



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4133-2022-TCE-S5

Sumilla: *“En caso las entidades decidan que para acreditar las especificaciones técnicas solicitadas en su requerimiento no sea suficiente presentar el “Anexo N° 3- Declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas contenidas en el numeral 3.1. del Capítulo III de la presente sección”, sino que además soliciten documentación adicional, deberán detallar con claridad qué características y/o requisitos funcionales serán acreditados con la documentación requerida, para lo cual, incluso, se ha precisado que no debe requerirse declaraciones juradas cuyo alcance se encuentre comprendido en el “Anexo N° 3” y que, por ende, no aporten información adicional a dicho documento..”*

Lima, 28 de noviembre de 2022.

VISTO en sesión de fecha 28 de noviembre de 2022 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 7570/2022.TCE** sobre el recurso de apelación interpuesto por la empresa ROKER PERU S.A., en el ítem N° 2 de la Licitación Pública N° 0004-2022-SUNAT/8B7200, para la contratación de bienes de: *“Provisión de vestuario para el personal que labora en los Órganos de Soporte, Órganos de Línea, Órganos de Apoyo, Órganos de Control y Alta Dirección” - Ítem N° 02: “Vestuario de invierno y verano para varones”* y; atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. El 11 de agosto 2022, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT, en lo sucesivo la **Entidad**, convocó la Licitación Pública N° 0004-2022-SUNAT/8B7200, para la contratación de bienes de: *“Provisión de vestuario para el personal que labora en los Órganos de Soporte, Órganos de Línea, Órganos de Apoyo, Órganos de Control y Alta Dirección”*, con un valor estimado ascendente a S/ 43' 461,640.00, en lo sucesivo el **procedimiento de selección**.

El **Ítem N° 02**: corresponde a la adquisición de: “*Vestuario de invierno y verano para varones*”, con un valor estimado de S/ 18’766,235.00.

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 22 de setiembre de 2022, se llevó a cabo la presentación electrónica de ofertas, mientras que el 3 de octubre de 2022 se publicó en el SEACE el otorgamiento de la buena pro a favor de la empresa MIRNI S.A., en adelante el **Adjudicatario**, en mérito a los siguientes resultados:

POSTOR	ETAPAS				
	ADMISIÓN	PRECIO OFERTADO (S/.)	EVALUACIÓN Y ORDEN DE PRELACIÓN		RESULTADO
MIRNI S.A.	Admitido	17’894,199.24	100.00	1	Adjudicatario
CONSORCIO INDUSTRIAL INDEPENDENCIA	Admitido	18’393,848.58	97.28	2	Calificado

- Mediante escrito N° 1 presentado el 14 de octubre de 2022, debidamente subsanado mediante escrito N° 2 el 18 del mismo mes y año, ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo el **Tribunal**, el Consorcio Industrial Independencia, integrado por las empresas CORPORACION INDUSTRIAL INDEPENDENCIA S.A.C., INDUSTRIAL GORAK y COMPAÑÍA DE SERVICIOS GENERALES AGP, en adelante **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra la admisión de la oferta del Adjudicatario, asimismo, como consecuencia de ello solicitó que se le otorgue la buena pro; en base a los siguientes argumentos:

Respecto a los cuestionamientos a la oferta del Adjudicatario.

Sobre el incumplimiento de la Ficha Técnica de las Telas emitida por el fabricante.

- Material: tela principal de las corbatas con sistema de protección anti-manchas:** Refiere que en las bases integradas se solicitó que el acabado de la corbata tenga el sistema de protección anti-manchas, sin embargo, la Ficha técnica presentada por el Adjudicatario no acredita el cumplimiento de dicho requisito. Agrega que



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



ello, no se encuentra en alguna causal de subsanación del artículo 60 del Reglamento.

- Respecto al material tela secundaria de las corbatas, tipo de Hilo: Manifiesta que en las bases integradas se solicitó que el material de la tela secundaria de las corbatas tenga como título de hilo DTY Poliéster y que se elabore hilados texturados en poliéster, sin embargo, la Ficha técnica presentada por el Adjudicatario no cumple con lo requerido.
- Respecto a la presentación de documentación falsa y/o adulterada: Refiere que a folio 7 de su oferta, el Adjudicatario presentó el material de la marca ZALQUET, del fabricante ETIQUETAS ZALQUETT DEL PERÚ S.A.C., mismo que formó parte del estudio de mercado de su representada, fabricante que mediante correo electrónico del 21 de setiembre de 2022 le envió su ficha técnica de registro, la que difiere con la presentada por el Adjudicatario.
- Agrega que, mediante Carta N° 001-CONSORCIO INDEPENDENCIA-2022, solicitó al fabricante confirmar la validez y/o autenticidad de la documentación presentada por el Adjudicatario en la presente convocatoria, quien le manifestó que por política de confidencialidad no podía dar respuesta, sin embargo, ratifica su colaboración en caso de auditoría por organismos públicos. Considera que existe una posible adulteración de documentos respecto a la ficha técnica principal presentada por el Adjudicatario, ya que, habría retirado los elementos que determinan que dicha tela no cumple con lo requerido.
- Refiere que, en el archivo digital de las fichas técnicas presentadas por el adjudicatario, se advierte que las firmas se encuentran pegadas al documento, no siendo las originales.

Sobre el incumplimiento de la carta emitida por el postor indicando los principales materiales e insumos que empleará para la confección del vestuario, su fabricante y marca.

- Respecto al insumo Botones: Señala que en las especificaciones técnicas de las bases integradas se solicitó que el insumo botones tuviera como material “acrílico”, sin embargo, indica que a folio 7 de su oferta, el Adjudicatario presentó el insumo de marca POLYSOL del FABRICANTE POLYSOL S.A.; mismo que fue parte del estudio de mercado de su representada, el cual confirmó vía telefónica que no fabricaban el tipo de botones acrílicos, por lo que, el Adjudicatario no pudo cumplir con lo requerido por la Entidad.
- Indica que lo advertido también se verificó de la página web del Fabricante y de su



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



reporte de importaciones (VERITRADE), durante el periodo de enero de 2014 hasta el 18 de octubre de 2022. Refiere que en la etapa de consultas y observaciones diversos postores observaron el requerimiento argumentando que los botones encontrados a nivel nacional son del material de “poliester”, por lo que, solicitaron el cambio de lo requerido, observación que no fue acogida por el comité de selección. Agrega que ante tal requerimiento, su representada tuvo que realizar cotizaciones a nivel internacional con efecto de cumplir con lo solicitado por la entidad.

- Material: tela principal de las corbatas con sistema de protección anti-manchas: Refiere que en las bases integradas se solicitó que el acabado de la corbata tenga el sistema de protección anti-manchas, sin embargo, la Ficha técnica presentada por el Adjudicatario no acredita el cumplimiento de dicho requisito. Agrega que ello, no se encuentra en alguna causal de subsanación del artículo 60 del Reglamento.
- Indica que para el caso de las telas principal y secundaria, el adjudicatario ofertó el producto de la empresa ETIQUETAS ZALAUETT DEL PERU S.A., la cual no tiene ninguna marca registrada para el insumo “telas”. Menciona que, de la consulta de su página web, la consulta a INDECOPI en la cual solo existen registros para las clases 23 (hilos para uso textil), y 25 (prendas de vestir, calzado, artículos de sombrerería), y de la ficha técnica enviada por el fabricante mediante correo electrónico del 21 de setiembre de 2022 al impugnante quien fue parte de su estudio de mercado.

