



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## **Resolución N° 2661-2024-TCE-S2**

**Sumilla:** “(...) la Entidad verifica la calificación de los postores conforme a los requisitos que se indiquen en los documentos del procedimiento de selección, a fin de determinar que estos cuentan con las capacidades necesarias para ejecutar el contrato. (...)”

**Lima, 7 de agosto de 2024**

**VISTO** en sesión del 7 de agosto de 2024 de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el **Expediente N° 6538/2024.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por el postor **DISTRIBUIDORA SARMIENTO S.A.C.**, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 16-2024-MPH/CS - (Primera Convocatoria), convocada por la Municipalidad Provincial de Huancayo; y, atendiendo a lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES**

1. Según la ficha del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado - SEACE, el 8 de mayo de 2024, la Municipalidad Provincial de Huancayo, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 16-2024-MPH/CS - (Primera Convocatoria), para la contratación de bienes: “*Adquisición de alimentos (producto lácteo reconstituida sin lactosa x 400 390 gr. aprox. - aceite vegetal comestible) para el personal sindicalizado en cumplimiento a pactos colectivos y acuerdos suscritos entre la municipalidad provincial de Huancayo y los sindicatos de trabajadores empleados (SITRAMUN) y obreros (SITRAOM)*”, con un valor estimado de S/ 291,397.80 (doscientos noventa y un mil trescientos noventa y siete con 80/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección**.

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

De acuerdo al respectivo cronograma, el 22 de mayo de 2024, se realizó la presentación de ofertas (por vía electrónica); y el 13 de junio del mismo año, se notificó, a través del SEACE, el otorgamiento de la buena pro a favor del postor **INVERSIONES Y SERVICIOS ZENTROPOLY S.A.C.**, en adelante **el Adjudicatario**, conforme al siguiente detalle:

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 2661-2024-TCE-S2

POSTOR	ETAPAS					BUENA PRO
	ADMISIÓN	EVALUACIÓN			CALIFICACIÓN	
		OFERTA ECONÓMICA S/	PUNTAJE TOTAL	OP.		
INVERSIONES Y SERVICIOS ZENTROPOLY S.A.C.	ADMITIDO	304,845.40	110.0295		CALIFICADO	SÍ
DISTRIBUIDORA SARMIENTO S.A.C.	ADMITIDO	-	-	-	DESCALIFICADO	-
GRUPO INGENIA-T S.A.C.	ADMITIDO	-	-	-	DESCALIFICADO	-
FOOD'S CENTER SOCIEDAD ANONIMA CERRADA-FOOD'S CENTER S.A.C.	NO ADMITIDO	-	-	-	-	-

Según el “Acta de apertura, verificación, evaluación y calificación de oferta y otorgamiento de la buena pro”, registrada en el SEACE el 13 de junio de 2024, el comité de selección descalificó la oferta del postor DISTRIBUIDORA SARMIENTO S.A.C., por el siguiente motivo:

REQUISITOS DE CALIFICACION	DISTRIBUIDORA SARMIENTO S.A.C.
<b>A. CAPACIDAD LEGAL</b>	
<b>A.1. HABILITACIÓN</b>	
<b>Requisitos:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registro Sanitario vigente del bien correspondiente, expedido por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA, según los artículos 102 y 105 del Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-98-SA, y sus modificatorias.</li> <li>• Resolución Directoral vigente que otorga Validación Técnica Oficial al Plan HACCP, emitida por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA, según Resolución Ministerial N° 449-2006/MINSA, Aprueban Norma Sanitaria para la Aplicación del Sistema HACCP en la Fabricación de Alimentos y Bebidas. El Plan HACCP deberá aplicarse a la línea de producción del bien objeto de contratación o a una línea de producción dentro de la cual esté inmerso el bien requerido, en razón del artículo 4 de la norma sanitaria aprobada por la Resolución Ministerial N° 449-2006/MINSA.</li> <li>• Certificado de saneamiento ambiental de desinsectación, desinfección y desratización de la planta siempre que el almacén se encuentre ubicado dentro de la planta, si el almacén está ubicado fuera de la planta deberá presentar ambos certificados.</li> </ul>	<p>NO CUMPLE, CON EL CERTIFICADO DE SANEAMIENTO AMBIENTAL DEL ALMACEN, YA QUE EN EL CERTIFICADO PRESENTADO NO ESPECIFICA SI DENTRO DEL AREA TOTAL ESTA INCLUIDO LOS ALMACENES.</p>
<b>Acreditación:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Copia simple del Registro Sanitario vigente del bien correspondiente, expedido por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA, según los artículos 102 y 105 del Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-98-SA, y sus modificatorias.</li> <li>□ Copia simple de la Resolución Directoral vigente que otorga Validación Técnica Oficial al Plan HACCP, emitida por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA, según Resolución Ministerial N° 449-2006/MINSA, Aprueban Norma Sanitaria para la Aplicación del Sistema HACCP en la Fabricación de Alimentos y Bebidas. El Plan HACCP deberá aplicarse a la línea de producción del bien objeto de contratación o a una línea de producción dentro de la cual esté inmerso el bien requerido, en razón del artículo 4 de la norma sanitaria aprobada por la Resolución Ministerial N° 449-2006/MINSA.</li> <li>□ Copia del Certificado de saneamiento ambiental de desinsectación, desinfección y desratización de la planta siempre que el almacén se encuentre ubicado dentro de la planta, si el almacén está ubicado fuera de la planta deberá presentar ambos certificados.</li> </ul>	

