



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

Sumilla: *"(...) 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 (...)"*.

Lima, 11 de marzo de 2024.

VISTO en sesión del 11 de marzo de 2024, de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° **1164/2024.TCE**, sobre el recurso de apelación presentado por el postor Export Import Orbe International Sociedad Anónima, en el marco del ítem 1 de la Subasta Inversa Electrónica N° 7-2023-EP/UO 0991 - Primera Convocatoria, convocada por el Ejército Peruano, para la contratación de bienes: "*Adquisición de víveres para cocción de alimentos para personal de tropa de la 1ra Brigada Multipropósito AF-2024*"; y atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. Según la información publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), el 21 de diciembre de 2023, el Ejército peruano, convocó la Subasta Inversa Electrónica N° 7-2023-EP/UO 0991 - Primera Convocatoria, para la contratación de bienes: "*Adquisición de víveres para cocción de alimentos para personal de tropa de la 1ra Brigada Multipropósito AF-2024*", con un valor estimado ascendente a S/ 3'881,151.66 (tres millones ochocientos ochenta y un mil ciento cincuenta y uno con 66/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección**.

El **ítem 1** fue convocado para la adquisición de " productos cárnicos", con un valor estimado ascendente a S/ 789,234.83 (setecientos ochenta y nueve mil doscientos treinta y cuatro con 83/100 soles).

Dicho procedimiento de selección fue convocado bajo la vigencia de lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado,



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF (en adelante **la Ley**); y, su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y sus modificatorias (en adelante **el Reglamento**).

El 9 de enero de 2024, se llevó a cabo la apertura de ofertas y el periodo de lances, mientras que el 15 del mismo mes y año, se publicó en el SEACE el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección al postor Servicios Refrigerados Melo S.A.C., según el siguiente detalle:

POSTOR	RESULTADO
SERVICIOS REFRIGERADOS MELO S.A.C.	Admitido
EXPORT IMPORT ORBE INTERNATIONAL SOCIEDAD ANONIMA	Admitido
CHAYPE S.A.C.	-

2. Mediante Escrito N° 1, presentado el 25 de enero de 2024, ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, el postor Export Import Orbe International Sociedad Anónima, en adelante **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección, solicitando que se desestime la oferta del Adjudicatario, por los fundamentos que a continuación se resumen:

- i. En la oferta del Adjudicatario no se presentó la copia del certificado de vigencia de poder del representante, a pesar que se trata de un requisito de presentación obligatoria, pues en dicha oferta solo se presentó una copia del “certificado de vigencia de persona jurídica”.

Ahora bien, cabe precisar que el error en el que ha incurrido el órgano encargado de las contrataciones no es menor, sino relevante, ya que el requisito incumplido no genera la seguridad jurídica de que la persona que ha suscrito cada uno de los documentos presentados al procedimiento cuente, efectivamente, con las facultades para obligar a la persona que, a



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

sólo dicho, señala representar. En ese escenario, nos encontramos ante una oferta que no es clara ni brinda las seguridades de contratación respectivas, ya que ha sido firmada por una persona que no ha acreditado contar con las facultades para obligar a su representada.

ii. De acuerdo a lo previsto en el Capítulo IV Requisitos de habilitación de las Bases, los postores debían presentar para el ítem paquete 1, los siguientes documentos:

- "Copia simple del Certificado de Autorización Sanitaria de Establecimiento vigente de donde proviene el corte de carne otorgado por el Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA, según indica el artículo 33 del Reglamento de Inocuidad Agroalimentaria, aprobado mediante Decreto Supremo N°04-2011-AG, y sus modificatorias.
- En el caso de que el producto se almacene en una cámara frigorífica diferente a la del Centro de corte antes de su entrega: Copia simple de la Autorización Sanitaria de cámaras frigoríficas vigente de donde proviene la carne, otorgada por el Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA, según indica el artículo 81 del Reglamento Sanitario de Faenado de Animales de Abasto, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2012-AG, o según indica el artículo 33 del Reglamento de Inocuidad Agroalimentaria, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2011-AG, y sus modificatorias."

El referido artículo 33 hace referencia a la Autorización Sanitaria de Establecimientos dedicados al Procesamiento Primario de Alimentos Agropecuarios y Piensos, por lo que, para el cumplimiento de este primer requisito el postor, indebidamente adjudicado, debió presentar la Copia simple de la referida autorización sanitaria.

El segundo requisito solo resulta necesario en caso el producto sea almacenado en una cámara frigorífica diferente a la del Centro de corte antes de su entrega; es decir, que, para que no se presente, resultaría necesario que el postor informe al Órgano Encargado de las Contrataciones



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

que el producto no es almacenado en una cámara frigorífica diferente el establecimiento de corte. Sin embargo, en la oferta del Adjudicatario no se menciona, en ningún extremo, si el centro de cortes almacena o no el producto y por ende, no necesite presentar el Certificado de Cámara Frigorífica o, en todo caso, si necesita presentar el indicado certificado de cámara debido a que su centro de cortes no almacena.

De la revisión de la oferta del Adjudicatario se advierte que, el único documento que ha presentado relacionado al producto de carnes es el certificado de funcionamiento de matadero ubicado en la página 10 de su oferta, por lo que, hasta este punto queda demostrado que no cumplió con presentar la Autorización de Establecimiento dedicado al Procesamiento Primario de Alimentos, conforme lo establece las Bases.

Asimismo, no se presenta ninguna otra indicación de si el producto ofertado se almacena o no en el centro de cortes para que el Órgano Encargado de las Contrataciones determine la necesidad o no de presentar el Certificado de Cámara Frigorífica.

Por consiguiente, la oferta del Adjudicatario debió ser descalificada no solo por no presentar la autorización sanitaria requerida, sino, también por ser imprecisa, máxime, si se tiene en cuenta que el único responsable de la claridad y precisión de la oferta es el postor, no la Entidad.

Considerando que existen suficientes argumentos para declarar la no admisión o descalificación de la oferta del Adjudicatario, corresponde que el Tribunal ordene al Órgano Encargado de las Contrataciones de la Entidad realizar la revisión de la oferta del tercer postor, para contar con dos ofertas válidas, de acuerdo a lo previsto en el numeral 7.5 de la Directiva N° 006-2019-OSCE/CD, la misma que es concordante con lo previsto en el numeral 65.1 del artículo 65 del Reglamento.