3. Con Decreto del 20 de octubre de 2022, debidamente notificado el 25 del mismo mes y año, la Secretaría del Tribunal solicitó a la Entidad que emita 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 Consorcio 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 garantía presentada por el Consorcio Impugnante para su verificación y custodia



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



4. El 28 de octubre de 2022, la Entidad registró en el SEACE el Informe N° 000134-2022-SUNAT/8E1000 y el Informe N° 146-2022-SUNAT/8B7200, mediante los cuales se pronunció sobre el recurso de apelación:

Respecto a los cuestionamientos a la oferta del Adjudicatario.

Sobre el incumplimiento de la Ficha Técnica de las Telas emitida por el fabricante.

- **Material: tela principal y secundaria de las corbatas:** Indica que en las bases integradas se ha contemplado la obligatoriedad de presentar la carta de garantía de stock, debidamente suscrita por el postor, así como las fichas técnicas de las telas, sin realizar alguna precisión adicional de los elementos o detalles mínimos, salvo el modelo determinado para la carta de garantía, por lo que, el Comité de Selección no podría establecer una suerte de incumplimiento técnico, máxime cuando el Adjudicatario ha presentado el Anexo N° 03 “Declaración Jurada de Cumplimiento de las Especificaciones Técnicas”.

Sobre el incumplimiento de la carta emitida por el postor indicando los principales materiales e insumos que empleará para la confección del vestuario, su fabricante y marca.

- **Respecto al insumo Botones:** Señala que el Impugnante refiere que la empresa POLYSOL le ha confirmado vía telefónica que no produce el tipo de botones requeridos; sin embargo, olvida que el Comité de Selección, se encuentra obligado a evaluar las ofertas que se presentan conforme a lo establecido en las bases del procedimiento de selección, no pudiendo realizar una verificación de la información presentada.
 - Indica que dicha verificación atentaría en contra de las disposiciones normativas como con las resoluciones emitidas por el Tribunal, como se establece en la Resolución N° 1266-2021-TCE-S3, la cual menciona lo siguiente: *“la información publicada en las páginas web del fabricante o plataformas con contenido publicitario del producto no necesariamente debe coincidir con la precisada en los documentos de la oferta, ya que están sujetas a la actualización del titular y, además puede corresponder a un equipo con características referenciales y no únicas, de los modelos que produzca el fabricante. De ahí que no se pueda dar prevalencia o acudir a dicha información, en desmedro de la presentada por el postor”.*
5. Mediante escrito N° 1 presentado el 28 de octubre de 2022, ante la Mesa de Partes del Tribunal, el Adjudicatario se apersonó al procedimiento y absolvió el recurso de apelación, indicando lo siguiente:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Respecto a los cuestionamientos a su oferta.

Sobre el incumplimiento de la Ficha Técnica de las Telas emitida por el fabricante.

- Material tela principal y secundaria de las corbatas: Manifiesta que respecto al incumplimiento de las fichas técnicas carecen de valor probatorio, puesto que las fuentes utilizadas por el impugnante no son válidas y son contradictorias entre sí. Agrega que en ningún extremo de las bases integradas se indica que la marca ofertada deba de estar registrada ante el INDECOPI, además, indica que no necesariamente se debe de registrar la marca ante Indecopi, siendo un derecho facultativo.
- Manifiesta que la tela es fabricada por la empresa ETIQUETAS ZALAUQUETT DEL PERU S.A.C. dueña de la marca ZALAUQUETT, la cual es fabricante de hilos de uso textil incluyendo hilos que se utilizan para la confección de las telas de las corbatas, siendo de buena procedencia existente y válida para efectos jurídicos y comerciales.

Sobre el incumplimiento de la carta emitida por el postor indicando los principales materiales e insumos que empleará para la confección del vestuario, su fabricante y marca.

- Respecto al insumo Botones: Señala que el hecho que en la página web de la empresa POLYSOL S.A. no se especifique que fabriquen botones de acrílico no significa que no puedan fabricarlos y que el hecho que se mencione que fabriquen botones en polyester no excluye que no puedan fabricarlos de otro material a encargo de sus clientes. Agrega que la comunicación realizada vía telefónica por el impugnante carece de sustento probatorio, siendo además falsa, ya que la empresa POLYSOL S.A., sí fabrica botones de material acrílico.
- Refiere que el hecho que la empresa POLYSOL S.A., no pueda fabricar botones porque no ha importado dicho insumo basándose en un reporte aduanero de una empresa privada, no significa que no pueda importar el insumo en cualquier momento o que al momento de la revisión aduanera esté en camino la importación, sin perjuicio que el fabricante no está obligado a importar el insumo, pudiendo comprárselo a un proveedor nacional.

Respecto a los cuestionamientos a la oferta del Impugnante.

- Respecto al material tela principal y secundaria de las corbatas: Refiere que en las fichas técnicas presentadas por el Impugnante no se acredita el cumplimiento de



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



las especificaciones técnicas solicitadas por la Entidad.

6. Con decreto del 4 de noviembre de 2022, se dispuso tener por apersonado al Adjudicatario.
7. Con decreto del 4 de noviembre de 2022, se dio cuenta que la Entidad registró en el SEACE el Informe N° 000134-2022-SUNAT/8E1000 y el Informe N° 146-2022-SUNAT/8B7200; asimismo se dispuso la remisión del expediente a la Quinta 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.
8. A través del Decreto del 7 de noviembre de 2022, se convocó a audiencia pública para el 15 del mismo mes y año.
9. El 10 de noviembre de 2022, el Impugnante presentó alegatos adicionales, indicando que el Adjudicatario presentó información falsa y/o adulterada en su oferta:
 - Material tela de las corbatas: Manifiesta que con correo electrónico del 18 de octubre de 2022, solicitó a la empresa ETIQUETAS ZALAUETT DEL PERU S.A.C. que le proporcione cotización de la tela inferior secundaria para las corbatas, indicando las especificaciones técnicas requeridas en la presente convocatoria, siendo que mediante correo electrónico del 19 de octubre de 2022, la citada empresa le indicó que no puede fabricar una tela de ese peso. Presenta acta de presencia notarial sobre los correos en mención.
10. Con decreto del 11 de noviembre de 2022, se dispuso dejar a consideración de la Sala los alegatos adicionales presentados por el Impugnante.
11. El 14 de noviembre de 2022, el Impugnante reiteró sus argumentos desarrollados en esta instancia impugnativa.
12. Con Decreto del 15 de noviembre de 2022, se dispuso dejar a consideración de la Sala lo indicado por el Impugnante en su escrito del 14 del mismo mes y año.
13. Por Decreto del 15 de noviembre de 2022, a fin de contar con mayores elementos de juicio para emitir pronunciamiento se solicitó lo siguiente:

A LA ENTIDAD, AL IMPUGNANTE Y AL ADJUDICATARIO:

Cabe mencionar que, de la revisión de los antecedentes del expediente, se aprecia el posible vicio de nulidad del procedimiento de selección, que se menciona a continuación:

1. En el inciso f) del numeral 2.2.1.1. del apartado 2.2 Contenido de las ofertas del capítulo II de las bases integradas, la Entidad solicitó que los postores presenten, entre otros documentos, el siguiente: “Asimismo, el postor **debe adjuntar FICHA TÉCNICA de las telas, cuero, caucho, fibra de la chompa y chaleco, emitida y suscrita por el fabricante y/o curtiembre de corresponder**”. El resaltado es agregado.
2. Por otra parte, en la absolución a la Observación N° 3 se aprecia lo siguiente: La observación: “PAG 18. Literal f) Carta de Garantía de Stock del postor. Solicitan adicionalmente Ficha Técnica de las telas, cuero, caucho, fibra de la chompa y chaleco, emitida y suscrita por el fabricante y/o curtiembre de corresponder. Al respecto, aclaro que solo están pidiendo la Ficha Técnica emitida y suscrita por el fabricante y/o curtiembre. Más no las de otros insumos referidos a la construcción de los bienes a suministrar. Observo este detalle, puesto que sería un requisito excesivo e innecesario exigencias que trasgredan los principios que rigen las contrataciones del Estado”. La respuesta del comité: “El postor debe adjuntar FICHA TÉCNICA de las telas, cuero, caucho, fibra de la chompa y chaleco, emitida y suscrita por el fabricante y/o curtiembre de corresponder. No se acoge la observación.”
3. De otro lado, en la página 16 de las Bases Estándar aplicables al procedimiento de selección, aprobadas mediante Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, se ha establecido que “En caso se determine que adicionalmente a la declaración jurada de cumplimiento de las Especificaciones Técnicas, el postor deba presentar algún otro documento, para acreditar algún componente de los términos de referencia consignar en el siguiente literal”. Seguido a ello, se menciona lo siguiente “e) [CONSIGNAR LA DOCUMENTACIÓN ADICIONAL QUE EL POSTOR DEBE PRESENTAR TALES COMO AUTORIZACIONES DEL PRODUCTO, FOLLETOS, INSTRUCTIVOS, CATÁLOGOS O SIMILARES] **para acreditar [DETALLAR QUÉ CARACTERÍSTICAS Y/O REQUISITOS FUNCIONALES ESPECÍFICOS DEL BIEN PREVISTOS EN LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DEBEN SER ACREDITADAS POR EL POSTOR]**”. El resaltado es agregado.

Aunado a ello, en las bases estándar en mención se indicó que “La Entidad debe especificar con claridad qué aspecto de las características y/o requisitos funcionales serán acreditados con la documentación requerida”, estableciéndose la siguiente precisión: “Además, no debe requerirse declaraciones juradas adicionales cuyo alcance se encuentre comprendido en la Declaración Jurada de Cumplimiento de Especificaciones Técnicas y que, por ende, no aporten información adicional a dicho documento”. El subrayado es agregado.

4. La circunstancia antes descrita podría evidenciar una deficiencia en la elaboración de las bases, dado que en aquellas la Entidad habría solicitado la presentación de un documento que no se encontraría vinculado a la acreditación de alguna especificación técnica, no habiéndose precisado qué aspectos de las características técnicas se pretendían acreditar con la ficha técnica. Además, ello ha generado la presente controversia, pues, el Impugnante ha cuestionado que la oferta del Adjudicatario cumpla con tal extremo del requerimiento de la Entidad.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



(...)

- 14.** El 17 de noviembre de 2022, el Impugnante reitera sus argumentos al señalar que el Adjudicatario ha presentado documentación falsa y/o adulterada en su oferta:
- Material tela de las corbatas: Manifiesta que con correo electrónico del 16 de noviembre de 2022, la empresa ETIQUETAS ZALAUQUETT DEL PERU S.A.C. le indicó, entre otras cuestiones que, no cuenta con un sistema de protección anti-manchas porque sus clientes exportadores no lo requieren, asimismo, dicha empresa precisa que no fabrican en base a una tela de corbata con densidad 32 gramos y que, su representada no entregó ninguna ficha técnica con la especificación que menciona.
- 15.** Con Decreto del 18 de noviembre de 2022, se dispuso dejar a consideración de la Sala lo indicado por el Impugnante en su escrito del 17 del mismo mes y año.
- 16.** El 22 de noviembre de 2022, el Impugnante se pronunció sobre el traslado de nulidad, indicando que no existen indicios para declarar la nulidad del procedimiento de selección, conforme a lo siguiente:
- Señala que se debe tener en cuenta que el objeto de la convocatoria es la provisión de vestuario, por lo que, el requerimiento de las fichas técnicas de las telas es totalmente válido y coherente con el objeto de la convocatoria, pues, lo que se busca es acreditar la calidad de los materiales de las telas, que constituye un elemento intrínseco para evaluar.
 - Agrega que el solo hecho de considerar tal requerimiento implica que la ficha debe acreditar que los postores cumplen con todo lo indicado en las especificaciones técnicas, es decir, que las fichas deben incluir todos los parámetros establecidos como mínimo. Menciona que, incluso en la etapa de absolución de consultas y observaciones se solicitó la supresión de tal ficha, sin embargo, el comité lo ha mantenido.
 - Menciona que en el presente caso no se ha producido un actuar que haya conducido a error a los postores, pues aquellos cumplieron con presentar sus fichas técnicas, asimismo, indica que en procedimientos anteriores la Entidad incluyó la ficha como parte de su requerimiento.
- 17.** El 22 de noviembre de 2022, el Adjudicatario se pronunció sobre el traslado de nulidad, indicando que no existe vicio trascendente que amerite la declaratoria de nulidad del procedimiento de selección, conforme a lo siguiente:

- Manifiesta que el hecho que el Impugnante y su representada hayan adjuntado como parte de su oferta las fichas técnicas de las telas para las corbatas, no modifica las reglas establecidas en las bases integradas, es decir, no se incorpora su obligatoriedad en las ofertas, por lo que, no se puede determinar la admisibilidad o no de las ofertas.
 - Agrega que es inoficioso que el Tribunal se pronuncie sobre el cuestionamiento formulado por el Impugnante en este extremo de su recurso de apelación y que ello no causa indefensión a la Entidad, toda vez que ha requerido otros documentos a fin de que se acredite las especificaciones técnicas en la presente convocatoria, como lo es el “Anexo N° 3 – Declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas”.
- 18.** El 22 de noviembre de 2022, con la presentación del Oficio N° 167-2022-SUNAT-8B7000 y el Informe N° 156-2022-SUNAT/8B7200 emitido por el Jefe de División de Contrataciones, la Entidad se pronunció sobre el traslado de nulidad, indicando principalmente lo siguiente:
- Señala que la ficha técnica, a la cual se ha hecho mención, no debe ser considerada de manera aislada, sino que la misma, ha sido requerida como parte de otro documento importante y que forma parte del proceso de confección del vestuario, el cual corresponde a la “Carta de Garantía de Stock”, solicitada para ser presentada como parte de la oferta del postor, debidamente suscrita por este, a la cual, debe adjuntar la ficha técnica del producto que estaría ofreciendo, firmada por el fabricante y/o curtiembre, según corresponda.
 - Menciona que la ficha técnica, es un documento que no servirá para acreditar algún aspecto técnico de las especificaciones técnicas o condiciones técnicas de la prestación, sino que la misma obedece a información complementaria a la Carta de Garantía de Stock que presente el Postor, esto con el fin de tener certeza que la garantía ofrecida mantiene una condición objetiva, al adjuntar un documento suscrito por quien fabrique o sea dueño del producto (fabricante o curtiembre), vale decir, una forma de aseguramiento de la Entidad; sería imposible solicitar una ficha técnica de un producto que no existe, considerando que el objeto de la contratación obedece a un proceso de confección y cuyo producto final, de acuerdo a condiciones técnicas, recién será evaluado durante su ejecución contractual.
 - Manifiesta que la solicitud de una carta de garantía de stock, así como de la ficha técnica del insumo con el cual se confeccionará el vestuario, como parte del requerimiento formulado por la Entidad, son documentos que la Entidad requiere de manera recurrente en los procedimientos de selección convocados en los



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



últimos años, lo cual no ha sido cuestionado ni por los potenciales proveedores de la prestación, ni por la Dirección de Gestión de Riesgo del OSCE.