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

2. Mediante Escrito N° 1 presentado el 20 de junio de 2024, debidamente subsanado el 24 del mismo mes y año, ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el postor **DISTRIBUIDORA SARMIENTO S.A.C.**, en lo sucesivo **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación solicitando se revoque la descalificación de su oferta, se deje sin efecto el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario y se otorgue la misma a su favor, en atención a los argumentos que se exponen:
- Señala que, según el *“Acta de apertura, verificación, evaluación y calificación de oferta y otorgamiento de la buena pro”*, el comité de selección descalificó su oferta, argumentando que el certificado de saneamiento ambiental presentado no especifica si el almacén está incluido dentro del área total de la planta.
  - Refiere que en las bases integradas se establece que los postores debían acreditar el requisito de calificación *“Capacidad legal”* con la presentación de copia del certificado de saneamiento ambiental que incluya desinsectación, desinfección y desratización de la planta, siempre que el almacén se encuentre ubicado dentro de la planta. En el caso que el almacén se encuentre ubicado fuera de la planta, se requería la presentación de ambos certificados.
  - En el caso en concreto, precisa que en su oferta adjuntó el Certificado expedido por la certificadora INRO a favor de la empresa Gloria S.A., así como el Certificado expedido por la certificadora Punto Crítico a favor de la empresa Industrias Belsa S.A.C., los cuales corresponden a la certificación de servicios de saneamiento ambiental, específicamente desinsectación, desratización y desinfección. Con estos documentos sostiene que cumple con los requisitos establecidos en las bases integradas del procedimiento de selección.
  - Asimismo, aclara que además de los certificados señalados en el párrafo anterior, adjuntó a folio 56 de su oferta una declaración jurada del postor, en la que su representada declaró que los almacenes de los fabricantes Gloria S.A. e Industrias Belsa S.A.C. se encuentran ubicados dentro de la planta.
  - Indica que la finalidad de la mencionada declaración jurada fue especificar que el almacén se encuentra junto con la planta; no obstante, tanto el Certificado emitido por la certificadora INRO a favor de la empresa Gloria S.A.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### **Resolución N° 2661-2024-TCE-S2**

como el Certificado emitido por la certificadora Punto Crítico a favor de la empresa Industrias Belsa S.A.C. indican que la certificación del saneamiento ambiental abarca toda la planta, incluyendo el predio o espacio donde se encuentra el almacén.

- En ese sentido, indica que no correspondía presentar un certificado adicional, dado que este documento solo se requería en el supuesto de que el almacén estuviera ubicado fuera de la planta, lo cual, no es el presente caso.
  - Concluye señalando que la decisión adoptada por el comité de selección vulnera su interés legítimo de acceder a la buena pro; por lo que solicita que se revoque la descalificación de su oferta y que se le adjudique la buena pro.
  - Solicitó el uso de la palabra.
3. A través del Decreto del 26 de junio de 2024, publicado en el Toma Razón Electrónico el 27 del mismo mes y año, se admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante y se corrió traslado a la Entidad para que, en un plazo no mayor a tres (3) días hábiles, registre en el SEACE el informe técnico legal en el cual indique expresamente su posición respecto de los fundamentos del recurso interpuesto, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en el expediente y de poner en conocimiento de su Órgano de Control Institucional, en caso de incumplir con el requerimiento.