3. Con Decreto del 2 de febrero 2024, debidamente notificado el 5 de febrero del mismo año, se admitió a trámite el recurso de apelación presentado en el marco



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

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 garantía presentada por el Impugnante para su verificación y custodia.

4. Mediante Escrito N°1, presentado el 8 de febrero de 2024 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Adjudicatario se apersonó al presente procedimiento administrativo y absolvió el traslado del recurso de apelación en los siguientes términos:

Respecto a los cuestionamientos a su oferta:

- i. Al amparo del artículo 4 del Decreto legislativo N°1246, las Entidades están prohibidas de exigir, a los administrados, la información que puedan obtener mediante la interoperabilidad. Así, en la página web de la SUNAT se aprecia la información sobre el representante que firma la oferta.

De la lectura del Asiento A0001 de la Partida Registral N°1420649, se aprecia que sí se identifica al gerente general de la empresa, el señor Jorge Luis Zegarra Melo, quedando acreditado que quien firma la oferta es el representante de la misma.

Se adjunta una copia del Certificado de vigencia de poder del representante legal de la empresa, emitido en enero de 2024, para disipar cualquier duda.

- ii. El cuestionamiento realizado por el Impugnante a las autorizaciones sanitarias, parte de una premisa falsa, en consideración a que, de acuerdo a la naturaleza y condiciones exigidas en el presente proceso de selección, el objetivo es la adquisición de víveres para la cocción de alimentos del



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

personal de tropa de la 1RA Brigada Multipropósito AF-2024; y en específico respecto al Ítem Paquete 1 la entrega de productos cárnicos; es decir, la Entidad no está contratando a una empresa para que realice el servicio de procesamiento primario de alimentos; sino que el objeto de la presente contratación es la compra de productos cárnicos; así, dicha exigencia y obligación legal está referida a los Establecimientos (Empresas) dedicadas al procesamiento primario de alimentos agropecuarios (un establecimiento de procesamiento primario de alimentos, es aquel que realiza actividades o servicios de dividido, partido, seleccionado, rebanado, deshuesado, picado, pelado o desollado, triturado, cortado, limpiado descascarillado, molido, refrigerado, congelado, ultracongelado o descongelado de cualquier alimento de origen vegetal o animal) y piensos (el pienso, es un alimento para animales, constituido por una mezcla de materias primas (vegetales, animales y/o minerales) que son transformadas o no con el fin de lograr un alimento nutritivo y sano, actividad y/o servicio que su empresa no realiza, ni tampoco es parte de la exigencia de la presente contratación.

En ese sentido, resulta ser tendenciosa, distorsionada, subjetiva e ilegal que se pretenda exigir la presentación de una la Autorización Sanitaria otorgada por el SENASA; más aún, si se considera que dicho documento, literalmente, no fue exigido como un requisito y/o documento de presentación obligatoria, a los postores en el presente procedimiento de selección.

Por otro lado, la Autorización Sanitaria para el funcionamiento del matadero, expedida por la Dirección de Insumos Agropecuarios e Inocuidad Agroalimentaria - Dirección Ejecutiva del SENASA, resulta ser el documento adecuado e idóneo que permite asegurar el faenado (matar y preparar las reses para el consumo humano); en ese sentido, considerando que la provisión y/o entrega de carne, se hará de manera regular (dos veces por semana (Lunes y Viernes) previo pedido con 2 días de anticipación, la carne que se recoge y entrega a la Entidad es suministrada del camal en el día), garantizando la calidad fresca y sabor de los productos cárnicos.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

Pese a que solo se consignó como requisito de habilitación en las Bases, a fin de corroborar que la empresa que propuso “Inversiones Pecuarias Lurín S.A”, sí cuenta con la documentación Sanitaria en regla, se cumple con adjuntar la “Autorización sanitaria de establecimiento dedicado al procesamiento a primario de alimentos agropecuarios y piensos N° 00000065-MINAGRI-SENASA-LIMA CALLAO”, en la que se puede verificar con la última fecha de ampliación del 13 de julio de 2022, teniendo esta última carácter de indefinida.

Estas nuevas condiciones y/o requisitos exigidos por el Impugnante (Certificado de Autorización Sanitaria de establecimiento vigente de donde proviene el corte de carne y la copia simple de la Autorización Sanitaria de las Cámaras Frigoríficas vigente), resultan ser exigencias, extemporáneas, desproporcionadas e ilegales, en consideración a que infringen las Bases Estandarizadas, donde se establece que en caso se determine que adicionalmente a la Declaración Jurada de cumplimiento de las Especificaciones Técnicas, el postor deba presentar algún otro documento, estos documentos deberán ser expresamente consignados en las bases.

- iii. Acorde al artículo 12 del Reglamento Sanitario del Faenado de Animales de Abasto - Decreto Supremo N°15-20212-AG se acredita que la empresa Inversiones Pecuarias Lurín S.A. (INPELSA) tiene Autorización Sanitaria para el Funcionamiento de Matadero emitido por SENASA, lo cual debe valorarse toda vez que no se ha faltado a la verdad al momento de presentar la oferta con dicha mención, según captura de pantalla de la Página Web del Estado – SENASA, con información de público conocimiento.

Según lo establecido en el artículo 51 del Reglamento Sanitario del Faenado de Animales de Abasto - Decreto Supremo N°15-20212-AG, queda comprobado que con la sola emisión de la Autorización de Funcionamiento de la empresa Inversiones Pecuarias Lurín S.A. (INPELSA), se cumple con las Buenas Prácticas de faenado e Higiene. Por lo tanto, su empresa



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

(Servicios Refrigerados Melo S.A.C.) cumple con las características específicas del bien.

Según la Ficha Técnica del bien requerido, se acredita que su empresa sí cumple con las características específicas, dado que el faenado con inspección técnica de las carnes que se presenta tienen verificación veterinaria en el Matadero Frigorífico Industrial (Inversiones Pecuarias Lurín S.A.), quienes a través de la Certificación Sanitaria de Carnes emitido en mayo de 2023 (adjunto al presente), se corrobora que cumple con los estándares de la Autoridad Sanitaria.

Es ineludible que la Entidad fijó como características específicas del bien a suministrar que solo se podrán comercializar aquellos bienes (carnes) que hayan sido aprobados como aptos para consumo humano en la inspección veterinaria según lo establecido en la NTP 201.055:2021. Sobre el particular, se adjunta la Certificación Sanitaria de Carnes emitida por empresa Inversiones Pecuarias Lurín S.A. (IMPELSA), donde claramente se puede apreciar el sello y firma de un médico veterinario que da fe de la realización de una inspección veterinaria corroborándose así que el producto ofrecido por su empresa es apto para el consumo humano.

