

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

Sumilla:

"(...) el Tribunal, en los casos que conozca, declara nulos los actos expedidos 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 procedimiento, salvo supuestos de conservación del acto."

Lima, 6 de octubre de 2022

VISTO en sesión del **6 de octubre de 2022**, de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 06630-2022-TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por la empresa **GRAFICA GARATE S.A.C.** para el *"Servicio de Impresiones De FUAS, Formatos de Referencia y Contrareferencia, Recetarios y Recoleccion de Datos"*; atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. Según la información publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), el 9 de agosto de 2022, el Gobierno Regional de San Martín-Salud, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° AS-SM-17-2022-OGESS-BM/CS-1, para el *"Servicio de Impresiones De FUAS, Formatos de Referencia y Contrareferencia, Recetarios y Recoleccion de Datos"*, por el monto estimado total de S/ 389,563.00 (trescientos ochenta y nueve mil quinientos sesenta y tres con 00/100 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 N° 30225, 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 respectivas modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

El 18 de agosto de 2022, se llevó a cabo la presentación electrónica de ofertas, mientras que el 22 de agosto del mismo año se publicó en el SEACE el otorgamiento de la buena pro, en adelante **el Adjudicatario**, conforme a los siguientes resultados:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

Postor	Admisión	Evaluación			Calificación	Resultado
		Precio ofertado (S/)	Puntaje total	Orden de prelación		
Estilos Grafica & Merchandising E.I.R.L.	Sí	S/ 385,000.60	105	1	Sí	Adjudicatario
Grafica Garate S.A.C.	No				-	No admitido
Impresos S.R.L.	No				-	No admitido
Miguel Ángel Gálvez Tello	No				-	No admitido

2. Mediante escrito N° 01, subsanado con escrito N° 02, presentados el 26 y 31 de agosto de 2022, respectivamente, ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, la empresa Grafica Garate S.A.C., en adelante **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra la no admisión de su oferta, solicitando que se revoque dicho acto; y en consecuencia, se revoque el otorgamiento de la buena pro, se califique su oferta y se le otorgue la buena pro del dicho ítem; bajo los siguientes argumentos:

Respecto a la no admisión de su oferta

- i. El Comité de Selección decidió no admitir su oferta, bajo el siguiente argumento que se desprende del “Acta N° 01 Detalle de Evaluación de Ofertas”:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

(**) Para el postor **GRAFICA GARATE S.A.C. RUC: 20493825705** podemos determinar lo siguiente:

Sobre el particular, a fin de ilustrar este extremo de la **no admisión** de la presente oferta, cabe citar lo señalado en las bases integradas del procedimiento de selección, pues éstas constituyen las **reglas a las cuales se someten los participantes y/o postores**, así como el Comité de Selección al momento de evaluar las ofertas y conducir el procedimiento.

En ese sentido, del **Capítulo II — Del procedimiento de selección**, se observa que se exigía como parte de los documentos de presentación obligatoria, lo siguiente:

2.2. CONTENIDO DE LAS OFERTAS

La oferta contendrá, además de un índice de documentos², la siguiente documentación:

2.2.1. Documentación de presentación obligatoria

2.2.1.1. Documentos para la admisión de la oferta

- d) Declaración jurada de cumplimiento de los Términos de Referencia contenidos en el numeral 3.1 del Capítulo III de la presente sección. (Anexo N° 3)

Del mismo modo, en el **Capítulo III — Del Requerimiento**, se observa que el área usuaria ha solicitado en el **Número 5.2** de los **Términos de Referencia** como parte de la documentación obligatoria:

- Los insumos requeridos a utilizarse deben ser ecoamigables, lo cual se acreditará con la respectiva declaración de fabricante para las tintas y con la respectiva certificación ecológica FSC para el papel a usar, de acuerdo al detalle de cada formato.

Respecto a este punto, se verifica que el postor ha adjuntado dentro de su oferta (Folios N° 70), lo siguiente:



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

Del cual se evidencia que, en el Certificado FSC – (Forest Stewardship Council) adjunto carece de idoneidad, toda vez que no se puede acreditar con claridad la certificación de los materiales a utilizarse en el servicio objeto de la convocatoria (Papel Bulky y Papel Autocopiativo), por lo que estamos en un supuesto de presentación de documentación incongruente y/o imprecisa. En ese sentido, dicha documentación no cumple el requisito de ADMISIÓN exigido en las bases integradas, toda vez que resulta contradictorio y/o ambiguo lo señalado por el postor en el ANEXO N° 03, con la documentación presentada en su oferta; así mismo, se ha transgredido el principio de presunción de veracidad, en la medida que existe un documento "Certificación FSC", que admite prueba en contrario a lo declarado en el Anexo N° 03, por lo cual el COMITÉ DE SELECCIÓN procede a declarar la NO ADMISIÓN de la presente oferta.

Bajo dicho enfoque, la normativa de contratación pública ha establecido claramente que toda información contenida en la oferta presentada en un procedimiento de selección, debe ser objetiva, clara, precisa y congruente entre sí, a fin de posibilitar que el comité de selección realice la verificación directa de lo propuesto por los postores y, de esta forma, corroborar si lo propuesto es concordante con lo requerido por la Entidad, es decir, si las ofertas presentadas cumplen con las características mínimas establecidas en las Bases del proceso para satisfacer las necesidades del área usuaria.

Por el contrario, de presentarse una oferta ambigua, imprecisa o contradictoria, que imposibilite al comité de selección determinar fehacientemente el real alcance de la misma, deberá de declararse como **NO ADMITIDA**, para efectos proceder con la evaluación y calificación de las mismas, pues **NO ES** función del COMITÉ DE SELECCIÓN, interpretar el alcance de una oferta, esclarecer ambigüedades, o precisar contradicciones o imprecisiones, sino aplicar las bases integradas y evaluar las OFERTAS en virtud a ellas, realizando un análisis integral que permita generar convicción de lo realmente ofertado, en función a las condiciones expresamente detalladas, sin posibilidad, como se indicó, de inferir o interpretar hecho alguno

- ii. El Comité de Selección decidió no admitir su oferta, bajo criterios absolutamente subjetivos e insuficientes.
- iii. Rechaza la decisión del Comité de Selección toda vez que, en el numeral 1.7 de la Sección General de las bases integradas del procedimiento de selección hacen referencia a la presentación y apertura de ofertas, que señala lo siguiente: *"(...) En la apertura electrónica de la oferta, el órgano encargado de las contrataciones o el comité de selección, según corresponda, verifica la presentación de lo exigido en la sección específica de las bases de conformidad con el numeral 73.2 del artículo 73 del Reglamento y determina si las ofertas responden a las características y/o requisitos y condiciones de los Términos de Referencia, detallados en la sección específica de las bases. De no cumplir con lo requerido, la oferta se considera no admitida."* De acuerdo a ello, señala que su oferta se encuentra debidamente suscrita y foliada.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

- iv. Señaló que el punto controvertido radica en el numeral 5.2 de los términos de referencia de las bases integradas del procedimiento de selección, que indica:

5.2. PRESENTACIÓN DE MUESTRAS

Los postores deberán adjuntar en forma obligatoria en la presentación de propuestas, UNA (01) muestra del servicio ofertado por cada formato, debiendo estar estrictamente de acuerdo a las características en los términos de referencia mínimas solicitadas, caso contrario se considera como NO ADMINITIDA.

Las muestras no serán sometidas a ninguna prueba, la metodología a utilizar para la evaluación de las muestras se determina de la siguiente manera:

- Se tendrá en cuenta la nitidez del formato
- Se tendrá en cuenta el acabado
- Se tendrá en cuenta el diseño
- Los insumos requeridos a utilizarse deben ser ecoamigables, lo cual se acreditará con la respectiva declaración de fabricante para las tintas y con la respectiva certificación ecológica FSC para el papel a usar, de acuerdo al detalle de cada formato.
- Especificaciones técnicas contenidas en la RJ 015-2021/SIS Directiva Administrativa N° 001-2021-SIS/GREP-V.01.