Asimismo, se dispuso notificar el recurso de apelación a los postores distintos del Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución que emita el Tribunal, a fin que en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles absuelvan el mismo.

4. El 2 de julio de 2024, la Entidad registró en el SEACE el Informe Legal N° 726-2024-MPH/GAJ y el Informe Técnico N° 86-2024-MPH/GA-SGA, a través de los cuales expuso su posición respecto a los fundamentos del recurso de apelación, en los siguientes términos:
- Indica que en las bases integradas del procedimiento de selección se estableció que los postores debían presentar el certificado de saneamiento ambiental que incluyera la desinsectación, desinfección y desratización de la planta, especificando que el almacén debía estar ubicado dentro de la planta. En su defecto, debían presentar un certificado adicional en caso de que el almacén estuviera ubicado fuera de la planta; vale decir, se requerían donde certificados, uno para el almacén y otra para la planta.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

- Con relación a lo anterior y de la revisión del certificado presentado por el Impugnante, precisa que este documento no especifica si el almacén se encuentra dentro o fuera de la planta ni si la planta incluye al almacén. Esto motivó que el comité de selección descalificara la oferta del citado postor por no cumplir con el requisito de calificación de “Capacidad legal” previsto en las bases integradas.
  - Asimismo, indica que en el documento obrante en la página 56 de la oferta del Impugnante no se aclara la ubicación del almacén, como incorrectamente sostiene este postor.
  - Agrega que los requisitos de calificación tienen como finalidad determinar si los postores cuentan con las capacidades necesarias para cumplir con el contrato, para lo cual deben presentar la documentación conforme a lo requerido en las bases integradas.
  - Concluye solicitando que se declare infundado el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante.
5. A través del Decreto del 8 de julio de 2024, se dejó constancia que la Entidad registró en el SEACE el Informe Legal N° 726-2024-MPH/GAJ e Informe Técnico N° 86-2024-MPH/GA-SGA, solicitados con el decreto del 26 de junio del mismo año.
- Asimismo, en el citado decreto, atendiendo a lo dispuesto en la Resolución N° 000103-2024-OSCE/PRE, y el Acuerdo de Sala Plena N° 5-2021/TCE, dada la reasignación de expedientes y a la nueva conformación de Salas, se dispuso remitir el expediente administrativo a la Segunda Sala, para que emita su pronunciamiento, siendo recibido el 10 del mismo mes y año.
6. Por medio del Decreto del 11 de julio de 2024, se programó audiencia pública para el 18 del mismo mes y año, precisándose que la misma se realizaría de manera virtual a través de la plataforma *Google Meet*.
7. Mediante Decreto del 15 de julio de 2024, considerando el estado actual del expediente y de acuerdo a los plazos señalados en el Ley y su reglamento, se reprogramó la audiencia pública para el 19 del mismo mes y año, precisándose que la misma se realizaría de manera virtual a través de la plataforma *Google Meet*.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

8. Por medio del Oficio N° 87-2024-MPH-GA-SGA presentado el 17 de julio de 2024 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la Entidad acreditó a sus representantes para el uso de la palabra en la audiencia pública programada.
9. Con Escrito N° 3 presentado el 18 de julio de 2024 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Impugnante remitió alegatos complementarios, para mejor resolver.
10. El 19 de julio de 2024, se llevó a cabo la audiencia pública con la participación de los representantes del Impugnante y Entidad.
11. A través del Decreto del 19 de julio de 2024, se solicitó al Impugnante, Adjudicatario y a la Entidad, pronunciarse respecto a posibles vicios de nulidad en el procedimiento de selección, en los siguientes términos:

“(…)

**A LA ENTIDAD [MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANCAYO], AL IMPUGNANTE [DISTRIBUIDORA SARMIENTO S.A.C.] y AL ADJUDICATARIO [INVERSIONES Y SERVICIOS ZENTROPOLY S.A.C.]**

*De la revisión a los documentos que obran en el SEACE, se advierte que existirían posibles vicios de nulidad conforme al siguiente detalle:*

1. *Al respecto, en el literal A “Capacidad Legal - Habilitación” del numeral 3.2 “Requisitos de Calificación” del Capítulo III de la sección específica de las bases estándar de Adjudicación Simplificada para la contratación de bienes, dispone lo siguiente:*