- Solicita que se considere que, a fin de asegurar el cumplimiento de las condiciones técnicas establecidas en las bases integradas, se ha incorporado la obligación que el Postor ganador, durante la ejecución del contrato, presente muestras físicas de los bienes (indicando las muestras que se deben presentar para cada uno de los ítems), las cuales pasarán por un proceso de evaluación con el fin de verificar la confección, diseño y acabado, así como pruebas de control de calidad a las telas u otros materiales a través de un laboratorio especializado y acreditado por el INACAL.

19. Por Decreto del 22 de noviembre de 2022, se declaró el expediente listo para resolver.
20. El 28 de noviembre de 2022 el Adjudicatario solicitó que se tome en consideración el Pronunciamiento N° 830-2013-DSU a fin que se considere válida la declaración jurada de garantía de stock, asimismo, solicitó la aplicación de la Resolución N° 4075-2022-TCE-S5, toda vez que según indica “con respecto a las fichas técnicas de las telas (...) que son las únicas fichas técnicas exigidas en las bases integradas expresamente, excluyendo todas las demás (...), por lo que, su exigibilidad es congruente con el anexo 3 y el objeto de la convocatoria”.

FUNDAMENTACIÓN:

Es materia del presente análisis el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra la oferta del Adjudicatario en el ítem N° 2 del procedimiento de selección, asimismo, como consecuencia de ello, solicitó que se le otorgue la buena pro a su representada.

A. PROCEDENCIA DEL RECURSO:

1. El artículo 41 de la Ley establece que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un procedimiento de selección 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.
2. 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



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.

En ese sentido, a efectos de verificar la procedencia del recurso de apelación, es pertinente remitirnos a las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento, a fin de determinar si el presente recurso es procedente o si, por el contrario, se encuentra inmerso 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, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto respecto de un procedimiento de selección, cuyo valor estimado total asciende a S/ 43' 461,640.00, resulta que dicho monto es superior a 50 UIT², por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.

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.

En el caso concreto, el Impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra la oferta del Adjudicatario en el ítem N° 2 del procedimiento de selección, asimismo,

¹ Unidad Impositiva Tributaria.

² El valor de la UIT para el año 2022 asciende a S/ 4, 600.00



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



como consecuencia de ello, solicitó que se le otorgue la buena pro a su representada; por tanto, se advierte que los actos objeto de cuestionamiento no se encuentran comprendidos en la relación de actos inimpugnables.

c) Sea interpuesto fuera del plazo.

El artículo 119 del precitado Reglamento establece que la apelación contra el otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro, mientras que en el caso de Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles, siendo los plazos indicados aplicables a todo recurso de apelación.

Asimismo, 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.

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 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.

En aplicación a lo dispuesto en el citado artículo, el Impugnante contaba con un plazo de ocho (8) días hábiles para interponer el recurso de apelación, plazo que vencía el 14 de octubre del 2022, considerando que el otorgamiento de la buena pro se notificó en el SEACE el 3 de octubre de 2022³.

Al respecto, del expediente fluye que el 14 de octubre del 2022 el Impugnante interpuso ante el Tribunal 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.

³ Cabe precisar que el 7 de octubre fue declarado día no laborable.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



De la revisión del recurso de apelación, se aprecia que éste aparece suscrito por la señora Bertha Natalia Gonzales Caballero, en calidad de representante común del Impugnante.

- 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.

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

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

- g) *El impugnante carezca de interés para obrar o de legitimidad 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, regula 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.

Nótese que, en el presente caso, la decisión de la Entidad, de determinarse irregular, causaría agravio al Impugnante en su interés legítimo como postor de acceder a la buena pro, puesto que el otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario se habría realizado transgrediendo lo establecido en la Ley, el Reglamento y las bases; por tanto, cuenta con legitimidad e interés para obrar.

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

En el caso concreto, el Impugnante ocupó el segundo lugar, siendo calificada su oferta.

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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



El Impugnante ha interpuesto su recurso de apelación contra la oferta del Adjudicatario en el procedimiento de selección, asimismo, como consecuencia de ello, solicitó que se le otorgue la buena pro; en tal sentido, de la revisión a los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que estos se encuentran orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose, en la presente causal de improcedencia.

3. 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.

B. PRETENSIONES:

De la revisión del recurso de apelación se advierte que el Impugnante solicitó a este Tribunal lo siguiente:

- i. Se deje sin efecto la decisión del Comité de Selección de otorgar la buena del ítem N° 2 del procedimiento de selección a favor del Adjudicatario.
- ii. Se le otorgue la buena pro del ítem N° 2 del procedimiento de selección.

De otro lado, de la absolución del recurso de apelación se advierte que el Adjudicatario solicitó a este Tribunal lo siguiente:

- i. Se ratifique la decisión del Comité de Selección de otorgar la buena del ítem N° 2 del procedimiento de selección a favor del Adjudicatario.
- ii. Se desestime la oferta del Impugnante en el ítem N° 2 del procedimiento de selección.

C. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS:

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

Al respecto, es preciso tener en consideración lo establecido en el literal b) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento, el cual establece que las partes formulan sus pretensiones y ofrecen los medios probatorios en el escrito que contiene el recurso de apelación y en el escrito de absolución de traslado del recurso de apelación presentados dentro del plazo legal, sin perjuicio de la presentación de



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



pruebas y documentos adicionales que coadyuven a la resolución de dicho procedimiento.

Cabe señalar que lo antes citado, tiene como premisa que, al momento de analizar el recurso de apelación, se garantice el derecho al debido proceso de los intervinientes, de manera que las partes tengan la posibilidad de ejercer su derecho de contradicción respecto de lo que ha sido materia de impugnación; pues lo contrario, es decir acoger cuestionamientos distintos a los presentados en el recurso de apelación o en el escrito de absolución, implicaría colocar en una situación de indefensión a la otra parte, la cual, dado los plazos perentorios con que cuenta el Tribunal para resolver, vería conculcado su derecho a ejercer una nueva defensa.

En razón de lo expuesto, este Colegiado considera pertinente hacer mención que, el Tribunal, una vez admitido el recurso de apelación, debe notificar a la Entidad y a los postores distintos al impugnante que pudieran verse afectados con la resolución del Tribunal, con el recurso de apelación y sus anexos, mediante su publicación en el SEACE.

Siendo así, en el presente caso, se advierte que el 25 de octubre de 2022 el Tribunal notificó el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante a través del SEACE, por lo que el Adjudicatario tenía un plazo de tres (3) días para absolverlo, es decir, hasta el 28 de octubre de 2022.

Al respecto, se aprecia que el 28 de octubre de 2022, el Adjudicatario absolvió el traslado del recurso de apelación, esto es, dentro del plazo legal; por lo cual, los argumentos del Impugnante y del Adjudicatario serán considerados para la determinación de los puntos controvertidos.