Según lo anterior, el comité de selección indicó la metodología a utilizarse para la evaluación de las muestras, siendo, entre otros, lo siguiente:

- Los insumos requeridos a utilizarse deben ser ecoamigables, lo cual se acreditará con la respectiva declaración de fabricante para las tintas y con la respectiva certificación ecológica FSC para el papel a usar, de acuerdo al detalle de cada formato.

- v. Agregó que, el único fundamento del comité de selección para declarar la no admisión de su oferta es en virtud al Certificado FSC que “carece de idoneidad”, siendo que ello, según precisa, es una aseveración injustificada, insustentable y contradictoria con lo establecido en las bases integradas, a los principios que rigen la contratación pública, entre ellos.
- vi. Añadió que, el comité de selección ha declarado no admitir su oferta,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

haciendo mención que el Certificado FSC “carece de idoneidad”, toda vez que no se puede acreditar con claridad la certificación de los materiales a utilizarse en el servicio objeto de la convocatoria (Papel Bulky y Papel Autocopiativo), por lo que se estaría en un supuesto de presentación de documentación incongruente y/o imprecisa.

- vii. A fin de sustentar su posición cita la Resolución N° 0353-2022-TCE-S1, emitida por la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado.
 - viii. Señaló que, el Comité de Selección actuó de forma arbitraria, toda vez que en primer término señaló que las “muestras no serán sometidas a ninguna prueba” y posteriormente señala que carece de idoneidad, manifestando que la oferta presentada por el Impugnante no es veraz y/o inexactitud.
 - ix. Finalmente, solicito declarar fundado el recurso de apelación presentado.
3. Con decreto del 2 de septiembre de 2022, debidamente notificado el 7 del mismo mes y año, la Secretaría del Tribunal solicitó a la Entidad que emita su pronunciamiento respecto a la necesidad de adecuar el requerimiento del procedimiento de selección, a los protocolos sanitarios y demás disposiciones que dicten los sectores y autoridades competentes en el marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19. Para tal fin se le otorgó el plazo de tres (3) días hábiles.

Asimismo, se admitió a trámite el recurso de apelación presentado en el marco del procedimiento de selección, y se corrió traslado a la Entidad, a fin de que cumpla, entre otros aspectos, con registrar en el SEACE el informe técnico legal, en el que indique su posición respecto de los hechos materia de controversia, en el plazo de tres (3) días hábiles y, además, se dispuso notificar el recurso interpuesto, a los postores distintos del Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución que emita este Tribunal, mediante su publicación en el SEACE, y remitir a la Oficina de Administración y Finanzas la Constancia de la Transferencia N° de Operación 308200131, emitida a través de la plataforma virtual del Banco de la Nación, para su verificación y custodia.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

4. Mediante escrito N° 01, presentado el 12 de septiembre de 2022 ante la Mesa de Partes del Tribunal, el Adjudicatario solicitó su apersonamiento al presente procedimiento administrativo en calidad de tercero administrado y absolvió el traslado del recurso impugnativo, en el que indicó lo siguiente:

- i. Como parte de sus antecedentes puso en evidencia que respecto del procedimiento de selección se interpuso el recurso de apelación por parte del Impugnante, recaído en el Exp. 6630-2022.

Respecto a la no admisión de la oferta del Impugnante:

- ii. Señaló que mediante “Acta N° 01 Detalle de Evaluación de Ofertas” se declara la no admisión de la oferta del Impugnante por no cumplir con el numeral 5.2. de los términos de referencia de las bases integradas, en la cual se establece que:

5.2. PRESENTACIÓN DE MUESTRAS

Los postores deberán adjuntar en forma obligatoria en la presentación de propuestas, UNA (01) muestra del servicio ofertado por cada formato, debiendo estar estrictamente de acuerdo a las características en los términos de referencia mínimas solicitadas, caso contrario se considera como NO ADMITIDA.

Las muestras no serán sometidas a ninguna prueba, la metodología a utilizar para la evaluación de las muestras se determina de la siguiente manera:

- Se tendrá en cuenta la nitidez del formato
- Se tendrá en cuenta el acabado
- Se tendrá en cuenta el diseño
- Los insumos requeridos a utilizarse deben ser ecoamigables, lo cual se acreditará con la respectiva declaración de fabricante para las tintas y con la respectiva certificación ecológica FSC para el papel a usar, de acuerdo al detalle de cada formato.
- Especificaciones técnicas contenidas en la RJ 015-2021/SIS Directiva Administrativa N° 001-2021-SIS/GREP-V.01.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

- iii. Agregó que, las bases integradas establecieron que, los insumos requeridos a utilizarse deben ser ecoamigables, lo que se acreditará con la respectiva declaración de fabricante para las tintas y con la respectiva certificación ecológica FSC para el papel a usar, de acuerdo al detalle de cada formato.
- iv. Añadió que el literal e) del numeral 2.2.1.1 de las bases integradas del procedimiento de selección establecieron que era de obligatoria presentación para la admisión de la oferta lo siguiente:

*(01) Propuesta del servicio ofertado por cada formato,
debiendo estar estrictamente de acuerdo a las
características en los términos de referencia mínimas
solicitadas.*

- v. Agregó que, los términos de referencia de las bases integradas establecían que, en caso las muestras no cumplan con acreditar las características detalladas, precisando cuál será el procedimiento a realizar para la verificación y la forma de acreditar ciertas características como el de ser ecoamigables, la sanción era la no admisión.
 - vi. Preciso que corresponde que en el marco del recurso de apelación el Impugnante demuestre que cumplió con acreditar dichas características; sin embargo, advierte que el Impugnante solo se limitó a cuestionar la decisión del comité de selección.
 - vii. Finalmente, señaló que el Impugnante no aportó algún argumento o sustento para revertir su no admisión; por lo que, corresponde que el recurso de apelación sea declarado improcedente, y confirmar la buena pro otorgada a su favor.
5. Con fecha 14 de septiembre de 2022, la Entidad registró, en el SEACE, el Oficio N° 2388-2022-DIRESA-OGESS/BM/DG y el Informe Técnico Legal N° 009-2022-OAL-OGESS/BM-U.E.400, mediante los cuales indicó:
- i. Señaló que el Impugnante no tienen elementos de objeción, por cuanto

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

corresponden a etapas verificables a través de la plataforma virtual del SEACE.

- ii. Manifestó que, el 9 de agosto de 2022, se registró y publicó a través del portal web del SEACE el servicio objeto de convocatoria, conforme al artículo 16 de la Ley de Contrataciones del Estado.
- iii. Agregó también que, el numeral 5.2 de los términos de referencia de las bases integradas del procedimiento de selección indican lo siguiente:

Podrá observarse en el numeral 5.2 de los términos de referencia, este indica, en el extremo cuarto (-) de la metodología a aplicar, que: *“los insumos requeridos a utilizarse deben ser eco-amigables, lo cual se acreditará con la respectiva declaración de fabricante para las tintas y con la respectiva certificación ecológica FSC para el papel a usar, de acuerdo al detalle de cada formato.*