- iv. En el supuesto negado que se determine la falta de presentación de la Vigencia de poder del representante y que las autorizaciones sanitarias sí resultaban exigibles, corresponde disponer la subsanación de la oferta, según lo establecido en el literal h) del artículo 60 del Reglamento.

Este último documento sí lo tiene, corresponde a su proveedor (Inversiones Pecuarias Lurín S.A.); en ese sentido, se acredita y se corrobora que cuenta con ambos Certificados, por lo que, el cuestionamiento del Impugnante, en este extremo, carece de sustento técnico y/o legal.

Trae a colación las Opiniones de la Dirección Técnico Normativa del OSCE (Opiniones 122-2020/DTN; 011-2019/DTN; 081-2019/DTN y 151-2019/DTN), las mismas que constituyen precedente de observancia



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

obligatoria, y que se ofrece como medio probatorio y que al estar en la página web del OSCE, no corresponde que sean adjuntas; las mismas que desarrollan el concepto y criterios de interpretación sobre la subsanación de las observaciones.

A mayor sustento y argumentación, se presentan las resoluciones expedidas por el Tribunal (Resolución N°04228-2022-TCE-S2 y Resolución N° 02952-2021-TCE-S1), que se ofrecen como medio probatorio y que desvirtúan las interpretaciones y argumentos señalados por el Impugnante.

Respecto a la oferta del Impugnante:

- v. Luego de tener acceso a solo una parte de la oferta presentada por el Impugnante (no se ha colgado en el SEACE su oferta como corresponde y/o no se puede visualizar, reservándose el derecho de ampliar la absolución del traslado posteriormente); se ha advertido que no ha cumplido con la presentación de documentación obligatoria requerida en el literal d) del numeral 2.2.1 del punto 2.2 del Capítulo II de las bases Integradas, referida a la presentación de una Declaración Jurada con indicación de marca, procedencia y precisiones de cada artículo, motivo por el cual, resulta imperativo declarar como no admitida su oferta.
5. El 8 de febrero de 2023, la Entidad presentó ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Informe Técnico Legal N°07/1ra BRIG MULT/SELOG/ABSTO/OEC, a través del cual señaló lo que a continuación se resume:
- i. Respecto a no haber presentado la vigencia de poder del representante legal, el Impugnante establece que solo se presentó la vigencia de poder de persona jurídica. Es evidente que en el documento presentado se establece al señor Jorge Luis Zegarra Melo como gerente general, esa condición lo hace hábil para suscribir la oferta; sin embargo, si los señores miembros del Tribunal consideran que es necesario solicitar la subsanación se realizaría, de ser el caso.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

- ii. Respecto a la no presentación de los documentos requeridos para el cumplimiento de los requisitos de habilitación del ítem 1, el Impugnante establece que el Adjudicatario no cumplió con presentar dicha documentación. En la oferta del Adjudicado sí se presentó la Copia simple del Certificado de Autorización Sanitaria de Establecimiento vigente, de donde proviene el corte de carne, otorgado por el Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA; sin embargo, si los señores miembros del Tribunal consideran que es necesario solicitar la subsanación se realizaría, de ser el caso.
6. Por decreto del 12 de febrero de 2024, se tuvo por apersonado al Adjudicatario, en calidad de tercero administrado.
7. Con Decreto del 12 de febrero de 2024, se dio cuenta que la Entidad registró en el SEACE, el Informe Técnico Legal N° 07/1ra BRIG MULT/SELOG/ABSTO/OEC; asimismo, se dispuso la remisión del 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.
8. A través del Decreto del 14 febrero de 2024, se convocó audiencia pública para el 21 del mismo mes y año, la cual se llevó a cabo con la participación de los representantes del Impugnante, del Adjudicatario y de la Entidad.
9. Mediante Decreto del 21 de febrero de 2024, se dispuso lo siguiente:

“(…)

A LA ENTIDAD – EJÉRCITO PERUANO:

Sírvase remitir un Informe Técnico Legal Complementario en el que se pronuncie sobre los siguientes aspectos:

- i. *Respecto a los cuestionamientos formulados por el postor Servicios Refrigerados Melo S.A.C., contra la oferta del postor Export Import Orbe International Sociedad Anónima, al absolver el traslado del recurso de apelación.*



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

Debe tenerse en cuenta que el escrito de absolución del recurso de apelación se encuentra publicado en el Toma Razón Electrónico del Tribunal de Contrataciones del Estado [Expediente N°1164-2024].

ii. Atendiendo a que el objeto del Ítem paquete 1 es la adquisición de “Carne de res cuarto posterior compensado calidad primera refrigerado”, deberá indicar si para la acreditación del requisito de habilitación contemplado en las bases del procedimiento de selección, es necesario que en el Certificado de Autorización Sanitaria de Establecimiento de donde proviene el corte, se precise que la carne de res fue “refrigerada”.

iii. Atendiendo a que el objeto del Ítem paquete 1 es la adquisición de “Carne de res cuarto posterior compensado calidad primera refrigerado”, deberá indicar si para la acreditación del requisito de habilitación contemplado en las bases del procedimiento de selección, es necesario que en el Certificado de Autorización Sanitaria de cámaras frigoríficas de donde proviene la carne, se precise que la carne de res fue “refrigerada”.

iv. Deberá informar sobre la necesidad de requerir la presentación, como requisito para la admisión de ofertas, de la “Declaración jurada con indicación de marca, procedencia y precisiones de cada artículo de corresponder”.

La información requerida deberá ser remitida en el plazo de tres (3) días hábiles, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos, tomando en cuenta que el incumplimiento de lo solicitado será comunicado al Órgano de Control Institucional de la Entidad y/o a la Contraloría General de la República y genera responsabilidad funcional en el Titular de la Entidad, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

(...)

AL SENASA:

Se le solicita brindar información respecto de lo siguiente:

En el caso de la comercialización del bien “Carne de res cuarto posterior compensado calidad primera, refrigerado”, precisar si para comercializar dicho bien en todos los casos se debe acreditar que el almacenamiento de la carne de res se efectúe en cámaras frigoríficas ante de su entrega o si resulta posible que dicho bien no sea almacenado en una cámara frigorífica y en vez de ello sea directamente transportado desde un establecimiento de procesamiento primario de alimentos hacia el destino final (sin almacenamiento), de modo que la condición de “refrigerado” de la carne de res esté referida a que el producto se transporte y entregue “refrigerado”.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

(...)"