En atención a lo expuesto, los puntos controvertidos son los siguientes:

- Determinar si corresponde revocar la decisión del Comité de Selección de otorgar la buena pro del ítem N° 2 del procedimiento de selección a favor del Adjudicatario.
- Determinar si corresponde desestimar la oferta del Impugnante en el ítem N° 2 del procedimiento de selección.
- Determinar si corresponde otorgar la buena pro del ítem N° 2 del procedimiento de selección a favor del Impugnante.

D. ANÁLISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



5. Con el propósito de esclarecer 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 de potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.
6. 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.

PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde revocar la decisión del Comité de Selección de otorgar la buena pro del ítem N° 2 del procedimiento de selección a favor del Adjudicatario.

7. Al respecto, el Impugnante ha cuestionado la oferta del Adjudicatario debido a que no presentó los siguientes documentos de acuerdo a lo solicitado en las bases integradas: i) Ficha técnica de las telas emitida por el fabricante y ii) Carta emitida por el postor indicando los principales materiales e insumos que empleará para la confección del vestuario, su fabricante y marca; por lo que, se procederá al análisis de cada cuestionamiento conforme a lo siguiente:

Sobre la Ficha técnica de las telas emitida por el fabricante.

8. El Impugnante señala que en las bases integradas se solicitó que la tela principal de la corbata cuente con sistema de protección anti-manchas y que la tela secundaria tenga como título de hilo DTY Poliéster y que se elabore hilados texturados en poliéster; sin embargo, según indica, tales especificaciones no fueron acreditadas en la ficha técnica que presentó el Adjudicatario en su oferta.

Además, el Impugnante considera que el Adjudicatario presentó documentación falsa y/o adulterada en su oferta, toda vez que la Ficha Técnica emitida por la empresa

ETIQUETAS ZALAUQUETT DEL PERÚ S.A.C., difiere de aquella ficha que la misma empresa le remitió en virtud a un requerimiento formulado por su representada, asimismo, indica que las firmas que obran en la ficha que presentó el Adjudicatario en su oferta son pegadas.

Agrega que, por correo electrónico solicitó a la empresa ETIQUETAS ZALAUQUETT DEL PERÚ S.A.C. cotización de la tela inferior secundaria para las corbatas de acuerdo con las especificaciones técnicas solicitadas en la presente convocatoria, sin embargo, indica que dicha empresa le informó que no puede fabricar una tela de ese peso.

9. De otro lado, el Adjudicatario manifiesta que los argumentos del Impugnante no tienen sustento, toda vez que la documentación que presentó carece de valor probatorio, asimismo, señala que la tela de su producto es fabricada por la empresa ETIQUETAS ZALAUQUETT DEL PERU S.A.C. dueña de la marca ZALAUQUETT, la cual es fabricante de hilos de uso textil incluyendo hilos que se utilizan para la confección de las telas de las corbatas, siendo de buena procedencia existente y válida para efectos jurídicos y comerciales.
10. A su turno, la Entidad señala que en las bases integradas se solicitó que en forma obligatoria los postores presenten las fichas técnicas de las telas, sin realizar alguna precisión adicional de los elementos o detalles mínimos, por lo que, a su consideración, el Comité de Selección no podría establecer una suerte de incumplimiento técnico, máxime cuando el Adjudicatario ha presentado el Anexo N° 03 “Declaración Jurada de Cumplimiento de las Especificaciones Técnicas”.
11. Sobre el particular, a fin de esclarecer la controversia planteada por el Impugnante, cabe traer a colación lo señalado en las bases integradas del procedimiento de selección, pues estas constituyen las reglas a las cuales se debieron someter los participantes y/o postores, así como el Comité de Selección al momento de evaluar y calificar las ofertas en el procedimiento.
12. En ese sentido, resulta pertinente mencionar que en literal f) del numeral 2.2.1.1. Documentos para la admisión de la oferta recogido en el numeral 2.2. Contenido de las ofertas del Capítulo III del Procedimiento de Selección, de las bases integradas, se solicitó lo siguiente:

(...)

f) Carta de GARANTÍA DE STOCK del postor, comprometiéndose a contar con el stock de la tela (para el saco, chaleco, falda, pantalón, casaca, blusa y camisa), cuero, fibra, entretela, así como la cremallera y de acuerdo con el ítem que participe, antes del inicio de la confección, para ejecutar la prestación según las características y condiciones establecidas en el numeral 5 de las Especificaciones Técnicas. La carta debe estar dirigida al Comité de Selección (de acuerdo con el modelo del ANEXO 7). Asimismo, el postor debe adjuntar

**FICHA TÉCNICA de las telas, cuero, caucho, fibra de la chompa y chaleco, emitida y suscrita por el fabricante y/o curtiembre de corresponder.
(...)**

*Extraído de la página 18 de las bases integradas.

13. En este punto, cabe precisar que en el numeral “5.1. Descripción y cantidad de los bienes a contratar” del Capítulo III- Requerimiento se ha establecido que el “**ítem N° 2: Vestuario de invierno y verano para varones**” está compuesto por las siguientes prendas:

ITEM 2: VESTUARIO DE INVIERNO Y VERANO PARA VARONES	Camisa de invierno y verano	Unidad	42425	305	42730
	Pantalón de Lanilla Invierno 2 - No Formal	Unidad	7538	6	7544
	Pantalón de casimir invierno y verano	Unidad	8558	2	8560
	Pantalón de Lanilla Tropical Verano - Formal	Unidad	4770	60	4830
	Pantalón de Casimir Invierno 1 - No Formal	Unidad	436	114	550
	Pantalón de Casimir Invierno 2 - Formal	Unidad	4203	1	4204
	Saco de Casimir Invierno 2 - Formal	Unidad	4203	1	4204
	Saco de lanilla verano	Unidad	8400	60	8460
	Saco de Lanilla Invierno 2 - No Formal	Unidad	110		110
	Saco de casimir	Unidad	300	0	300
	Casaca de casimir	Unidad	4127	60	4187
	Corbata invierno 1, invierno 2 y verano	Unidad	4552		4552

*Extraído de la página 23 de las bases integradas.

14. Por otra parte, en el “Capítulo III- Requerimiento” de las bases integradas, se detalló las especificaciones técnicas que se debían cumplir cada una de las prendas que comprenden el ítem N° 2, estableciéndose, entre otras cuestiones, las especificaciones técnicas de la tela de invierno para saco, pantalón formal, tela de invierno para camisa formal, tela de forro invierno para saco formal, telas de invierno y verano para las corbatas.
15. Aunado a ello, cabe precisar que la solicitud de la Ficha técnica de las telas incorporada por la Entidad en las bases integradas, fue materia de la Observación N° 3, que se cita a continuación:

Ruc/código : 20547063785
Nombre o Razón social : FRANIC S.A.C.

Fecha de envío : 24/08/2022
Hora de envío : 12:07:01

Observación: Nro. 3

Consulta/Observación:

PAG 18. Literal f) Carta de Garantía de Stock del postor. Solicitan adicionalmente ¿Ficha Técnica de las telas, cuero, caucho, fibra de la chompa y chaleco, emitida y suscrita por el fabricante y/o curtiembre de corresponder. Al respecto aclaro que solo están pidiendo la Ficha Técnica emitida y suscrita por el fabricante y/o curtiembre. Más no las de otros insumos referidos a la construcción de los bienes a suministrar. Observe este detalle, puesto que sería un requisito excesivo e innecesario exigencias que trasgreden los principios que rigen las contrataciones del Estado.