- iv. De acuerdo a ello, la Entidad advierte que la oferta del Impugnante no acreditó los insumos requeridos a utilizarse sean eco-amigables; asimismo, se advierte la ausencia de la respectiva certificación ecológica FSC para el papel a usar, ya que en el folio 70 de su oferta presenta la certificación FSC para el papel a usar; sin embargo, ello no limita al comité de selección en determinar su idoneidad de lo ofertado, ya que en ningún extremo de dicho documento se señala el tipo y características a usar.
- v. Señaló que se encuentran con una oferta poco clara, toda vez que no ofrece certeza de lo ofertado por el Impugnante.
- vi. Indicó que el Anexo N° 3 – Declaración Jurada de Cumplimiento de Especificaciones Técnicas) correspondiente al folio N° 17 de la oferta, y el documento presentado en el folio N° 70 de la oferta son incongruentes entre sí, pues este no resulta idóneo para acreditar el cumplimiento de los términos de referencia previstos y detallados en el folio N° 24 (referente a la certificación de papel eco-amigable).
- vii. Precisó que, no existe necesidad de adecuar los requerimientos a los protocolos sanitarios, debido a que los mismos ya se encuentran considerados en los términos de referencia.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

- viii. Concluyó que corresponde que el recurso de apelación sea declarado infundado.
6. Por decreto del 14 de septiembre de 2022, se remitió el expediente a la Segunda Sala del Tribunal, para que evalúe la información que obra en el mismo y, de ser el caso, dentro del término de cinco (5) días hábiles lo declare listo para resolver.
7. Con decreto del 16 de septiembre de 2022, se programó audiencia pública para el 28 del mismo mes y año, la misma que se llevó a cabo con la presencia del Impugnante, Adjudicatario y de la Entidad, conforme consta en el Acta de Audiencia correspondiente.
8. Mediante Oficio N° 2488-2022-DIRESA-OGESS/BM/DG presentado a través de la Mesa de Partes Digital del Tribunal el 27 de septiembre de 2022, la Entidad acreditó a su representante para que realice su respectivo informe oral en la audiencia pública virtual programada por la sala.
9. Según Escrito N° 2 presentado a través de la Mesa de Partes Digital del Tribunal el 27 de septiembre de 2022, el Adjudicatario acreditó a su representante para que realice su respectivo informe oral en la audiencia pública virtual programada por la sala.
10. Mediante decreto de fecha 28 de septiembre de 2022, esta Sala efectuó el siguiente requerimiento de información:

AL GOBIERNO REGIONAL DE SAN MARTIN-SALUD (ENTIDAD), A GRAFICA GARATE S.A.C. (IMPUGNANTE), Y A ESTILOS GRAFICA & MERCHANDISING E.I.R.L. (ADJUDICATARIO):

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, sírvase emitir un pronunciamiento respecto del siguiente posible vicio de nulidad del procedimiento de selección:

1. *Así, en primer orden, corresponde traer a colación lo señalado en el numeral 2.2.1.1. – Documentos para la admisión de la oferta de las bases integradas del procedimiento de selección, que solicita el siguiente listado de documentación:*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

2.2.1. Documentación de presentación obligatoria

2.2.1.1. Documentos para la admisión de la oferta

a) Declaración jurada de datos del postor. (Anexo N° 1)

b) Documento que acredite la representación de quien suscribe la oferta.

En caso de persona jurídica, copia del certificado de vigencia de poder del representante legal, apoderado o mandatario designado para tal efecto.

En caso de persona natural, copia del documento nacional de identidad o documento análogo, o del certificado de vigencia de poder otorgado por persona natural, del apoderado o mandatario, según corresponda.

En el caso de consorcios, este documento debe ser presentado por cada uno de los integrantes del consorcio que suscribe la promesa de consorcio, según corresponda.

Advertencia

De acuerdo con el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1248, las Entidades están prohibidas de exigir a los administrados o usuarios de información que puedan obtener directamente mediante la interoperabilidad a que se refieren los artículos 2 y 3 de dicho Decreto Legislativo. En esa medida, si la Entidad es usuario de la Plataforma de Interserviciabilidad del Estado – PIDE¹ y siempre que el servicio web se encuentre activo en el Catálogo de Servicios de dicha plataforma, no correspondará exigir el certificado de vigencia de poder y/o documento nacional de identidad.

c) Declaración jurada de acuerdo con el literal b) del artículo 52 del Reglamento (Anexo N° 2)

d) Declaración jurada de cumplimiento de los Términos de Referencia contenidos en el numeral 3.1 del Capítulo III de la presente sección. (Anexo N° 3)

e) (01) Propuesta del servicio ofertado por cada formato, debiendo estar estrictamente de acuerdo a las características en los términos de referencia mínimas solicitadas.

f) Declaración jurada de plazo de prestación del servicio. (Anexo N° 4)²

g) Promesa de consorcio con firmas legalizadas, de ser el caso, en la que se consigna los integrantes, el representante común, el domicilio común y las obligaciones a las que se compromete cada uno de los integrantes del consorcio así como el porcentaje equivalente a dichas obligaciones. (Anexo N° 5)

h) El precio de la oferta en SOLES. Adjuntar obligatoriamente el Anexo N° 6.

El precio total de la oferta y los subtotales que lo componen son expresados con dos (2) decimales. Los precios unitarios pueden ser expresados con más de dos (2) decimales.

Importante

- El órgano encargado de las contrataciones o el comité de selección, según corresponda, verifica la presentación de los documentos requeridos. De no cumplir con lo requerido, la oferta se considera no admitida.
- En caso de requerir estructura de costos o análisis de precios, esta se presenta para el perfeccionamiento del contrato.

2. De igual manera, el numeral 5.2 de los términos de referencia de las bases integradas del procedimiento de selección estableció lo siguiente:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

5.2. PRESENTACIÓN DE MUESTRAS

Los postores deberán adjuntar en forma obligatoria en la presentación de propuestas, UNA (01) muestra del servicio ofertado por cada formato, debiendo estar estrictamente de acuerdo a las características en los términos de referencia mínimas solicitadas, caso contrario se considera como NO ADMITIDA.

Las muestras no serán sometidas a ninguna prueba, la metodología a utilizar para la evaluación de las muestras se determina de la siguiente manera:

- Se tendrá en cuenta la nitidez del formato
- Se tendrá en cuenta el acabado
- Se tendrá en cuenta el diseño
- Los insumos requeridos a utilizarse deben ser ecoamigables, lo cual se acreditará con la respectiva declaración de fabricante para las tintas y con la respectiva certificación ecológica FSC para el papel a usar, de acuerdo al detalle de cada formato.
- Especificaciones técnicas contenidas en la RJ 015-2021/SIS Directiva Administrativa N° 001-2021-SIS/GREP-V.01.

Como se aprecia, en dicho extremo de las bases se establece una exigencia para que los postores presenten, como parte de sus respectivas ofertas, una (1) muestra del servicio ofertado por cada formato, conforme a las características de los términos de referencia. No obstante, de la revisión del listado de documentos de presentación obligatoria (para la admisión de la oferta), así como del listado de requisitos de admisión, se aprecia que las bases no incluyeron dicha declaración del fabricante y certificación.

Dicha situación vulneraría el principio de transparencia previsto en el literal c) del artículo 2 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en virtud del 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; ello por cuanto el texto de las bases en el presente caso, por un lado señala que el postor debe presentar la mencionada muestra del servicio ofertado por cada formato, y, por otro, no la incluye en los acápite pertinentes, pudiendo generar la confusión de los postores. Dicha situación constituiría un vicio de nulidad que ameritaría declarar la nulidad del procedimiento de selección y retrotraerlo hasta su convocatoria, previa reformulación de