10. Mediante Escrito N° 4, presentado el 26 de febrero de 2024 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Adjudicatario reiteró los argumentos expuestos en su escrito de absolución del traslado del recurso de apelación.
11. El 26 de febrero de 2024, la Entidad presentó ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Informe Técnico Legal N°08/1ra BRIG MULT/SELOG/ABSTO/OEC, a través del cual señaló lo que a continuación se resume:
 - i. Atendiendo a que el objeto del ítem paquete 1 es la adquisición de "Carne de res cuarto posterior compensado calidad primera refrigerado", deberá indicar si para la acreditación del requisito de habilitación contemplado en las bases del procedimiento de selección, es necesario que en el Certificado de Autorización Sanitaria de Establecimiento de donde proviene el corte, se precise que la carne de res fue "refrigerada". Al respecto no es necesaria dicha precisión, se sobreentiende que la autoridad sanitaria (SENASA) ya ha regulado los procedimientos propios de los establecimientos.
 - ii. Atendiendo a que el objeto del ítem paquete 1 es la adquisición de "Carne de res cuarto posterior compensado calidad primera refrigerado", deberá indicar si ello significa que los postores deben acreditar que el almacenamiento de la carne de res sea necesariamente en cámaras frigoríficas ante de su entrega o si la condición de "refrigerado" está referida a que el producto se transporte y entregue "refrigerado". Por supuesto, si fuera el caso de que la carne tenga un periodo prolongado después de su faenado, tendría que estar refrigerado para mantenerlo en condiciones óptimas para el consumo; sin embargo, esa condición la establecen los postores mediante la presentación de sus autorizaciones sanitarias y sus procedimientos de abastecimiento, lo importante para la entidad es contar con el producto en las mejores condiciones.
 - iii. Informar cuál fue la finalidad de requerir la presentación, como requisito para la admisión de ofertas, de la "Declaración jurada con indicación de



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

marca, procedencia y precisiones de cada artículo de corresponder", en ese sentido, indicar a qué se refiere cuando solicita la "procedencia" del bien y cuando solicita que se acrediten "otras precisiones, de cada artículo, de corresponder". La finalidad fue que tanto la procedencia y las precisiones de cada producto sean claras, de tal manera, que en una fiscalización posterior se pueda cruzar información para determinar que el origen sea realmente de un establecimiento que cumpla con los estándares sanitarios fiscalizados por SENASA.

12. Mediante Decreto del 26 de febrero de 2024, se dispuso lo siguiente:

"(...)

Considerando que, de la información obrante en el expediente, se ha advertido la existencia de posibles vicios de nulidad en el marco del ítem 1 de la Subasta Inversa Electrónica N° 7-2023-EP/UO 0991 - Primera Convocatoria, convocada por el Ejército Peruano, para la contratación de bienes: "Adquisición de víveres para cocción de alimentos para personal de tropa de la 1ra Brigada Multipropósito AF-2024", en adelante el procedimiento de selección, corresponde correr traslado de tales circunstancias a las partes, a efectos de obtener su pronunciamiento:

A LA ENTIDAD, AL IMPUGNANTE y AL ADJUDICATARIO:

A partir de los puntos controvertidos planteados por las partes del procedimiento administrativo, específicamente sobre el cuestionamiento realizado por el Adjudicatario a la oferta del Impugnante, se pudo verificar que, en literal d) del numeral 2.2.1 del Capítulo II, Sección Específica de las bases del procedimiento de selección, se contempla la siguiente documentación de presentación obligatoria:

- d) Declaración jurada de cumplimiento de las Especificaciones Técnicas contenidas en el Capítulo III de la presente sección. (Anexo N° 3). Asimismo, deberán presentar declaración jurada con indicación de marca, procedencia y precisiones de cada artículo de corresponder.**

De la citada regla se advierte que, en las ofertas, debían presentarse el Anexo N° 3 – Declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas y una declaración jurada.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

En la citada regla se contempla que en la declaración jurada se debe señalar la marca, procedencia y “precisiones de cada artículo”; sin embargo, no se precisaría a que tipo de procedencia se refiere (si del lugar de origen del animal, del lugar donde se realizan los cortes de la carne u otros supuestos), ni tampoco se identificaría cuáles son las “precisiones” que tiene que tener cada producto.

Adicionalmente, en la regla objeto de análisis, se indica el término “de corresponder” sin precisión adicional alguna; por lo que, no se entendería claramente si la declaración jurada es un requisito opcional o si solo es opcional consignar las “precisiones de cada artículo”.

Dicha situación constituiría un vicio que ameritaría declarar la nulidad del procedimiento de selección, toda vez que se habría vulnerado el principio de transparencia previsto en el literal c) del artículo 2 del Texto Único Ordenado 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.

En relación a lo expuesto, debe tenerse en cuenta que, en el numeral 29.1 del artículo 29 del Reglamento, se establece 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, y las condiciones en las que se ejecuta, incluyendo obligaciones de levantamiento digital de información y tecnologías de posicionamiento espacial, tales como la georreferenciación, en obras y consultorías de obras.

En ese orden de ideas, este Colegiado apreciaría que, la regla objeto de análisis precedentemente, vulneraría la citada normativa de contratación pública y el principio de transparencia.

Por tanto, en atención a lo dispuesto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento, se les solicita que dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, emitan su pronunciamiento en el que precisen si dicha situación, en su opinión, configuraría un vicio que justifique la declaración de nulidad del procedimiento de selección.

(...)”

- 13.** Mediante Escrito N° 2, presentado el 27 de febrero de 2024 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Impugnante reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación y agregó los siguientes:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