<b>A.</b>	<b>CAPACIDAD LEGAL</b>
	<b>HABILITACIÓN</b>
	Requisitos:
	[INCLUIR DE SER EL CASO, REQUISITOS RELACIONADOS A LA HABILITACIÓN PARA LLEVAR A CABO LA ACTIVIDAD ECONÓMICA MATERIA DE LA CONTRATACIÓN].
	<b>Importante</b>
	<i>De conformidad con la Opinión N° 186-2016/DTN, la habilitación de un postor, está relacionada con cierta atribución con la cual debe contar el proveedor para poder llevar a cabo la actividad materia de contratación, este es el caso de las actividades reguladas por normas en las cuales se establecen determinados requisitos que las empresas deben cumplir a efectos de estar habilitadas para la ejecución de determinado servicio o estar autorizadas para la comercialización de ciertos bienes en el mercado.</i>
	Acreditación:
	[INCLUIR DE SER EL CASO, EL DOCUMENTO CON EL QUE SE DEBE ACREDITAR EL REQUISITO RELACIONADO A LA HABILITACIÓN].

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 2661-2024-TCE-S2

De lo anterior, se desprende que la habilitación de un postor está relacionada con cierta atribución con la cual debe contar el proveedor para poder llevar a cabo la actividad materia de contratación.

2. De otro lado, de la revisión del literal A "Capacidad Legal - Habilidadación" del numeral 3.2 "Requisitos de Calificación" del Capítulo III de la sección específica de las bases integradas del procedimiento de selección, se advierte que la Entidad solicitó los siguientes documentos:

<b>A.</b>	<b>CAPACIDAD LEGAL</b>
	<b>HABILITACIÓN</b>
	Requisitos para Ambos Productos: (PRODUCTO LÁCTEO RECONSTITUIDA SIN LACTOSA X 400 390 Gr. Aprox. (LECHE) – ACEITE VEGETAL COMESTIBLE)
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Registro Sanitario vigente del bien correspondiente, expedido por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA, según los artículos 102 y 105 del Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-98-SA, y sus modificatorias.</li><li>• Resolución Directoral vigente que otorga Validación Técnica Oficial al Plan HACCP, emitida por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA, según Resolución Ministerial N° 449-2006/MINSA, Aprueban Norma Sanitaria para la Aplicación del Sistema HACCP en la Fabricación de Alimentos y Bebidas. El Plan HACCP deberá aplicarse a la línea de producción del bien objeto de contratación o a una línea de producción dentro de la cual esté inmerso el bien requerido, en razón del artículo 4 de la norma sanitaria aprobada por la Resolución Ministerial N° 449-2006/MINSA.</li><li>• Certificado de saneamiento ambiental de desinsectación, desinfección y desratización de la planta siempre que el almacén se encuentre ubicado dentro de la planta, si el almacén está ubicado fuera de la planta deberá presentar ambos certificados.</li></ul>
	<b>Importante</b>
	<i>De conformidad con la Opinión N° 186-2016/DTN, la habilitación de un postor, está relacionada con cierta atribución con la cual debe contar el proveedor para poder llevar a cabo la actividad materia de contratación, este es el caso de las actividades reguladas por normas en las cuales se establecen determinados requisitos que las empresas deben cumplir a efectos de estar habilitadas para la ejecución de determinado servicio o estar autorizadas para la comercialización de ciertos bienes en el mercado.</i>
	<b>Acreditación:</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Copia simple del Registro Sanitario vigente del bien correspondiente, expedido por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA, según los artículos 102 y 105 del Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-98-SA, y sus modificatorias.</li><li>• Copia simple de la Resolución Directoral vigente que otorga Validación Técnica Oficial al Plan HACCP, emitida por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA, según Resolución Ministerial N° 449-2006/MINSA, Aprueban Norma Sanitaria para la Aplicación del Sistema HACCP en la Fabricación de Alimentos y Bebidas. El Plan HACCP deberá aplicarse a la línea de producción del bien objeto de contratación o a una línea de producción dentro de la cual esté inmerso el bien requerido, en razón del artículo 4 de la norma sanitaria aprobada por la Resolución Ministerial N° 449-2006/MINSA.</li><li>• Copia del Certificado de saneamiento ambiental de desinsectación, desinfección y desratización de la planta siempre que el almacén se encuentre ubicado dentro de la planta, si el almacén está ubicado fuera de la planta deberá presentar ambos certificados.</li></ul>