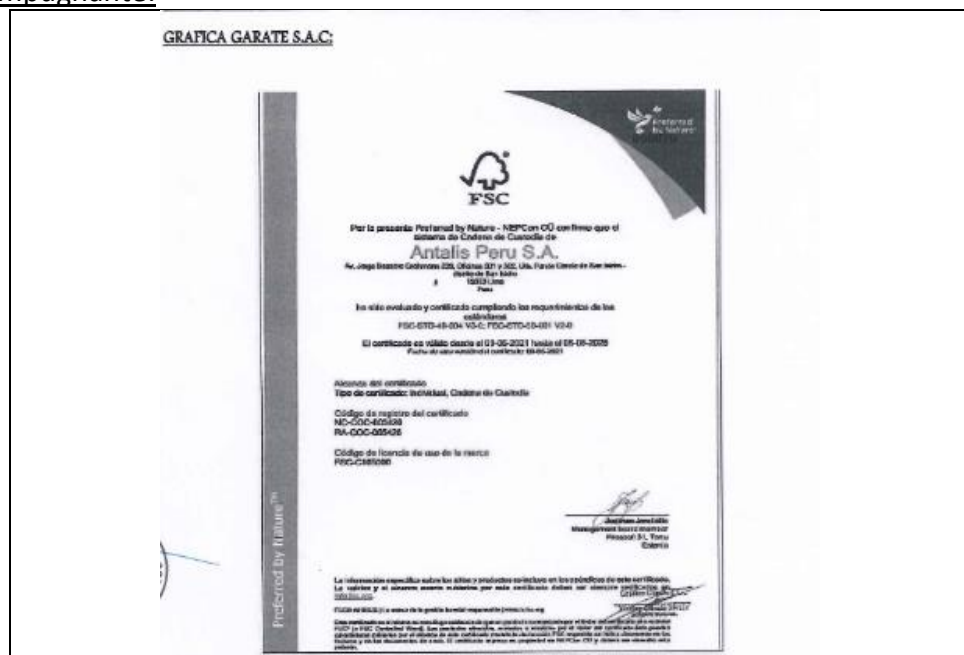
Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

las bases, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la Ley N° 30225 y el numeral 128.2 del artículo 128 de su Reglamento.

11. Por Escrito N° 3 presentado el 29 de septiembre de 2022 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, a través del cual el Impugnante remitió alegatos adicionales para ser considerados por Sala para resolver.
12. Según Oficio N° 2575-2022-DIRESA-OGESS/BM/DG ingresado el 5 de octubre de 2022 a través de la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Entidad remitió la información solicitada por la sala mediante decreto del 28 de septiembre de 2022; para tales efectos, adjuntó el informe técnico legal N° 10-2022-OAL-OGESS/BM-U.E.400 del 5 de octubre de 2022, en el que señaló lo siguiente:
 - i. Tanto el Impugnante como el Adjudicatario presentaron sus ofertas adjuntando la documentación solicitada en las bases integradas, adjuntando la certificación ecológica FSC para el papel a usar, como se aprecia:

Impugnante:



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

Adjudicatario:

ESTILO GRÁFICA & MERCHANTISING S.R.L.

SCP  **SCOPH CORPORATION PERÚ**

En SCP siempre hemos estado comprometidos con el medio ambiente. Siendo uno de los más grandes proveedores de productos papeleros en Perú, tenemos una sólida experiencia en la selección de proveedores con los que trabajamos, asegurando que la gestión ambiental de sus procesos y productos al servir papel.

Es por esta razón que decidimos llevar nuestro compromiso con el medio ambiente al siguiente nivel: certificarnos con el Forest Stewardship Council® (FSC).

¿Qué es el Forest Stewardship Council® o FSC?

Es una organización internacional sin fines de lucro, que promueve el uso responsable de los recursos forestales, tanto a nivel mundial como localmente.

Asegura que las empresas que forman parte de la cadena de suministro cumplen con estándares de mejores prácticas, lo cual permite que los productos sean sostenibles y sean fáciles de verificar.

Papel Belya Gato

Nuestro papel está fabricado con materia prima ecológica, lo que ayuda a reducir el uso de energía, agua y otros recursos.

Se utiliza en muchos hogares, oficinas, escuelas y hospitales.

Provee al cliente una solución para sus necesidades de impresión y copiado.

<http://www.scp.com.pe>

CERTIFICADO

 **FORESTS FOR ALL FOREVER**

Código Certificado: C000440-00000
Código Certificado anterior: C000440-00000
Lugar de Origen: PERÚ

DIRECCIÓN PRINCIPAL

Nombre: SCP
Dirección: Calle 1000 N° 1000
Calle 1000 N° 1000, P.O. Box 1000, Lima
Perú

INFORMACIÓN DE CERTIFICADO

Producto: Papel
Tipo de Producto: 200gsm A4
Cantidad: 200gsm A4
Especificación: 200gsm A4
Código: FSC-COC-00000-00000
Área Certificada: 1000

MIEMBROS DEL GRUPO CERTIFICADO

Nombre	País	País	País	País
SCP	Perú	Perú	Perú	Perú

PRODUCTOS

Producto	Nombre Comercial	País	País	País
Papel	Papel	Perú	Perú	Perú

giriform

Demostrado.

Papel autocopiativo certificado

El papel autocopiativo es un material que permite copiar la información escrita en él, sin necesidad de utilizar una máquina copiadora. Este tipo de papel es muy útil para la gestión de documentos, ya que permite tener una copia de cada documento sin necesidad de imprimirlo.

El papel autocopiativo certificado es un material que cumple con los requisitos de la norma ISO 9001:2015, lo que garantiza la calidad y la confiabilidad del producto.

BUENO CONOCER

Todos los materiales giriform están certificados FSC® y PEFC®.

CERTIFICADO

 **FORESTS FOR ALL FOREVER**

Código Certificado: C000440-00000-00000
Código Certificado anterior: C000440-00000-00000
Lugar de Origen: PERÚ

DIRECCIÓN PRINCIPAL

Nombre: SCP
Dirección: Calle 1000 N° 1000
Calle 1000 N° 1000, P.O. Box 1000, Lima
Perú

INFORMACIÓN DE CERTIFICADO

Producto: Papel
Tipo de Producto: 200gsm A4
Cantidad: 200gsm A4
Especificación: 200gsm A4
Código: FSC-COC-00000-00000
Área Certificada: 1000

MIEMBROS DEL GRUPO CERTIFICADO

Nombre	País	País	País	País
SCP	Perú	Perú	Perú	Perú

PRODUCTOS

Producto	Nombre Comercial	País	País	País
Papel	Papel	Perú	Perú	Perú

- ii. Señaló que, de acuerdo a las bases, resultaba claro que se requirió a los postores presentar una (1) propuesta del servicio ofertado por cada formato, debiendo estar estrictamente de acuerdo a las características

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

establecidas en los términos de referencia; por lo que, de acuerdo a la lectura integral de las bases, era posible verificar a qué documento se referían (certificado FSC para el papel a usar).

- iii. Agregó que los postores entendieron la documentación que tenían que presentar; sin embargo, el Impugnante no logró acreditar la respectiva certificación.
 - iv. Concluyó que, del análisis efectuado, se advierte que el Impugnante no presentó su oferta acorde a las condiciones establecidas en las bases integradas, por lo que, corresponde se declare infundado el recurso de apelación presentado.
 - v. Finalmente, señaló que, en caso exista posibles vicios de nulidad en las bases del procedimiento de selección, respecto de la forma de acreditación de lo detallado en los términos de referencia, estaríamos ante el supuesto de conservación del acto administrativo por ser un vicio intrascendente.
13. Mediante decreto de fecha 5 de octubre de 2022, se dispuso declarar el expediente listo para resolver.
14. Mediante Escrito N° 04, presentado ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Impugnante absolvió a lo solicitado por la Sala mediante decreto de fecha 28 de septiembre de 2022, en el que señaló lo siguiente:
- i. Señaló que, no se ha establecido en las bases la exigencia de la presentación de muestras, y que en la etapa de admisión se estableció en el literal e) de los documentos para la admisión, lo siguiente: *“Propuesta del servicio ofertado por cada formato, debiendo estar estrictamente de acuerdo a las características en los términos de referencia mínimas solicitadas”*, lo que no se coindice con lo establecido en el numeral 5.2 de los términos de referencia, al no contener la declaración jurada respectiva.
 - ii. Añadió que, la exigencia de la Certificación FSC para la admisión de la oferta no encuentra una situación estrictamente relacionada a cuestiones de índole formal o de garantizar la efectiva ejecución del servicio; sino por lo contrario, se restringe a ser una barrera limitando la competencia entre los

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

proveedores, ya que, según precisa, era suficiente establecer la Declaración Jurada de cumplimiento de los Términos de Referencia para orientar dicho aspecto, sin embargo, ello no fue así.

