etapa de absolución de observaciones (o conjuntamente con la de consultas para las adjudicaciones directas y adjudicaciones de menor cuantía para obras o consultoría de obras), como un mecanismo institucionalizado por la legislación para la corrección del texto de las Bases por incumplimiento de las normas y principios de la

contratación pública, el Reglamento regula el trámite de elevación de las observaciones, como mecanismo idóneo para la discusión de dichos asuntos, el cual concluye con el pronunciamiento emitido por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE); luego de lo cual, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 59 del Reglamento, las Bases adquieren la condición de reglas definitivas del proceso.

Ante la presentación y absolución de observaciones a las Bases en el proceso de selección, queda abierta la posibilidad de que alguno de los participantes solicite la elevación de observaciones al OSCE; por ello, el artículo 58 del Reglamento dispone que el plazo para tal efecto es de tres (3) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación del pliego absolutorio a través del SEACE.

Finalmente, el acotado artículo 59 del Reglamento dispone que, en caso se hubieran presentado observaciones a las Bases, la integración y publicación se efectuará al día siguiente de vencido el plazo para solicitar la elevación de observaciones al OSCE, correspondiendo al Comité Especial, bajo responsabilidad, integrar las Bases conforme a lo dispuesto en el pliego de absolución de consultas y de observaciones.

- 11.** Estando a la luz de las normas señaladas, se advierte que en el presente proceso de selección no se ha dado cumplimiento a las disposiciones contenidas en las normas citadas en el párrafo anterior, toda vez que habiéndose publicado en el SEACE el pliego de absolución de consultas y de observaciones del proceso de selección el 24 de junio de 2014, el mismo que, como se adelantó, contenía la absolución de dos (2) observaciones a las Bases, el Comité Especial debió integrar dichas Bases al día siguiente (hábil) de culminados los tres (3) días hábiles posteriores a la publicación del mencionado pliego, esto es el 30 de junio de 2014, y no el 26 del mismo mes y año, conforme ocurrió.

Cabe precisar que este hecho ha sido también materia de denuncia por la empresa Enviroequip S.A.C., ante la Dirección de Supervisión del OSCE.

- 12.** Ahora bien, la irregularidad advertida trae como consecuencia que, de un lado, los participantes se vean imposibilitados de solicitar la elevación de observaciones de las Bases y, de otro, que no se cumpla con los plazos previstos para una adecuada integración, imposibilitando, de ser el caso, conocer qué aspectos de las respuestas a las observaciones planteadas podrían o no ser considerados atentatorios contra la normativa, los cuales podían ser aclarados por el OSCE.

No debe perderse de vista que las etapas de formulación y absolución de consultas, formulación y absolución de observaciones y, eventualmente, la elevación de las Bases al OSCE para que éste emita el pronunciamiento correspondiente, tienen por objetivo implementar todos los cuestionamientos y observaciones realizadas a las Bases, a fin que con motivo de su integración, no existan dudas respecto de su contenido.

- 13.** Por las razones anotadas, este Tribunal concluye que en el proceso de selección se han transgredido los artículos 28 de la Ley y los artículos 58 y 59 del Reglamento, así como los principios de transparencia y de libre concurrencia y competencia, los que conllevan a la nulidad del acto, el cual no puede ser motivo de conservación, de conformidad con el régimen de conservación de acto establecido en el artículo 14 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.

## Resolución N° 2383-2014-TC-S4

- 14.** En razón de ello, es necesario precisar que la nulidad es una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las Entidades una herramienta lícita para sanear el proceso de selección de cualquier irregularidad que pudiera dificultar la contratación, de modo que se logre un proceso transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de contrataciones. Eso implica que la anulación del acto administrativo puede encontrarse motivada en la propia acción, positiva u omisiva, de la administración o en la de otros participantes del procedimiento, siempre que dicha actuación afecte la decisión final tomada por la administración.

Se señala en ese sentido que el legislador establece los supuestos de "gravedad máxima a los que no alcanza la cobertura de interés público y a los que, en consecuencia, aplica la sanción máxima de nulidad absoluta que, de este modo, queda convertida en algo excepcional"<sup>1</sup> (subrayado agregado). Ello obedece a que en principio, todos los actos administrativos se presumen válidos y por tanto, para declarar su nulidad, es necesario que concurren las causales expresamente previstas por el legislador y al declarar dicha nulidad, se apliquen ciertas garantías tanto para el procedimiento en el que se declara la nulidad como para el administrado afectado con el acto.

Teniendo en cuenta lo expuesto, el artículo 56 de la Ley dispone que el Tribunal, en los casos que sean de su conocimiento, podrá declarar nulos los actos administrativos si advierte que los mismos han sido expedidos por un órgano incompetente, *contravengan las normas legales*, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normatividad aplicable, debiendo expresar en la Resolución que expida la etapa a la que se retrotraerá el proceso.