Acápite de las bases : Sección: Específico Numeral: 5 Literal: f Página: 18

Artículo y norma que se vulnera (En el caso de Observaciones):

Principio de transparencia

Análisis respecto de la consulta u observación:

El postor debe adjuntar FICHA TÉCNICA de las telas, cuero, caucho, fibra de la chompa y chaleco, emitida y suscrita por el fabricante y/o curtiembre de corresponder.
No se acoge la observación.

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

*Extraído de la información que obra en el SEACE.

16. Según lo citado, a fin que las ofertas sean admitidas en el procedimiento de selección los postores debían presentar el documento denominado “Ficha técnica de las telas, cuero, caucho, fibra de la chompa y chaleco emitida y suscrita por el fabricante y/o curtiembre de corresponder”, debiendo indicarse que, para tal efecto, no se brindó mayor alcance de su contenido más que el expuesto en el literal f) del numeral 2.2.1.1. Documentos para la admisión de la oferta recogido en las bases integradas.
17. No obstante, de la revisión de las Bases Estándar aplicables al procedimiento de selección, aprobadas mediante Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, con su respectiva modificatoria, se aprecia que a fin de acreditar las especificaciones técnicas con documentación adicional a la “Declaración jurada de cumplimiento de las Especificaciones Técnicas contenidas en el numeral 3.1.1 del Capítulo III de la presente sección – Anexo N° 3”, las entidades debían considerar lo siguiente:

(...)

d) *Declaración jurada de cumplimiento de las Especificaciones Técnicas contenidas en el numeral 3.1 del Capítulo III de la presente sección. (Anexo N° 3).*

Importante para la Entidad:

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

siguiente literal:

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

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

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

(...) El doble subrayado es agregado.

*Extraído de la página 16 de las bases estándar.

18. En atención a ello, se advierte que en caso las entidades decidan que para acreditar las especificaciones técnicas solicitadas en su requerimiento no sea suficiente presentar el “Anexo N° 3- Declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas contenidas en el numeral 3.1. del Capítulo III de la presente sección”, sino que además soliciten documentación adicional, **deberán detallar con claridad qué características y/o requisitos funcionales serán acreditados con la documentación requerida, para lo cual, incluso, se ha precisado que no debe requerirse declaraciones juradas cuyo alcance se encuentre comprendido en el “Anexo N° 3” y que, por ende, no aporten información adicional a dicho documento.**
19. En dicho contexto, a través del Decreto del 10 de noviembre de 2022 se puso en conocimiento de las partes que las circunstancias antes expuestas podrían evidenciar una deficiencia en la elaboración de las bases, toda vez que la Entidad habría solicitado la presentación de un documento, la “Ficha técnica de las telas, cuero, caucho, fibra de la chompa y chaleco emitida y suscrita por el fabricante y/o curtiembre de corresponder”, que no se encontraría vinculado a la acreditación de alguna especificación técnica, asimismo, se indicó que precisamente el Impugnante

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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



ha cuestionado la oferta del Adjudicatario bajo el sustento que no cumplió con tal extremo del requerimiento de la Entidad.

De este modo, se solicitó a las partes del procedimiento impugnativo que emitan su pronunciamiento en el que precisen si las circunstancias antes descritas, en su opinión, configurarían vicios que justifiquen la declaración de nulidad del procedimiento de selección.

- 20.** Sobre ello, el Impugnante señala que la solicitud de la ficha técnica de las telas se encuentra acorde con el objeto de la presente convocatoria, pues, lo que se busca es acreditar la calidad de los materiales de las telas de las prendas a adquirir, lo cual constituye un elemento intrínseco a evaluar. Agrega que el solo hecho de solicitar la ficha implica que debe cumplirse con todas las especificaciones técnicas mencionadas en las bases integradas, asimismo, indica que en la etapa correspondiente se solicitó la supresión de la ficha, lo cual fue reiterado por el comité.

Además, menciona que en el presente caso no se ha producido un actuar que haya conducido a error a los postores, pues aquellos cumplieron con presentar sus fichas técnicas, asimismo, indica que en procedimientos anteriores la Entidad incluyó la ficha como parte de su requerimiento.

- 21.** De otro lado, el Adjudicatario manifiesta que es inoficioso que el Tribunal se pronuncie sobre el cuestionamiento formulado por el Impugnante, pues ello no causa indefensión a la Entidad, toda vez que ha requerido otros documentos a fin de que se acredite las especificaciones técnicas en la presente convocatoria, como lo es el “Anexo N° 3 – Declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas”. Agrega que el hecho que su representada y el Impugnante hayan adjuntado la ficha en su oferta no implica su obligatoriedad en las ofertas.

Además, ha solicitado la aplicación de la Resolución N° 4075-2022-TCE-S5, pues, según indica “con respecto a las fichas técnicas de las telas (...) que son las únicas fichas técnicas exigidas en las bases integradas expresamente, excluyendo todas las demás (...), por lo que, su exigibilidad es congruente con el anexo 3 y el objeto de la convocatoria”.

- 22.** A su turno, la Entidad indica que la ficha en mención ha sido solicitada en forma conjunta con la “Carta de Garantía de Stock suscrita por el postor”, para lo cual, precisa que no servirá para acreditar algún aspecto técnico de las especificaciones técnicas o condiciones de la prestación, sino que obedece a información complementaria a la carta garantía de stock, con el fin de tener certeza que la garantía ofrecida mantiene una condición objetiva.

Además, señala que la solicitud de la carta de garantía de stock y la ficha técnica del insumo con el cual se confeccionará el vestuario, son documentos que la Entidad requiere de manera recurrente en los procedimientos de selección convocados en los últimos años, lo cual no ha sido cuestionado ni por los potenciales proveedores de la prestación, ni por la Dirección de Gestión de Riesgo del OSCE.

23. Ahora bien, tal como se ha indicado en las bases estándar aplicables a la presente convocatoria se estableció que en caso se requiera la presentación de documentación adicional al *“Anexo N° 3- Declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas contenidas en el numeral 3.1. del Capítulo III de la presente sección”*, para acreditar las especificaciones técnicas del producto a contratar, las entidades debían expresar con claridad qué características y/o requisitos funcionales serían acreditados con la documentación requerida.

Incluso, en las bases estándar se indicó en forma clara y expresa que no debe requerirse declaraciones juradas cuyo alcance se encuentre comprendido en el “Anexo N° 3” y que, por ende, no aporten información adicional a dicho documento, encontrándose prohibida la solicitud de documentos emitidos por el postor que no aporten información adicional al citado anexo.

24. No obstante ello, se ha verificado que en la presente convocatoria la Entidad ha solicitado en forma obligatoria la presentación de la “Ficha técnica de las telas, cuero, caucho, fibra de la chompa y chaleco emitida y suscrita por el fabricante y/o curtiembre de corresponder”, no apreciándose en qué medida tal ficha constituye una forma de acreditación de las características y/o requisitos funcionales de las prendas a adquirir, como parte del vestuario de invierno y verano para varones.

Bajo esa línea, no se advierte de qué forma la mencionada ficha técnica aporta información adicional sobre las características técnicas respecto del “Anexo N° 3 – Declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas”.