- iii. Finalmente, señaló que el Tribunal tenga en cuenta los principios establecido en la normativa de contrataciones del Estado y otros que enmarcan el procedimiento administrativo general.

I. FUNDAMENTACIÓN

1. 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 el Reglamento, cuyas disposiciones son aplicables a la resolución del presente caso.

II. PROCEDENCIA DEL RECURSO

2. 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 y las que surjan en los procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, sólo 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 procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme a lo que establezca el Reglamento.
3. Con relación a ello, es necesario tener presente que los medios impugnatorios en sede administrativa se encuentran 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 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

En ese sentido, a efectos de verificar la procedencia de los recursos de apelación, es pertinente remitirnos a las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento, a fin de determinar si los recursos presentados son procedentes o, por el contrario, si se encuentran inmersos en alguna de las referidas causales.

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

El artículo 117 del Reglamento delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que es conocido y resuelto por el Tribunal cuando se trate de procedimientos de selección cuyo valor estimado o referencial sea superior a cincuenta (50) UIT¹ y cuando se trate de procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. También dispone 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 respecto de una Adjudicación Simplificada, cuyo valor referencial es de S/ 389,563.00 (trescientos ochenta y nueve mil quinientos sesenta y tres con 00/100 soles); en ese sentido, resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlos.

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

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

¹

Unidad Impositiva Tributaria

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

En el caso concreto, el Impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra la no admisión de su oferta y el otorgamiento de la buena pro efectuada en el marco del procedimiento de selección, solicitando que se revoken dichos actos administrativos; y, en consecuencia, se le evalúe, califique y otorgue la buena pro a su favor.

Por consiguiente, se advierte que el acto objeto de cuestionamiento no se encuentra comprendido en la relación de actos inimpugnables.

c) *Sea interpuesto fuera del plazo.*

El artículo 119 del 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, 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, 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.

En el caso de Subasta Inversa Electrónica, el plazo para la interposición del recurso es de cinco (5) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro, salvo que su valor estimado corresponda al de una Licitación Pública o Concurso Público, en cuyo caso el plazo es de ocho (8) días hábiles.

De otro lado, el artículo 76 del Reglamento 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

simplificada, subasta inversa electrónica, selección de consultores 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, aun cuando ésta pueda haberse efectuado en acto público.

En aplicación a lo dispuesto en el citado artículo, el Impugnante contaba con un plazo de cinco (5) días hábiles para interponer el recurso de apelación, plazo que venció el 31 de agosto de 2022, considerando que el Acta de Calificación, Evaluación de Ofertas y Otorgamiento de Buena Pro se notificó en el SEACE el 22 de agosto del mismo año.

Sobre el recurso de apelación del Impugnante:

Sobre el particular, del expediente fluye que, mediante escrito N° 01 y subsanado con escrito N° 02, presentados el 26 y el 31 de agosto de 2022, respectivamente, ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Impugnante interpuso su recurso de apelación, es decir, dentro de plazo estipulado en la normativa vigente.

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

De la revisión del recurso de apelación interpuesto, se aprecia que éste aparece suscrito por el señor Harley Garate Mesias, en calidad de Gerente General de la empresa.

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, no se advierte ningún elemento a partir del cual pueda evidenciarse que el Impugnante se encuentra inmerso en alguna causal de impedimento.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

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

De los actuados que obran en el expediente administrativo, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría inferirse y determinarse que el Impugnante se encuentra impedido de participar en el procedimiento de selección y de contratar con el Estado.

g) *El impugnante carezca de interés para obrar o 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 N° 004-2019-JUS, en adelante **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.

En el presente caso, el Impugnante cuenta con interés para obrar debido a que la decisión de la Entidad de declarar la no admisión de su oferta y el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección, le afecta de manera directa a su interés de contratar con aquella; por lo que, el Impugnante cuenta con legitimidad e interés para obrar.

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

En el caso concreto, el recurso de apelación no ha sido interpuesto por el ganador de la buena pro, toda vez que la oferta del Impugnante fue no admitida.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

Cabe indicar que, a través de su recurso de apelación, el Impugnante ha solicitado se tenga por admitida su oferta, así como se revoque el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección. En tal sentido, de la revisión integral de los fundamentos de hecho y derecho del citado recurso de apelación, se aprecia que están orientados a sustentar las pretensiones del Impugnante, no incurriéndose, por tanto, en la presente causal de improcedencia.

4. En consecuencia, atendiendo a las consideraciones descritas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento, por lo que corresponde realizar el análisis sobre los puntos controvertidos planteados.

III. PRETENSIONES:

5. De la revisión del recurso de apelación se advierte que el Impugnante solicitó ante este Tribunal lo siguiente:
 - Se revoque la no admisión de su oferta.
 - Se revoque el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario.
 - Se disponga la evaluación y calificación de su oferta.
 - Se otorgue la buena pro a su favor.
6. El Adjudicatario solicitó ante este Tribunal lo siguiente:
 - Se declare infundado el recurso de apelación.
 - Se confirme la no admisión de la oferta del Impugnante.
 - Se confirme la buena pro a su favor.

IV. FIJACION DE PUNTOS CONTROVERTIDOS

7. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y el petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar el análisis de fondo, para lo cual cabe fijar los puntos controvertidos que deben desarrollarse. En ese sentido, es preciso tener en consideración lo establecido en el literal b) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento, en virtud del cual *“las partes formulan sus pretensiones y ofrecen los medios probatorios en el escrito que contiene el recurso*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

de apelación o al absolver traslado, según corresponda, presentados dentro del plazo previsto. La determinación de puntos controvertidos se sujeta a lo expuesto por las partes en dichos escritos, sin perjuicio de la presentación de pruebas y documentos adicionales que coadyuven a la resolución de dicho procedimiento”.

Asimismo, debe considerarse el literal a) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento, en virtud del cual *“al admitir el recurso, el Tribunal notifica a través del SEACE el recurso de apelación y sus anexos, a efectos que, dentro de un plazo no mayor de tres (3) días hábiles, (...) el postor o postores distintos al impugnante que pudieran verse afectados con la resolución del Tribunal absuelvan el traslado del recurso”.*

Dicha disposición resulta concordante con lo dispuesto en el literal b) del artículo 127 del Reglamento, en virtud del cual la resolución expedida por el Tribunal que se pronuncie sobre el recurso de apelación debe contener, entre otra información, *“la determinación de los puntos controvertidos definidos según los hechos alegados por el impugnante en su recurso y por los demás intervinientes en el procedimiento de impugnación al absolver oportunamente el traslado del recurso de apelación”.*

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el numeral 126.2 del artículo 126 del Reglamento, *“todos los actos que emita el Tribunal en el trámite del recurso de apelación se notifican a las partes a través del SEACE o del Sistema Informático del Tribunal”.*

8. En este punto, cabe señalar que el recurso de apelación fue notificado a la Entidad y a los demás postores el 7 de septiembre de 2022 a través del SEACE, razón por la cual los postores con interés legítimo que pudieran verse afectados con la decisión del Tribunal tenían hasta el 12 de septiembre de 2022 para absolverlo.
9. Teniendo ello en cuenta, de la revisión del expediente administrativo, se aprecia que el Adjudicatario se apersonó al presente procedimiento a través del Escrito N° 01 presentado el 12 de septiembre de 2022, esto es dentro del plazo con que contaba para proponer puntos controvertidos; razón por la cual los cuestionamientos que ha formulado contra la oferta del Impugnante serán valorados para fijar los puntos controvertidos.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

En el marco de lo indicado, los puntos controvertidos a esclarecer consisten en:

- i. Determinar si corresponde revocar la no admisión de la oferta del Impugnante; y si es que, como consecuencia de ello, corresponde dejar sin efecto el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.
- ii. Determinar si corresponde disponer que el comité de selección evalúe y califique su oferta.
- iii. Determinar si corresponde otorgar la buena pro.

V. ANALISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:

10. Con el propósito de dilucidar la presente controversia, es relevante destacar 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.
11. 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 eficacia y eficiencia, transparencia, igualdad de trato, recogidos en el artículo 2 de la Ley.

En tal sentido, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, este Colegiado se avocará al análisis de los puntos controvertidos planteados en el presente procedimiento de impugnación.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde revocar la no admisión de la oferta del Impugnante; y si es que, como consecuencia de ello, corresponde dejar sin efecto el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.

12. Del “Anexo N° 1 – Detalle de la evaluación de ofertas” publicada en el SEACE, se advierte que la no admisión de la oferta presentada por el Impugnante se debió al siguiente motivo:

ADMISIÓN DE OFERTAS:									
En este sentido se procede a la revisión de los documentos de presentación obligatoria y facultativa para la admisión de las ofertas, establecido en el capítulo II de las Bases Integradas, con el siguiente resultado:									
N°	POSTORES	Documentación Obligatoria							
		ANEXO N° 01 Declaración jurada de datos del postor.	Documentos que acrediten la representación	ANEXO N° 02 literal b) del artículo 52 del Reglamento	ANEXO N° 03 cumplimiento de los Términos de Referencia	Propuesta del servicio ofertado	ANEXO N° 04 Declaración Jurada de plazo de prestación del servicio	ANEXO N° 05 Promesa de consorcio con firmas legalizadas	ANEXO N° 06 precio de la oferta
2	GRAFICA GARATE S.A.C.	SI	SI	SI	PRESENTO, sin embargo existe una incongruencia del postor al indicar en el ANEXO N° 03, que cumple con los requisitos establecidos en los Términos de Referencia de las bases integradas, numeral 5.2 PRESENTACIÓN DE MUESTRAS, el que señala que: (...) Los insumos requeridos a utilizarse deben ser acompañables - lo cual se acredita con la respectiva declaración de fabricante para las tintas y con la respectiva certificación ecológica FSC para el papel a usar, de acuerdo al detalle de cada formato” el postor solo ha adjuntado Certificado FSC en el que	SI	SI	NO CORRESPONDE	SI
					no se visualiza de manera clara y objetiva la descripción del tipo de papel con dicha certificación, en ese sentido no se estaría cumpliendo con lo solicitado en las Bases Integradas(**)				

- Extracto de las páginas 3 y 4 del Anexo N° 1 – Detalle de la evaluación de ofertas.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

(**) Para el postor **GRAFICA GARATE S.A.C. RUC: 20493825705** podemos determinar lo siguiente:

Sobre el particular, a fin de ilustrar este extremo de la **no admisión** de la presente oferta, cabe citar lo señalado en las bases integradas del procedimiento de selección, pues éstas constituyen las **reglas a las cuales se someten los participantes y/o postores**, así como el Comité de Selección al momento de evaluar las ofertas y conducir el procedimiento.

En ese sentido, del **Capítulo II — Del procedimiento de selección**, se observa que se exigió como parte de los documentos de presentación obligatoria, lo siguiente:

2.2. CONTENIDO DE LAS OFERTAS

La oferta contendrá, además de un índice de documentos², la siguiente documentación:

2.2.1. Documentación de presentación obligatoria

2.2.1.1. Documentos para la admisión de la oferta

- d) Declaración jurada de cumplimiento de los Términos de Referencia contenidos en el numeral 3.1 del Capítulo III de la presente sección. (Anexo N° 3)

Del mismo modo, en el **Capítulo III — Del Requerimiento**, se observa que el área usuaria ha solicitado en el **Número 5.2 de los Términos de Referencia** como parte de la documentación obligatoria:

- Los insumos requeridos a utilizarse deben ser ecoamigables, lo cual se acreditará con la respectiva declaración de fabricante para las tintas y con la respectiva certificación ecológica FSC para el papel a usar, de acuerdo al detalle de cada formato.

Respecto a este punto, se verifica que el postor ha adjuntado dentro de su oferta (Folios N° 70), lo siguiente:



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

Del cual se evidencia que, en el Certificado FSC – (Forest Stewardship Council) adjunto carece de idoneidad, toda vez que no se puede acreditar con claridad la certificación de los materiales a utilizarse en el servicio objeto de la convocatoria (Papel Bulky y Papel Autocopiativo), por lo que estamos en un supuesto de presentación de documentación incongruente y/o imprecisa. En ese sentido, dicha documentación no cumple el requisito de ADMISIÓN exigido en las bases integradas, toda vez que resulta contradictorio y/o ambiguo lo señalado por el postor en el ANEXO N° 03, con la documentación presentada en su oferta; así mismo, se ha transgredido el principio de presunción de veracidad, en la medida que existe un documento "Certificación FSC", que admite prueba en contrario a lo declarado en el Anexo N° 03, por lo cual el COMITÉ DE SELECCIÓN procede a declarar la NO ADMISIÓN de la presente oferta.

Bajo dicho enfoque, la normativa de contratación pública ha establecido claramente que toda información contenida en la oferta presentada en un procedimiento de selección, debe ser objetiva, clara, precisa y congruente entre sí, a fin de posibilitar que el comité de selección realice la verificación directa de lo propuesto por los postores y, de esta forma, corroborar si lo propuesto es concordante con lo requerido por la Entidad, es decir, si las ofertas presentadas cumplen con las características mínimas establecidas en las Bases del proceso para satisfacer las necesidades del área usuaria.

Por el contrario, de presentarse una oferta ambigua, imprecisa o contradictoria, que imposibilite al comité de selección determinar fehacientemente el real alcance de la misma, deberá de declararse como **NO ADMITIDA**, para efectos proceder con la evaluación y calificación de las mismas, pues **NO ES** función del COMITÉ DE SELECCIÓN, interpretar el alcance de una oferta, esclarecer ambigüedades, o precisar contradicciones o imprecisiones, sino aplicar las bases integradas y evaluar las OFERTAS en virtud a ellas, realizando un análisis integral que permita generar convicción de lo realmente ofertado, en función a las condiciones expresamente detalladas, sin posibilidad, como se indicó, de inferir o interpretar hecho alguno

- Extracto de las páginas 7, 8 y 9 del Anexo N° 1 – Detalle de la evaluación de ofertas.

De lo citado, se aprecia que el comité de selección señala que la oferta del Impugnante es incongruente, al indicar y suscribir mediante Declaración jurada de cumplimiento de los términos de referencia contenidos en el numeral 3.1 del Capítulo III de la presente sección (Anexo N° 3); sin embargo, por otro lado, no cumple con el numeral 5.2 de los términos de referencia de las bases integradas del procedimiento de selección, ya que, solo adjuntó el Certificado FSC (folio N° 70 de su oferta) en el que no se visualiza de manera clara y objetiva la descripción del tipo de papel con dicha certificación; en ese sentido, no se estaría cumpliendo con lo solicitado en las bases integradas, por lo que declaró su no admisión.

13. Asimismo, el Impugnante refiere que, el fundamento para declarar la no admisión de su oferta es en virtud a que el Certificado FSC carece de idoneidad; además que, para el comité de selección, no se puede acreditar con claridad la certificación de los materiales a utilizarse en el servicio objeto de la convocatoria (Papel Bulky y Papel autocopiativo), ya que se estaría en un supuesto de presentación de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

documentación incongruente y/o imprecisa; sin embargo, ello es una aseveración injustificada, insustentable y contradictoria con lo establecido en las bases integradas.