- i. El Adjudicatario ha reconocido en su escrito de absolución al recurso de apelación, no entregar una carne refrigerada, a pesar de que el bien a contratar por el Ejército Peruano es “carne de res” y “carne de porcino” refrigerados.
- ii. El Adjudicatario ha incumplido con presentar el documento requerido en los Requisitos de Habilitación (Certificado de Autorización Sanitaria de Establecimiento dedicado al procesamiento primario vigente), el cual es totalmente diferente a la Autorización Sanitaria para el Funcionamiento de Matadero (uno regula la matanza del animal y el otro los procesamientos primarios por los que pasa la carne) y sirve para acreditar que la carne es cortada (como lo requiere la Entidad) y es refrigerada, como también lo requiere la Entidad.
- iii. El incumplimiento de la presentación del Certificado de Autorización Sanitaria de Establecimiento vigente también radicaría en que, como ha sido expuesto por la defensa del Adjudicatario desde la presentación de la absolución al recurso de apelación, su representada va al lugar donde faenan o matan al bovino y cerdo y “directamente” llevaría la carne al Ejército, razón por la que se entendería que no ha presentado el Certificado en mención, porque ni corta ni refrigera los productos, a pesar de que el Ejército no requiere todo el animal (sino una parte de él y por ende se requiere el corte) y ha pedido que este sea refrigerado.
- iv. Lo mencionado también acreditaría que el Adjudicatario no almacena el producto en la Sala de Cortes o Centro de Autorización de procesamiento primario donde se recibe la actividad de refrigeración, razón por la que también se incumple lo previsto en los Requisitos de Habilitación.
- v. No es correcto que de su oferta no se desprenda de dónde provienen (procedencia) de las carnes, pues se han presentado varios documentos donde consta el lugar de procedencia del producto ofertado.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

Respecto de la marca, al ser un producto que se comercializa en estado natural, no correspondía realizar indicación alguna, razón por la que entiende que en el requisito d) del numeral 2.2.1 se indicó la frase “de corresponder”. Ahora bien, respecto de las precisiones de cada artículo, su empresa ha cumplido con presentar la Declaración Jurada de cumplimiento de las Especificaciones Técnicas contenidas en el Capítulo III de las Bases, lo que incluye cumplir con las precisiones de cada producto que la propia Entidad ha considerado en las Bases.

- vi. Al encontrarse acreditado todos los incumplimientos evidenciados de la propuesta del Adjudicatario, los cuales no pueden ser subsanados e inclusive han sido reconocidos por esa misma parte; el Tribunal de Contrataciones debe tenerlos en consideración y resolver conforme a derecho teniendo en cuenta los elementos que ya han sido expuestos previamente; máxime si consideramos que lo absuelto por el Ejército Peruano en el Informe Técnico Legal N° 08/1ra BRIG MULT /SELOG /ABSTO/OEC del 26.02.24 no es correcto y, por el contrario, denota una actuación direccionada hacia el Adjudicatario, a costas de la salud y vida del personal de tropa a quienes van dirigidos los alimentos; pues ha señalado en el numeral 1) que no es necesario que en la autorización de procesamiento primario se indique la actividad de procesamiento de “refrigerado”, ya que “se sobreentiende que la autoridad sanitaria (SENASA) ya ha regulado los procedimientos propios de los establecimientos”. Dicha respuesta, lejos de aclarar la pregunta de vuestro Tribunal, contiene imprecisiones, ya que por un lado se indica que no es necesario que el certificado indique la actividad de refrigerado, pero por otro lado, se indica que SENASA es la que regula los procedimientos en los establecimientos; procedimientos que consideran la actividad de “refrigerado” dentro del procesamiento primario, de manera independiente.

14. Mediante Oficio N° D000045-2024-MIDAGRI-SENASA-DIAIA, presentado el 29 de febrero de 2024 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, SENASA atendió el requerimiento de información en los siguientes términos:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

- i. El SENASA, para otorgar la Autorización Sanitaria de establecimientos dedicados al procesamiento primario de alimentos agropecuarios y piensos según el numeral 33.1 del artículo 33° del Decreto Supremo N° 004-2011-AG “Reglamento de Inocuidad Agroalimentaria”, debe cumplir con los requisitos establecidos en el TUPA 06 vigente; en tal sentido, toda vez que ha sido evaluado el establecimiento se considera la refrigeración como un procesamiento primario.
 - ii. De otro lado, para el transporte de mercancías que requieren contar con cadena de frío constante, deberán transportarse guardando la misma temperatura de refrigeración del establecimiento autorizado por el SENASA hasta el punto final de entrega para la comercialización y posterior consumo.
15. Mediante Escrito N° 3, presentado el 4 de marzo de 2024 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Impugnante se pronunció sobre el presunto vicio de nulidad, en los siguientes términos:
 - i. Su empresa no considera que en el presente caso se presente una causal que determine la nulidad del procedimiento de selección, ni que se haya afectado el Principio de Transparencia, máxime si se tiene en consideración que ha cumplido con acreditar tanto la procedencia del animal como del corte (con la presentación de la constancia de beneficio o matadero y de la autorización de procesamiento primario), así como, se ha cumplido con sustentar, mediante la presentación de la Declaración Jurada de Cumplimiento de las Especificaciones Técnicas, que se cumple con todas y cada una de las precisiones determinadas por la misma Entidad en el Capítulo III de la Sección Específica de las Bases.
 - ii. En consecuencia, no se presenta afectación alguna al Principio de Transparencia para pretender la declaración de nulidad del procedimiento de selección, porque tanto el Adjudicatario como su representada, han cumplido con dicho extremo de las Bases, tan es así que no ha sido materia de descalificación u observación por parte del Comité de Selección.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

- iii. La eventual declaración de nulidad - que no ha afectado derechos del Adjudicatario ni de su representada, al haber cumplido ambos con el requisito referido por vuestra Sala -, al único que beneficiaría es al Adjudicatario, quien pesar a haber reconocido en este procedimiento administrativo y ante vuestro Tribunal, que incumple con las Especificaciones Técnicas por no presentar un producto refrigerado ni cortado (tan es así que no presenta la autorización de procesamiento primario), podría corregir sus documentos y hacer presumir que cumple, a pesar de que no es así, por su propia manifestación expresada. En efecto, dicho aspecto resulta preocupante, puesto que no solo se pondría en riesgo la contratación pública, sino también la salud y vida del personal de tropa a quien va dirigida la presente contratación.
- iv. Solicita que en aplicación del principio de eficiencia y eficacia se declare fundado su recurso de apelación, más aun si lo expuesto por su representada ha sido validado por el SENASA quien ante el pedido de información ha señalado ante el Tribunal que “toda vez que ha sido evaluado el establecimiento se considera la refrigeración como un procesamiento primario”.

16. Mediante Decreto del 4 de marzo de 2024, se dispuso declarar el expediente listo para resolver.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente análisis el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección, solicitando que se desestime la oferta presentada por el Adjudicatario.

III. 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

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.

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

¹ Unidad Impositiva Tributaria.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

Bajo tal premisa, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto respecto de una Subasta Inversa Electrónica, cuyo valor estimado total asciende al monto de S/ 3'881,151.66 (tres millones ochocientos ochenta y un mil ciento cincuenta y uno con 66/100 soles), dicho monto es superior a 50 UIT, 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 el otorgamiento de la buena pro. Por consiguiente, se advierte que aquel acto objeto del recurso 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,



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

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.