Incluso, en el requerimiento bajo análisis, precisamente el literal f) del numeral 2.2.1.1. Documentos para la admisión de la oferta recogido en las bases, la Entidad ya había solicitado que, además, los postores presenten la “Carta de GARANTÍA DE STOCK del postor”, comprometiéndose a contar con el stock de la tela, cuero, fibra, entretela, así como la cremallera y de acuerdo con el ítem que participe, antes del inicio de la confección, para ejecutar la prestación según las características y condiciones establecidas en el numeral 5 de las Especificaciones Técnicas; por lo que, no se aprecia en qué forma la ficha en mención aporta alguna información técnica adicional a la carta de garantía de stock, con el cual el postor ya se compromete a contar con los bienes para la elaboración de las prendas según las exigencias de la Entidad.

25. Es importante mencionar que lo anterior ha sido reconocido por la Entidad en esta instancia impugnativa, toda vez que expresamente ha señalado que la ficha es un documento que no sirve para acreditar algún aspecto técnico de las especificaciones técnicas de la prestación, conforme se cita a continuación:

La ficha técnica, es un documento que no servirá para acreditar algún aspecto técnico de las especificaciones técnicas o condiciones técnicas de la prestación, sino que la misma obedece a información complementaria a la Carta de Garantía de Stock que presente el Postor, esto con el fin de tener certeza que la garantía ofrecida mantiene una condición objetiva, al adjuntar un documento suscrito por quien fabrique o sea dueño del producto (fabricante o curtiembre)¹, vale decir, una forma de aseguramiento de la Entidad; sería imposible solicitar una ficha técnica de un producto que no existe, considerando que el objeto de la contratación obedece a un proceso de confección y cuyo producto final, de acuerdo a condiciones técnicas, recién será evaluado durante su ejecución contractual.

*Extraído de la página 4 del Informe N° 156 -2022-SUNAT/8B7200.

26. En este punto, el Impugnante considera que la ficha técnica de las telas busca, precisamente, acreditar la calidad de los materiales de las prendas a adquirir, lo cual constituye un elemento necesario para evaluar, asimismo, indica que su solicitud implica que debe cumplirse con todas las especificaciones solicitadas en las bases integradas, más aún, si se tiene en consideración que tal extremo del requerimiento fue materia de observación para su supresión, habiendo sido ratificado por el comité de selección.
27. Contrariamente a lo indicado por el Impugnante, en las bases integradas no se estableció cuáles eran las especificaciones técnicas que se debían acreditar con la presentación de la ficha en mención, más aún, en esta instancia la propia Entidad ha manifestado que aquella no sirve para acreditar algún aspecto técnico o condiciones técnicas de la prestación; asimismo, es de precisar que el hecho que este extremo del requerimiento haya sido objeto de consulta y/u observaciones en la etapa correspondiente no soslaya el hecho que su contenido sea contrario a Ley, no siendo posible su convalidación en esta instancia impugnativa.
28. Por otra parte, el Impugnante y el Adjudicatario consideran que la circunstancia expuesta no ha conducido a error a los postores ni ha generado indefensión a la Entidad, toda vez que, los postores cumplieron con presentar sus fichas técnicas, mientras que la Entidad ha requerido otros documentos a fin que se acredite las especificaciones técnicas de la presente convocatoria, como el “Anexo N° 3 – Declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas”.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Además, el Impugnante y la Entidad señalan que la ficha técnica solicitada en la presente convocatoria ha sido solicitada en anteriores procedimientos, incluso, la Entidad precisa que es un documento que se solicita de manera recurrente en los últimos años y que no ha sido cuestionado ni por los proveedores ni por la Dirección de Gestión de Riesgo del OSCE.

29. Tal como se ha indicado, la Ficha técnica de las telas solicitada por la Entidad no aporta alguna información adicional sobre las características técnicas a lo declarado por los postores en su “Anexo N° 3 – Declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas” a fin que sus ofertas sean admitidas en el procedimiento de selección, sino que, incluso, constituye una exigencia excesiva, al ya haberse solicitado la “Carta de GARANTÍA DE STOCK del postor”, con la cual los postores se comprometen a contar con el stock de la tela, cuero, fibra, entretela, así como la cremallera y de acuerdo con el ítem que participe, de conformidad con las especificaciones técnicas requeridas en las bases.
30. Lo anterior, impide que este Colegiado analice el presente punto controvertido al tratarse de un extremo del requerimiento que es contrario a Ley y que, tal como se encuentran redactadas las bases, en tanto que exigen la presentación obligatoria de la Ficha técnica de las telas, su presentación no puede superarse con la sola presentación del “Anexo N° 3 – Declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas”, pues, tal análisis sería contrario a los postores que recabaron la ficha en estricto cumplimiento con lo solicitado por la Entidad, así como, contrario a potenciales postores que no presentaron sus ofertas al prever la existencia de requisitos excesivos que no representan ningún aporte para la acreditación de las especificaciones técnicas de los productos a contratar.

Además, es menester precisar que la Entidad haya solicitado la ficha en mención en otras convocatorias sin que haya sido observado por los postores o por la Dirección de Gestión de Riesgo del OSCE no implica que tal requerimiento pueda convalidarse en esta instancia impugnativa, pues, precisamente, tanto el Impugnante como el Adjudicatario han cuestionado que las ofertas de sus contrapartes cumplen con tal extremo del requerimiento de la Entidad, hechos que no puede ser analizados por este Colegiado al encontrarnos con una estipulación contraria a Ley.

31. Ahora bien, teniéndose en cuenta que el Adjudicatario ha solicitado la aplicación de la Resolución N° 4075-2022-TCE-S5, toda vez que según indica “con respecto a las fichas técnicas de las telas (...) que son las únicas fichas técnicas exigidas en las bases integradas expresamente, excluyendo todas las demás (...), por lo que, su exigibilidad es congruente con el anexo 3 y el objeto de la convocatoria”; corresponde indicar que este Colegiado no aprecia en qué medida la resolución es aplicable al argumento formulado por el Adjudicatario, toda vez que en aquella se declaró la nulidad del



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



procedimiento al haberse solicitado un documento, la “plantilla con instrucciones para la toma de medidas y tallas de vestuario (prendas o calzado) por parte del trabajador”, que no tiene vinculación con la acreditación de las especificaciones técnicas de la prenda a adquirir, tal como ha ocurrido en el caso en concreto.

32. De este modo, cabe recordar que, de acuerdo con el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, **el comité de selección elabora los documentos del procedimiento de selección a su cargo, utilizando obligatoriamente los documentos estándar que aprueba el OSCE** y la información técnica y económica contenida en el expediente de contratación aprobado.
33. Además, resulta claro que en las bases integradas del procedimiento de selección se ha visto vulnerado el numeral 29.1 del artículo 29 del Reglamento, que señala que las especificaciones técnicas, los términos de referencia o el expediente técnico de obra, **que integran el requerimiento, contienen la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación.**

Como se ha indicado, la circunstancia antes expuesta, a su vez, afecta el principio de transparencia, previsto en el literal c) del artículo 2 de la Ley, en virtud del cual las Entidades se encuentran obligadas a proporcionar **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.**

Es importante acotar que, entre otros, dicho principio sirve no solo de criterio interpretativo e integrador para la aplicación de la Ley y su Reglamento, sino también de parámetro para la actuación de quienes intervengan en las diferentes etapas de la contratación pública, entre ellos, de los órganos evaluadores como el comité de selección, el cual, al momento de elaborar las Bases del procedimiento de selección y conducir el mismo, debe observar que la información contenida en las bases sea clara y coherente en todos sus extremos.