14. Por su parte, el Adjudicatario señaló que, los términos de referencia establecieron que los insumos requeridos a utilizarse deben ser ecoamigables, lo que se acreditará con la respectiva declaración de fabricante para las tintas y con la respectiva certificación ecológica FSC para el papel a usar, de acuerdo al detalle de cada formato; asimismo, señaló que el literal e) del numeral 2.2.1.1 de las bases integradas del procedimiento de selección establecieron que era de obligatoria presentación para la admisión una (01) propuesta del servicio ofertado por cada formato, conforme a las características en los términos de referencia; y en caso las muestras no cumplan con acreditar las características detalladas, la sanción constituía la no admisión. En ese sentido, agregó que, al no haber aportado el Impugnante algún argumento o sustento para revertir su no admisión; por lo que, corresponde que el recurso de apelación sea declarado improcedente, y confirmar la buena pro otorgada a su favor.
15. A su turno, mediante Oficio N° 2388-2022-DIRESA-OGESS/BM/DG y el Informe Técnico Legal N° 009-2022-OAL-OGESS/BM-U.E.400, la Entidad señaló que, la oferta del Impugnante no acreditó que los insumos requeridos a utilizarse sean eco-amigables; asimismo, señaló que advierte ausencia de la respectiva certificación ecológica FSC para el papel a usar, ya que en el folio 70 de su oferta presenta la certificación FSC para el papel a usar; sin embargo, ello no limita al comité de selección determine su idoneidad de lo ofertado, ya que en ningún extremo de dicho documento se señala el tipo y características a usar; por lo que, concluye que el recurso de apelación debe ser declarado infundado.

Sobre la existencia de un presunto vicio que acarrearía la nulidad del procedimiento de selección.

16. Siendo así, en primer orden, de la revisión de las bases integradas del presente procedimiento de selección, se aprecia que en el listado de documentos de presentación obligatoria del numeral 2.2.1.1 de la sección específica, se tiene que, para acreditar las especificaciones técnicas del bien objeto de contratación, la Entidad solicitó la siguiente documentación:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

2.2. CONTENIDO DE LAS OFERTAS

La oferta contendrá, además de un índice de documentos³, la siguiente documentación:

2.2.1. Documentación de presentación obligatoria

2.2.1.1. Documentos para la admisión de la oferta

- a) Declaración jurada de datos del postor. (Anexo N° 1)
- b) Documento que acredite la representación de quien suscribe la oferta.

En caso de persona jurídica, copia del certificado de vigencia de poder del representante legal, apoderado o mandatario designado para tal efecto.

En caso de persona natural, copia del documento nacional de identidad o documento análogo, o del certificado de vigencia de poder otorgado por persona natural, del apoderado o mandatario, según corresponda.

En el caso de consorcios, este documento debe ser presentado por cada uno de los integrantes del consorcio que suscriba la promesa de consorcio, según corresponda.

Advertencia

De acuerdo con el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1246, las Entidades están prohibidas de exigir a los administrados o usuarios la información que puedan obtener directamente mediante la interoperabilidad a que se refieren los artículos 2 y 3 de dicho Decreto Legislativo. En esa medida, si la Entidad es usuaria de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado – PIDE⁴ y siempre que el servicio web se encuentre activo en el Catálogo de Servicios de dicha plataforma, no corresponderá exigir el certificado de vigencia de poder y/o documento nacional de identidad.

- c) Declaración jurada de acuerdo con el literal b) del artículo 52 del Reglamento (Anexo N°2)
- d) Declaración jurada de cumplimiento de los Términos de Referencia contenidos en el numeral 3.1 del Capítulo III de la presente sección. (Anexo N° 3)
- e) (01) Propuesta del servicio ofertado por cada formato, debiendo estar estrictamente de acuerdo a las características en los términos de referencia mínimas solicitadas.
- f) Declaración jurada de plazo de prestación del servicio. (Anexo N° 4)⁵
- g) Promesa de consorcio con firmas legalizadas, de ser el caso, en la que se consigne los integrantes, el representante común, el domicilio común y las obligaciones a las que se compromete cada uno de los integrantes del consorcio así como el porcentaje equivalente a dichas obligaciones. (Anexo N° 5)
- h) El precio de la oferta en SOLES. Adjuntar obligatoriamente el Anexo N° 6.

El precio total de la oferta y los subtotales que lo componen son expresados con dos (2) decimales. Los precios unitarios pueden ser expresados con más de dos (2) decimales.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

- Extracto de las páginas 17 y 18 de las bases integradas del procedimiento de selección

17. Además, cabe señalar que, tanto en las bases estándar como en las bases integradas del procedimiento de selección, se incluyó la siguiente nota:

Advertencia

El órgano encargado de las contrataciones o el comité de selección, según corresponda, no podrá exigir al postor la presentación de documentos que no hayan sido indicados en los acápites "Documentos para la admisión de la oferta", "Requisitos de calificación" y "Factores de evaluación".

18. Como se aprecia, en el caso concreto, el comité de selección solo exigió, para efectos de la admisión de las ofertas, la presentación de la declaración jurada del Anexo N° 3 y una (01) propuesta del servicio ofertado por cada formato, sin que pueda identificarse en dicho extremo de las bases integradas la exigencia de otros documentos como la declaración de fabricante para las tintas con su respectiva certificación ecológica FSC, cuya omisión fue objeto de no admisión a la oferta del Impugnante.
19. Sobre esto último, cabe agregar que de la revisión del Capítulo III de la sección específica de las bases integradas, que contiene el requerimiento del área usuaria, e incluye los términos de referencia, se aprecia que en el numeral 5.2 titulado "presentación de muestras" (página 24), se estableció lo siguiente:

5.2. PRESENTACIÓN DE MUESTRAS

Los postores deberán adjuntar en forma obligatoria en la presentación de propuestas, UNA (01) muestra del servicio ofertado por cada formato, debiendo estar estrictamente de acuerdo a las características en los términos de referencia mínimas solicitadas, caso contrario se considera como NO ADMITIDA.

Las muestras no serán sometidas a ninguna prueba, la metodología a utilizar para la evaluación de las muestras se determina de la siguiente manera:

- Se tendrá en cuenta la nitidez del formato
- Se tendrá en cuenta el acabado
- Se tendrá en cuenta el diseño
- Los insumos requeridos a utilizarse deben ser ecoamigables, lo cual se acreditará con la respectiva declaración de fabricante para las tintas y con la respectiva certificación ecológica FSC para el papel a usar, de acuerdo al detalle de cada formato.
- Especificaciones técnicas contenidas en la RJ 015-2021/SIS Directiva Administrativa N° 001-2021-SIS/GREP-V.01.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

20. Siendo así, nótese claramente que los términos de referencia establecen otros requisitos funcionales del servicio solicitado, como lo son: i) la presentación de la declaración del fabricante; y, ii) su respectiva certificación ecológica; sin embargo, dichas supuestas exigencias no se encuentran dentro el listado de documentos para la admisión de la oferta; tal es así que, en el “Anexo N° 1 – Detalle de la evaluación de ofertas”, cuyo documento se declara la no admisión de la oferta del Impugnante, el comité de selección dispone su no admisión por incumplimiento del literal d) del numeral 2.2.1.1 de la sección específica de las bases integradas, pese a que dicho documento si fue presentado.