Asimismo, 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.

En aplicación a lo dispuesto y atendiendo que el valor estimado del procedimiento de selección corresponde al de una licitación pública, el Impugnante contaba con un plazo de ocho (8) días hábiles para interponer el recurso de apelación, plazo que vencía el 25 de enero de 2024, considerando que la buena pro del procedimiento de selección se notificó a través del SEACE el 15 del mismo mes y año.

Al respecto, del expediente fluye que, mediante Escrito N° 1, presentado el 25 de enero de 2024, ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, 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 Oscar Antonio Aragón Moscoso, en calidad de gerente general 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.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

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

- 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.

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 del procedimiento de selección, puesto que el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario habría sido realizado transgrediendo lo establecido en la Ley, el Reglamento y las bases; por tanto, cuenta con legitimidad procesal 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 quedó en el segundo lugar en el orden de prelación.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

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

El Impugnante ha solicitado que se revoque el otorgamiento de la buena pro; en ese sentido, de la revisión a los fundamentos del recurso de apelación, se aprecia que éstos se encuentran orientados a sustentar su pretensión, no incurriéndose, por lo 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.

IV. PRETENSIONES:

5. De la revisión del recurso de apelación se advierte que el Impugnante solicitó lo siguiente:
- i. Se revoque la decisión de declarar la admisión y calificación del Impugnante y, en consecuencia, el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.

Por otro lado, de la revisión de la absolución del traslado del recurso de apelación se advierte que el Adjudicatario solicitó lo siguiente:

- ii. Se confirme la decisión de declarar admitida y calificada su oferta y, en consecuencia, el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.

V. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS:

6. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y considerando el petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar el análisis de



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

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 d) del numeral 125.2 del artículo 125 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 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, a efectos que estos lo absuelvan en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles.

Teniendo en cuenta que el recurso de apelación se notificó el 5 de febrero de 2024 a través del SEACE, se aprecia que el Adjudicatario lo absolvió dentro del plazo legal de tres (3) días hábiles, toda vez que el 8 de febrero de 2024 se apersonó al presente procedimiento. Por lo que, los cuestionamientos a la oferta del Impugnante, adicionales a las observaciones que sustentaron la no admisión, serán considerados para la fijación de puntos controvertidos.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

En atención a lo expuesto, los puntos controvertidos a esclarecer consisten en:

- i. Determinar si corresponde revocar la decisión del Comité de Selección de tener por admitida y calificada la oferta del Adjudicatario y, en consecuencia, revocar la buena pro del procedimiento de selección.
- ii. Determinar si en la oferta del Impugnante se acreditó el requisito de admisión de ofertas contemplado en literal d) del numeral 2.2.1 del Capítulo II, Sección Específica de las bases y, en consecuencia, si corresponde, declarar la no admisión de la oferta.

VI. ANALISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:

7. 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.
8. 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.
9. 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.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

10. Sin embargo, en el presente caso, resulta pertinente analizar en forma previa, la existencia de un posible vicio en la convocatoria del procedimiento de selección, que podría afectar su validez, el cual fue advertido a partir del cuestionamiento realizado por el Adjudicatario a la oferta presentada por el Impugnante, objeto del segundo punto controvertido.

Cuestión Previa – Tutela del Interés Público:

11. Al absolver el traslado del recurso de apelación, el Adjudicatario planteó un único cuestionamiento a la oferta del Impugnante, señalando que en dicha oferta no se presentó una documentación obligatoria, requerida en el literal d) del numeral 2.2.1 del punto 2.2 del Capítulo II de las bases Integradas, referida a la presentación de una Declaración Jurada con indicación de marca, procedencia y precisiones de cada artículo.
12. Al respecto, el Adjudicatario señaló que no es correcto que de su oferta no se desprenda de dónde provienen (procedencia) las carnes, pues se han presentado varios documentos donde consta el lugar de procedencia del producto ofertado. Respecto de la marca, al ser un producto que se comercializa en estado natural, no correspondía realizar indicación alguna, razón por la que en el requisito d) del numeral 2.2.1 se indicó la frase "de corresponder". Ahora bien, respecto de las precisiones de cada artículo, su empresa ha cumplido con presentar la Declaración Jurada de cumplimiento de las Especificaciones Técnicas contenidas en el Capítulo III de las Bases, lo que incluye cumplir con las precisiones de cada producto que la propia Entidad ha considerado en las Bases Integradas.
13. A su turno, la Entidad indicó que en la oferta del Impugnante no se cumplió con presentar la "Declaración jurada con indicación de marca, procedencia y precisiones de cada artículo de corresponder".
14. En primer orden, corresponde traer a colación lo señalado en las bases integradas, pues estas constituyen las reglas a las cuales se sometieron los participantes y/o postores, así como el Comité de selección al momento de evaluar las ofertas y conducir el procedimiento de selección.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

En el literal d) del numeral 2.2.1 del Capítulo II, Sección Específica de las bases del procedimiento de selección, se contempla la siguiente documentación de presentación obligatoria:

- d) **Declaración jurada de cumplimiento de las Especificaciones Técnicas contenidas en el Capítulo III de la presente sección. (Anexo N° 3). Asimismo, deberán presentar declaración jurada con indicación de marca, procedencia y precisiones de cada artículo de corresponder.**

De la citada regla se advierte que, en las ofertas, debían presentarse el Anexo N° 3 – Declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas y una declaración jurada adicional.

Asimismo, se contempla que en la declaración jurada - adicional a la del Anexo N° 3 - se debe señalar la marca, procedencia y precisiones de cada artículo; sin embargo, no se detalla o explica a qué tipo de procedencia se refiere la Entidad (si del lugar de origen del animal, del lugar donde se realizan los cortes de la carne u otros supuestos), ni tampoco se identifica cuáles son las “precisiones” que podría contener cada producto que justifiquen la necesidad de exigir una declaración jurada adicional a la del Anexo N° 3, con la cual los postores declaran cumplir con todas las características y especificaciones técnicas del producto establecidas en las bases integradas.

Adicionalmente, en la regla objeto de análisis, se indica el término “de corresponder” sin precisión adicional alguna; por lo que, no se entiende claramente si la declaración jurada es un requisito opcional o si solo es opcional consignar la marca, procedencia y precisiones de cada artículo.