Por tanto, en vista de la conclusión arribada y considerando que la etapa en que se incurrió en vicio de nulidad insalvable, resulta irrelevante pronunciarse respecto de los cuestionamientos formulados en el recurso de apelación, así como en el escrito de absolución del traslado del mismo.

- 15.** Consecuentemente, al amparo de lo establecido en el numeral 4) del artículo 119 del Reglamento, al haberse verificado que el vicio en el que se ha incurrido –contravención de normas de carácter imperativo– afecta sustancialmente la validez del proceso de selección, este Tribunal debe declarar la nulidad de la Adjudicación Directa Pública N° 054-2014-CEP-MDE/LC, a fin que éstas se adecuen a lo dispuesto en la normativa de contratación pública, debiéndose retrotraer el proceso de selección hasta el registro del pliego obsolutorio de consultas y de observaciones, a efectos que el plazo establecido en los artículos 58 y 59 del Reglamento se proceda a su integración, sin perjuicio de que se solicite la elevación de las Bases al OSCE.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Juan Vargas de Zela y la intervención de los vocales Héctor Inga Huamán (en reemplazo del vocal Víctor Villanueva Sandoval de acuerdo al Acuerdo de Sala Plena N° 008-2012 y conforme a rol de turnos de presidentes de sala) y Mario Arteaga Zegarra, atendiendo a la reconfiguración de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 441-2013-OSCE/PRE, expedida el 27 de diciembre de 2013 y publicada el 29 del mismo mes y año, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 51° y 63° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo N° 1017, su Reglamento, aprobado por Decreto

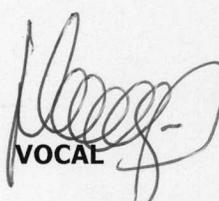
<sup>1</sup> García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón; Curso de Derecho Administrativo; Civitas, Madrid, 1986, Tomo I; p. 566

Supremo N° 184-2008-EF, y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Resolución Ministerial N° 789-2011-EF/10, analizados los antecedentes, oídos los informes orales y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

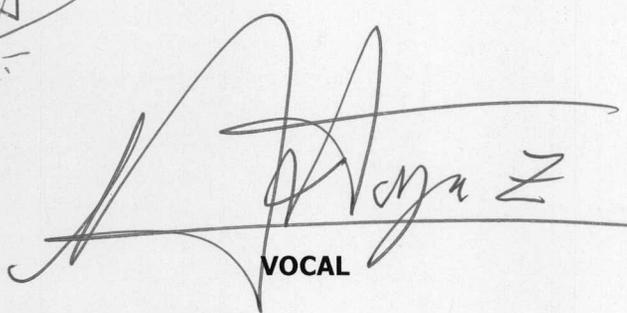
### III. LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **la nulidad** de la Adjudicación Directa Pública N° 054-2014-CEP-MDE/LC, para la *"Contratación de estación meteorológica automática (incluye instalación) para el proyecto: mejoramiento de las capacidades para la adaptación a los efectos adversos del cambio climático en la población de las zonales de Echarati y Palma Real del distrito de Echarati – La Convención - Cusco"*, debiéndose retrotraer el proceso a la etapa del registro del pliego de absolución de consultas y de observaciones, a fin que se cumplan los plazos correspondientes para la integración de las Bases y ajustarse éstas a los parámetros de la normativa de contratación pública, por las consideraciones expuestas.
2. Devolver la garantía otorgada por la empresa CONSORCIO ADSI, conformado por las empresa ADR TECHNOLOGY S.A.C. - SIAP + MICROS SUCURSAL DEL PERÚ, presentada para la interposición de su recurso de apelación.
3. Poner la presente resolución en conocimiento del órgano de control institucional de la Entidad, a fin que proceda conforme a sus facultades.
4. Disponer la devolución de los antecedentes administrativos a la Entidad, la cual deberá recabarlos en la mesa de partes del Tribunal dentro del plazo de 30 días calendario de emitida la presente resolución; debiendo autorizar por escrito a la persona que realizará dicha diligencia. En caso contrario, los antecedentes administrativos serán enviados al Archivo Central de OSCE para su custodia por un plazo de seis (6) meses, luego del cual serán remitidos al Archivo General de la Nación, bajo responsabilidad.
5. Declarar que la presente resolución agota la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

  
VOCAL

  
PRESIDENTE

  
VOCAL

Firmado en dos (2) juegos originales, en virtud del Memorando N° 687-2012/TC del 03.10.2012.  
SS.

**Inga Huamán.**  
**Vargas de Zela.**  
**Arteaga Zegarra.**