N°	POSTORES	Documentación Obligatoria							
		ANEXO N° 01 Declaración jurada de datos del postor.	Documentos que acrediten la representación	ANEXO N° 02 literal b) del artículo 52 del Reglamento	ANEXO N° 03 cumplimiento de los Términos de Referencia	Propuesta del servicio ofertado	ANEXO N° 04 Declaración Jurada de plazo de prestación del servicio	ANEXO N° 05 Promesa de consorcio con firmas legalizadas	ANEXO N° 06 precio de la oferta
2	GRAFICA GARATE S.A.C.	SI	SI	SI	PRESENTO, sin embargo existe una incongruencia del postor al indicar en el ANEXO N° 03, que cumple con los requisitos establecidos en los Términos de Referencia de las bases integradas, numeral 5.2 PRESENTACIÓN DE MUESTRAS, el que señala que: (...) <u>Los insumos requeridos a utilizarse deben ser sostenibles lo cual se acredita con la respectiva declaración de fabricante para las tintas y con la respectiva certificación ecológica FSC para el papel a usar, de acuerdo al detalle de cada formato.</u> el postor solo ha adjuntado Certificado FSC en el que	SI	SI	NO CORRESPONDE	SI
					no se visualiza de manera clara y objetiva la descripción del tipo de papel con dicha certificación, en ese sentido no se estaría cumpliendo con lo solicitado en las Bases Integradas(**)				

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

15. Cabe agregar que, tanto en las bases estándar como en las bases integradas, el comité de selección tenía pleno conocimiento que no podrá exigir a los postores la presentación de documentos que no hayan sido indicados en los acápite *"Documentos para la admisión de la oferta"*, *"Requisitos de calificación"* y *"Factores de evaluación"*.
16. Para tales efectos, mediante decreto de fecha 28 de septiembre de 2022, esta Sala solicitó a la Entidad, Adjudicatario e Impugnante, emitir pronunciamiento respecto del vicio de nulidad advertido en el procedimiento de selección al solicitar que los postores presenten, como parte de sus respectivas ofertas, una (1) muestra del servicio ofertado por cada formato, conforme a las características de los términos de referencia; no obstante, del listado de requisitos de admisión, se aprecia que las bases no incluyeron dicha declaración del fabricante y certificación.
17. Sobre ello, la Entidad mediante Oficio N° 2575-2022-DIRESA-OGESS/BM/DG e informe técnico legal N° 10-2022-OAL-OGESS/BM-U.E.400, señaló que, tanto el Impugnante como el Adjudicatario presentaron en sus ofertas la certificación ecológica FSC para el papel a usar; por lo que, resultaba claro que se requirió a los postores presentar una (1) propuesta del servicio ofertado por cada formato, conforme a los términos de referencia, sin embargo, el Impugnante no logró acreditar la respectiva certificación; señaló también que, en caso exista posibles vicios de nulidad en el procedimiento de selección, respecto de la forma de acreditación de lo detallado en los términos de referencia, correspondería aplicar el supuesto de conservación del acto administrativo por ser un vicio intrascendente.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

18. Por su parte, mediante Escrito N° 04, presentado ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal el 5 de octubre de 2022, el Impugnante absolvió a lo solicitado por la Sala mediante decreto de fecha 28 de septiembre de 2022, y señaló que, en el literal e) del numeral 2.2.1.1 de los documentos para la admisión de las bases integradas, se estableció lo siguiente: *“Propuesta del servicio ofertado por cada formato, debiendo estar estrictamente de acuerdo a las características en los términos de referencia mínimas solicitadas”*, lo que no se coincide con lo establecido en el numeral 5.2 de los términos de referencia; asimismo señaló que, la exigencia de la Certificación FSC para la admisión de la oferta no encuentra una situación estrictamente relacionada a cuestiones de índole formal o de garantizar la efectiva ejecución del servicio; por lo que, solicita al Tribunal tenga en cuenta los principios establecidos en la normativa de contrataciones del Estado y otros que enmarcan el procedimiento administrativo general.
19. Cabe señalar que no obra pronunciamiento por parte del Adjudicatario; por lo que, esta Sala emitirá pronunciamiento en base a la información y documentación que se obra en el expediente.
20. Al respecto, esta Sala advierte que las bases integradas del procedimiento de selección no contienen información clara y coherente que pueda ser comprendida por los postores y garantice su libre concurrencia, a efectos de participar en el procedimiento de selección, concluyendo que se ha vulnerado el principio de transparencia previsto en el artículo 2 de la Ley.
21. Nótese que precisamente se han generado controversias en el presente procedimiento recursivo, originadas por el texto de las bases integradas, en el extremo que, la oferta del Impugnante no habría cumplido con un acápite solicitado el numeral 5.2 de los términos de referencia de las bases integradas, el mismo que, como se ha referido anteriormente, no ha sido incorporado como parte de los requisitos exigidos la admisión de la oferta.
22. Por las consideraciones expuestas, en atención a la facultad otorgada a este Tribunal en el artículo 44 de la Ley, y en concordancia con lo dispuesto en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde declarar la nulidad de oficio del procedimiento de selección, y retrotraerlo hasta su convocatoria, previa reformulación de las bases.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

23. En este punto, resulta pertinente traer a colación que, según reiterados pronunciamientos de este Tribunal, la nulidad es una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las Entidades una herramienta lícita para sanear el procedimiento de selección de cualquier irregularidad que pudiera dificultar la contratación, de modo que se logre un procedimiento transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de la materia, a efectos que la contratación que realice se encuentre arreglada a ley y no al margen de ella.

En ese sentido, 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".

24. Atendiendo a lo expuesto, 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.
25. Cabe en este punto señalar que el vicio advertido por este Tribunal es trascendente y, por lo tanto, no es posible conservarlo, toda vez que la actuación del comité de selección vulneró de manera directa los principios de transparencia y libertad de concurrencia, prescritos en la Ley de Contrataciones del Estado; por lo que, no resulta amparable lo solicitado por la Entidad mediante Oficio N° 2575-2022-DIRESA-OGESS/BM/DG e informe técnico legal N° 10-2022-OAL-OGESS/BM-U.E.400, al solicitar la conservación del acto.
26. Siendo así, considerando que el procedimiento de selección se retrotraerá hasta su convocatoria, corresponde que previamente a ello, se reformule y se establezca adecuadamente los requisitos de admisión correspondientes en las bases.
27. Asimismo, considerando que, en el caso concreto, debe declararse la nulidad del procedimiento de selección, no corresponde pronunciarse sobre los demás puntos controvertidos, debiendo revocarse el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

28. Sin perjuicio de lo antes expuesto, se recomienda a la Entidad revisar los alcances de las certificaciones solicitadas en los términos de referencia a efectos que ellos sean considerados como documentos para la admisión de la oferta, en caso lo estimen conveniente, acorde con el objeto de contratación.
29. En tal sentido, toda vez que este Tribunal ha concluido que debe declararse la nulidad de oficio del procedimiento de selección, en virtud de lo señalado en el literal b) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, corresponde devolver la garantía que fuera presentada por el Impugnante al interponer su recurso de apelación.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente **Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez**, atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000090-2022- OSCE-PRE del 21 de mayo de 2022, publicada el 23 de mayo de 2022 en el Diario Oficial El Peruano, con la intervención del por el vocal Carlos Enrique Quiroga Periche y Steven Anibal Flores Olivera, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016; analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. **Declarar la nulidad de oficio** de la Adjudicación Simplificada N° AS-SM-17-2022- OGESS-BM/CS-1, para el “Servicio de Impresiones De FUAS, Formatos de Referencia y Contrareferencia, Recetarios y Recolección de Datos”, convocada por el Gobierno Regional de San Martín-Salud; por los fundamentos expuestos, **debiendo retrotraerse hasta su convocatoria**, previa reformulación de las bases.
2. Devolver la garantía otorgada por la empresa la empresa **GRAFICA GARATE S.A.C. con R.U.C. N° 20493825705**, para la interposición de su recurso de apelación.
3. Declarar que la presente Resolución agota la vía administrativa.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03415-2022-TCE-S2

4. Poner en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, los hechos antes descritos, con el fin de que, en el ejercicio de sus facultades, determinen las acciones que consideren pertinentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

SS.

Quiroga Periche.

Paz Winchez.

Flores Olivera.