15. Atendiendo a lo expuesto, este Colegiado solicitó a la Entidad, al Impugnante y al Adjudicatario que emitan su pronunciamiento en el que precisen si dicha



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

situación, en su opinión, configuraría un vicio que justifique la declaración de nulidad del procedimiento de selección, por contravenir los principios de libertad de concurrencia y de transparencia, además de la normativa de contratación pública sobre la objetividad y precisión del requerimiento.

Al respecto, solo el Impugnante se pronunció señalando que considera no se presenta una causal que determine la nulidad del procedimiento de selección, ni que se haya afectado el Principio de Transparencia, si se tiene en consideración que en su oferta sí cumplió con acreditar tanto la procedencia del animal como del corte, además que mediante el Anexo N°3 se cumple con todas las precisiones establecidas en el capítulo III de las Bases. Además, debe considerarse que el Adjudicatario y su empresa han cumplido con dicho extremo de las Bases, tan es así que no ha sido materia de descalificación u observación por parte del Comité de Selección.

Agrega que la eventual declaración de nulidad - que no ha afectado derechos del Adjudicatario ni de su representada, al haber cumplido ambos con el requisito referido -, solo beneficiaría es al Adjudicatario, quien pesar a haber reconocido en este procedimiento administrativo y ante el Tribunal, que incumple con las Especificaciones Técnicas por no presentar un producto refrigerado ni cortado, podría corregir sus documentos y hacer presumir que cumple. Considera que ello podría en riesgo la salud y vida del personal de tropa a quien va dirigida la presente contratación.

Finalmente, solicita que en aplicación del principio de eficiencia y eficacia se declare fundado su recurso de apelación, más aún si lo expuesto por su representada ha sido validado por el SENASA quien ante el pedido de información ha señalado ante el Tribunal que “toda vez que ha sido evaluado el establecimiento se considera la refrigeración como un procesamiento primario”.

16. Al respecto, debe tenerse en cuenta que, los argumentos expuestos no desvirtúan la evidente falta de claridad en la regla objeto de análisis, por el contrario, se evidencia aquella situación imprecisa, pues aún en esta instancia ninguno de los



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

postores ha indicado cuál es el real alcance de aquel requisito de presentación obligatoria.

Ahora bien, el Impugnante plantea que no existe ningún vicio de nulidad debido a que en su oferta (y en la del Adjudicatario) se cumplió con acreditar el requisito objeto de análisis; sin embargo, en principio, no es posible determinar el real cumplimiento de dicho requisito al estar planteado con una evidente falta de claridad, además, dicha situación, ha sido uno de los puntos controvertidos dado que el Adjudicatario sostiene que en la oferta del Impugnante no se cumplió con presentar la declaración jurada de marca, procedencia y precisiones del artículo.

17. Aunado a ello, debe precisarse que, conforme a las Bases estándar aplicables a la Subasta Inversa Electrónica para la contratación de bienes o suministro de bienes, aprobada por la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, se establece que la documentación obligatoria y facultativa para la admisión de las ofertas es la siguiente:

2.1. CONTENIDO DE LAS OFERTAS

La oferta contendrá la siguiente documentación:

2.1.1. Documentación de presentación obligatoria

- 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

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 – PIDE² 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 las Especificaciones Técnicas contenidas en el Capítulo III de la presente sección. (**Anexo N° 3**)
- e) 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° 4**)
- f) El postor debe incorporar en su oferta los documentos que acreditan los “**Requisitos de Habilitación**” que se detallan en el Capítulo IV de la presente sección de las bases.

En el caso de consorcios, cada integrante del consorcio que se hubiera comprometido a ejecutar las obligaciones vinculadas al objeto de la convocatoria debe acreditar estos requisitos.

Importante

El monto total de la oferta o respecto del ítem al que se presenta al que se refiere el literal c) del numeral 1.4 de la sección general de las bases se presenta en [CONSIGNAR LA MONEDA EN LA QUE SE DEBE PRESENTAR LA OFERTA].

2.1.2. Documentación de presentación facultativa

² Para mayor información de las Entidades usuarias y del Catálogo de Servicios de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado – PIDE ingresar al siguiente enlace <https://www.gobiernodigital.gob.pe/interoperabilidad/>



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

Importante para la Entidad

- *Si durante la fase de actos preparatorios, las Entidades advierten que es posible la participación de proveedores que gozan del beneficio de la exoneración del IGV prevista en la Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, consignar el siguiente literal:*
 - a) *Los postores que soliciten el beneficio de la exoneración del IGV previsto en la Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, deben presentar la Declaración Jurada de cumplimiento de condiciones para la aplicación de la exoneración del IGV (Anexo N° 5).*

Advertencia

El órgano encargado de las contrataciones o comité de selección, según corresponda, no podrá exigir al postor la presentación de documentos que no hayan sido indicados en los acápites “Documentación de presentación obligatoria” y “Documentación de presentación facultativa”.

Conforme se advierte, en el listado de documentos obligatorios de admisión, solo se considera a la Declaración Jurada del Anexo N° 3 como documento idóneo para acreditar las especificaciones técnicas del bien requerido, sin que se haya efectuado mención a la posibilidad de que las Entidades puedan requerir otras declaraciones juradas adicionales u otro tipo de documentación para acreditar las especificaciones técnicas de los bienes requeridos.

18. En relación con lo expuesto, la citada inclusión de la declaración jurada adicional para acreditar la marca, procedencia y otras precisiones del bien, no conversa con lo previsto en el numeral 16.2 del artículo 16 de la Ley, que estipula que las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico – que finalmente forman parte de las bases integradas - deben formularse de forma objetiva y precisa por el área usuaria.
19. Asimismo, vulnera lo señalado en el numeral 29.1 del artículo 29 del Reglamento, que establece 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación, y las condiciones en las que se ejecuta. El requerimiento incluye, además, los requisitos de calificación que se consideren necesarios.

20. Finalmente, la exigencia de dicha declaración jurada adicional transgrede lo previsto en las bases estándar aplicables al presente procedimiento de selección, por lo tanto, vulnera lo regulado en el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento que dispone lo siguiente:

“47.3 El comité de selección o el órgano encargado de las contrataciones, según corresponda, elabora los documentos del procedimiento de selección a su cargo, utilizando obligatoriamente los documentos estándar que aprueba el OSCE y la información técnica y económica contenida en el expediente de contratación aprobado.” (el subrayado es agregado)

21. En ese contexto, es importante remitirnos al literal c) del artículo 2 de la Ley, donde se establece que, por el principio de transparencia, las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad.