34. En dicho contexto, se aprecia que en este extremo el requerimiento de la Entidad, contraviene las bases estándar aplicables a la presente convocatoria y la normativa de contratación pública, no resultando válido ni legal que este Colegiado proceda a la evaluación de las ofertas presentadas en el procedimiento de selección, lo cual reviste mayor importancia en el caso en concreto, dado que precisamente tanto el Impugnante como el Adjudicatario han manifestado que su contraparte no cumple con la ficha técnica de las telas solicitadas.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



35. Conforme a lo expuesto, se aprecia que existe un vicio de nulidad trascendente en las bases del procedimiento de selección, toda vez que se incorporó un documento de presentación obligatoria para la admisión de ofertas que ha generado la presente controversia, y que no se encuentra acorde a los parámetros establecidos en las bases estándar aprobadas por el OSCE, lo cual resulta contrario a lo dispuesto en el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, conforme el análisis desarrollado en fundamentos precedentes.
36. En tal sentido, habiéndose advertido que en el caso concreto la actuación del Comité de Selección ha afectado el procedimiento de selección, este Colegiado, en su condición de órgano de revisión, debe disponer que se elaboren nuevamente las bases; para lo cual se debe observar las bases estándar aplicables a la presente convocatoria y la normativa de contratación pública.
37. 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.
38. Sobre ello, 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".
39. Bajo esa línea, el artículo 44 de la Ley dispone que 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.
40. De este modo, no se verifica que, en el presente caso, exista la posibilidad de conservar el acto viciado, hecho que determina que este Tribunal no pueda convalidar los actos emitidos en el presente procedimiento, al estar comprometida la validez y legalidad del mismo, así como porque ha dado lugar a la presente controversia, razón por la cual resulta plenamente justificable que se disponga la nulidad del procedimiento de selección y se retrotraiga hasta el momento en que se cometió el acto viciado, a efectos que el mismo sea corregido.

41. En adición a ello, debe señalarse que la Administración se encuentra sujeta al principio de legalidad, recogido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual constituye antecedente necesario para cualquier interés público de su actuación, por ello, la posibilidad de la nulidad de oficio implica una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo, debiendo tenerse en cuenta que las autoridades no pueden pretender sobrepasar los límites legales o actuar al margen de ella.
42. Por lo expuesto, este Colegiado concluye que, de conformidad con lo establecido en el numeral 44.1 del artículo 44 de la Ley, concordante con lo dispuesto en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, así como, en la causal de nulidad establecida en el numeral 1) del artículo 10 del TUO de la LPAG consistente en la contravención a las normas reglamentarias; corresponde declarar la nulidad de oficio del ítem N° 5 del procedimiento de selección, debiendo retrotraerse el mismo a la etapa convocatoria, previa reformulación de las bases, para lo cual deberá tener en cuenta lo siguiente:
- i. Según lo establecido en las bases estándar aplicables a la presente convocatoria, en caso se solicite documentación adicional al “Anexo 3 – Declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas mínimas” para acreditar las especificaciones técnicas en la etapa de admisión de ofertas, las entidades deben expresar con claridad qué características y/o requisitos funcionales serán acreditados para la adquisición de las prendas; no debiendo incluirse ni declaraciones juradas ni documentos adicionales que pueden estar comprendidas en la declaración jurada general de cumplimiento de especificaciones técnicas y/o en otros documentos previamente solicitados.
 - ii. Mediante Resolución N° 4075-2022-TCE-S5, esta Sala declaró la nulidad de oficio del ítem N° 5 del presente procedimiento de selección, toda vez que se incorporó un documento de presentación obligatoria para la admisión de ofertas (“Plantilla con instrucciones para la toma de medidas y tallas de vestuario”), que no se encontraba acorde con la normativa vigente. En esa medida, si bien tal documento no ha generado alguna controversia en el presente ítem, a fin de cumplir con la normativa de contratación pública, se deberá tomar en consideración lo expuesto en dicha Resolución al momento de reformular las Bases.
43. Considerando que, en el caso concreto, debe declararse la nulidad de oficio del procedimiento de selección, carece de objeto pronunciarse sobre el presente punto controvertido y los restantes.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



44. Finalmente, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3 del artículo 11 del TUO de la LPAG, este Colegiado considera que debe ponerse en conocimiento del Titular de la Entidad la presente resolución, a fin que conozca de los vicios advertidos y realice las acciones que correspondan conforme a sus atribuciones.
45. En atención a lo dispuesto en el literal b) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, y siendo que este Tribunal ha dispuesto declarar la nulidad del procedimiento de selección, corresponde disponer la devolución de la garantía otorgada por el Impugnante, por la interposición de su recurso de apelación.
46. Finalmente, debe tenerse en cuenta que el Impugnante ha manifestado que el Adjudicatario ha presentado documentación falsa y/o adulterada como parte de su oferta en el procedimiento de selección, la cual recaería sobre la Ficha técnica de la tela emitida por la empresa ETIQUETAS ZALAUETT DEL PERU S.A.C., para lo cual, ha hecho mención a comunicaciones cursadas con dicha empresa (en su recurso de apelación del 14 de octubre de 2022, y sus escritos del 10 y 17 de noviembre de 2022).

Por lo que, corresponde disponer que la Entidad realice la fiscalización posterior a la oferta de la empresa MIRNI S.A., debiendo tener en cuenta lo denunciado por el Impugnante en los escritos antes citados, para lo cual debe remitir los resultados de la misma al Tribunal, en un plazo de treinta (30) días hábiles.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Christian Cesar Chocano Davis, con la intervención de las Vocales Danny William Ramos Cabezudo y Steven Aníbal Flores Olivera, atendiendo a la conformación de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE, publicada el 21 de mayo de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano" y, 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** del ítem N° 2 de la Licitación Pública N° 0004-2022-SUNAT/8B7200, para la contratación de bienes de: *"Provisión de vestuario para el personal que labora en los Órganos de Soporte, Órganos de Línea, Órganos de Apoyo, Órganos de Control y Alta Dirección"* - Ítem N° 02: "Vestuario de invierno y verano para varones"; debiendo retrotraerse el procedimiento de selección a la etapa de convocatoria, previa reformulación de las bases; por los fundamentos expuestos.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



2. **Devolver** la garantía otorgada por el Consorcio Industrial Independencia, integrado por las empresas CORPORACION INDUSTRIAL INDEPENDENCIA S.A.C., INDUSTRIAL GORAK y COMPAÑÍA DE SERVICIOS GENERALES AGP, para la interposición de su recurso de apelación.
3. **Remitir** copia de la presente Resolución al Titular de la Entidad para que en mérito a sus atribuciones adopte las acciones que correspondan.
4. **DISPONER** que la Entidad realice la fiscalización posterior de la documentación que obra en la oferta presentada por la empresa MIRNI S.A. en el **ítem N° 2** de la Licitación Pública N° 0004-2022-SUNAT/8B7200, para lo cual debe tener en cuenta lo expuesto en la fundamentación; otorgándosele un plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de publicada la presente resolución, para que informe al Tribunal los resultados de dicha fiscalización.
5. **Declarar** que la presente Resolución agota la vía administrativa.

STEVEN ANIBAL FLORES OLIVERA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANNY RAMOS CABEZUDO
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ss.
Chocano Davis.
Ramos Cabezudo.
Flores Olivera.