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 intervienen 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, máxime si se tiene en cuenta que, en reiteradas oportunidades, este Tribunal ha enfatizado que las bases integradas constituyen las reglas definitivas del procedimiento de selección y es en función de ellas que debe efectuarse la verificación de los documentos obligatorios para la admisión, evaluación y calificación de las ofertas, quedando tanto las Entidades como los postores, sujetos a sus disposiciones.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

22. De acuerdo a la normativa citada, se tiene que es una obligación de la Entidad establecer requerimientos objetivos, claros y precisos, con la finalidad que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores.

Así, al haberse requerido acreditar la procedencia, sin indicar a qué se refería con ello y la relevancia de solicitar su acreditación, se vulnera la objetividad y transparencia que debe regir en las disposiciones de las bases integradas, pues no queda claro si se refería a la procedencia del establecimiento primario, o si se refería a la zona donde se cría el animal del cual deriva el producto cárnico, esto es si es nacional o importado, o a qué otra procedencia se refiere.

De igual modo, no existe claridad ni tampoco se comprende la necesidad de solicitar una declaración jurada adicional en la que los postores señalen otras “precisiones del artículo”, considerando que las bases de subasta inversa contemplan fichas técnicas de cada bien solicitado en las cuales ya se indican las características técnicas requeridas, las cuales se sustentan con la declaración jurada del Anexo N° 3.

23. Finalmente, debe precisarse que en el presente caso no resulta de aplicación el principio de eficacia y eficiencia en vista que el vicio advertido es trascendente y vulneró la normativa de contratación pública, y en esa medida al haberse elaborado bases con reglas poco claras y además haber ido en contra de las bases estándar aplicables, dicho requisito no puede ser convalidado por este Colegiado.
24. Por lo tanto, la disposición objeto de análisis denota una incorrecta formulación del requisito de presentación obligatoria, situación que, como se ha indicado, constituye no solo una vulneración a lo establecido en el numeral 16.2 del artículo 16 de la Ley y el numeral 29.1 del artículo 29 del Reglamento y al numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, sino también, al principio de transparencia y que, comúnmente -como ocurre en el presente caso- deviene en fuente de conflictos entre los postores que participan en el procedimiento de selección.
25. Entonces, queda claro que dicho defecto advertido en las bases integradas, contraviene el principio de transparencia previsto en el literal c) del artículo 2 de



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

la Ley, el numeral 16.2 del artículo 16 de la Ley y el numeral 29.1 del artículo 29 del Reglamento.

26. Precisado lo anterior, cabe anotar que 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.
27. Sobre el particular, el vicio incurrido en el presente caso resulta trascendente, al encontrarnos ante bases que contienen disposiciones contrarias a la normativa de contratación pública y especialmente al principio de transparencia regulado en el literal c) del artículo 2 de la Ley, conforme el análisis desarrollado precedentemente.
28. En ese sentido, no se aprecia que, en el presente caso, exista la posibilidad de conservar el acto viciado, solicitado por el Impugnante, hecho que determina que este Tribunal no pueda convalidar los actos emitidos en el procedimiento de selección, 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 del ítem N° 1 y se retrotraiga hasta el momento en que se cometió el acto viciado, a efectos que el mismo sea corregido.

Asimismo, no resulta conservable porque la deficiencia detectada tiene directa relación con uno de los puntos controvertidos, el cuestionamiento formulado por el Adjudicatario a la oferta del Impugnante.

29. 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

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.

- 30.** Por lo expuesto, este Colegiado concluye que, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la Ley, concordante con lo dispuesto en el literal e) del artículo 128 del Reglamento, corresponde declarar la nulidad del ítem N° 1 del procedimiento de selección, debiendo retrotraerse el mismo a la etapa de convocatoria, previa reformulación de las bases, para lo cual la Entidad deberá tener en consideración lo siguiente:
- i. Debe ceñirse estrictamente a la regulación establecida en las bases estándar aplicables al procedimiento de selección, es decir, debe requerirse únicamente los requisitos de presentación obligatoria contemplados como tal en aquellas bases estándar.
 - ii. Cada uno de los requisitos deberán ser contemplados de forma clara, precisa y objetiva.
- 31.** En tal sentido, considerando que, en el caso concreto, debe declararse la nulidad del procedimiento de selección, no corresponde pronunciarse sobre los puntos controvertidos del presente procedimiento recursivo.
- 32.** En atención a lo dispuesto por el numeral 11.3 del artículo 11 del TUO de la LPAG, este Colegiado considera que la presente Resolución debe ponerse en conocimiento del Titular de la Entidad, a fin que conozca de los vicios advertidos y realice las acciones que correspondan conforme a sus atribuciones, así como para que exhorte al comité de selección y a las áreas que intervengan en la elaboración de los documentos que recogen las bases, que actúen de conformidad con lo establecido en la normativa en contrataciones públicas, a fin de evitar futuras nulidades que, en el supuesto de presentarse, no coadyuvarían a la satisfacción oportuna de los intereses del Estado.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

33. 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.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la Vocal Ponente Olga Evelyn Chávez Sueldo y la intervención del Vocal Marlon Luis Arana Orellana, atendiendo a la reconfirmación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N°D000240-2023-OSCE-PRE, del 12 de diciembre de 2023, publicada el 13 del mismo mes y año en el Diario Oficial "El Peruano", y con la intervención del Vocal Héctor Inga Huamán, en reemplazo del Vocal Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez, según el Rol de Turnos de Presidentes de Sala vigente, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por 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, de oficio, la **nulidad** del ítem 1 de la Subasta Inversa Electrónica N° 7-2023-EP/UO 0991 - Primera Convocatoria, convocada por el Ejército Peruano, para la contratación de bienes: "*Adquisición de víveres para cocción de alimentos para personal de tropa de la 1ra Brigada Multipropósito AF-2024*", por los fundamentos expuestos, debiendo retrotraerse a la etapa de convocatoria, previa reformulación de bases; conforme a lo señalado en la fundamentación.
2. **Devolver** la garantía otorgada por el postor Export Import Orbe International Sociedad Anónima, 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, de acuerdo con lo señalado en el fundamento 32.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00825-2024-TCE-S2

4. **Declarar** que la presente Resolución agota la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

OLGA EVELYN CHÁVEZ SUELDO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

MARLON LUIS ARANA ORELLANA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

HÉCTOR INGA HUAMÁN
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

SS.
Inga Huamán.
Chávez Sueldo.
Arana Orellana.