3. Como se aprecia, la Entidad solicitó como requisito de calificación por "Capacidad Legal - Habilidadación" que los postores presenten copia simple de los documentos tales como: **(i)** Registro Sanitario vigente del bien correspondiente, expedido por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA, **(ii)** Resolución Directoral vigente que otorga Validación Técnica Oficial al Plan HACCP, emitida por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA y **(iii)**

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 2661-2024-TCE-S2

*certificado de saneamiento ambiental de desinsectación, desinfección y desratización de la planta siempre que el almacén se encuentre ubicado dentro de la planta, si el almacén está ubicado fuera de la planta deberá presentar ambos certificados.*

***Sin embargo***, se advierte que los citados documentos no constituirían requisitos de habilitación, conforme a lo establecido en las bases estándar y el literal a) del numeral 49.2 del artículo 49 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; por cuanto, no serían documentos por los cuales se pueda evidenciar que un postor se encuentra habilitado para comercializar productos relacionados con el objeto de la convocatoria.

*Cabe precisar que, conforme al literal e) del numeral 2.2.1.1 del Capítulo II de la sección específica de las bases estándar, dichos documentos son requeridos para la admisión de la oferta, en caso que la Entidad lo determine como documentación adicional a la declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas; por lo que no podrían ser requeridos como un requisito de habilitación para la etapa de calificación de ofertas.*

- 4. En ese sentido, lo señalado anteriormente, revelaría que las bases integradas contravendrían a las bases estándar aplicables; lo cual, implicaría una contravención al numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, donde se indica que 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; así como al principio de transparencia, según el cual la Entidad debe proporcionar información clara y coherente con la finalidad que la misma sea comprendida por los postores.*

*Cabe precisar que, los hechos expuestos, específicamente en el caso del certificado de saneamiento ambiental de desinsectación, desinfección y desratización de la planta, tendría incidencia en la controversia que es materia del presente recurso de apelación.*

*(...)”*

- 12.** Por medio del Decreto del 24 de julio de 2024, se dejó a consideración de la Sala el Escrito N° 3 referido en el numeral anterior.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

13. Con Escrito N° 4 presentado el 30 de julio de 2024 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Impugnante dio respuesta al traslado de presuntos vicios de nulidad, cuyos argumentos son los siguientes:

- Las bases integradas no establecen correctamente los documentos que constituirían requisitos de habilitación, conforme a lo establecido en las bases estándar y el literal a) del numeral 49.2 del artículo 49 del Reglamento; por cuanto, los requisitos establecidos no serían documentos de habilitación para comercializar productos relacionados con el objeto de la convocatoria.
- En ese sentido, el comité de selección ha vulnerado el procedimiento de selección, pues las bases integradas contravendrían a las bases estándar aplicables; lo cual, implicaría una contravención al numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, donde se indica que 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.

14. A través del Decreto del 31 de julio de 2024, se declaró el expediente listo para resolver.

#### **II. FUNDAMENTACIÓN:**

Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 16-2024-MPH/CS - (Primera Convocatoria), convocada estando en vigencia la Ley y el Reglamento; por tanto, tales normas son aplicables a la resolución del presente caso.

#### **A. PROCEDENCIA DEL RECURSO:**

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

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

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

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

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

3. El artículo 117 del Reglamento, delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que dicho recurso es conocido y resuelto por el Tribunal, cuando se trate de procedimientos de selección cuyo valor estimado o referencial sea superior a cincuenta (50) UIT<sup>1</sup>, o se trate de procedimientos para implementar o extender Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. Asimismo, en el citado artículo 117 del Reglamento se señala que, en los procedimientos de selección según relación de ítems, incluso los derivados de un desierto, el valor estimado o referencial total del procedimiento original determina ante quién se presenta el recurso de apelación.

Bajo tal premisa normativa, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto en el marco de una adjudicación simplificada, cuyo valor estimado asciende a S/ 291,397.80 (doscientos noventa y un mil trescientos noventa y siete con 80/100 soles), resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.

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

4. 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

---

<sup>1</sup> Unidad Impositiva Tributaria.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

materiales referidas al registro de participantes, y v) las contrataciones directas.

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

c) *Haya sido interpuesto fuera del plazo.*

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

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

Asimismo, el artículo 76 del Reglamento, en su numeral 76.3 establece que, luego de la calificación de las ofertas, el Comité de Selección debe otorgar la buena pro, mediante su publicación en el SEACE. Adicionalmente, el Acuerdo de Sala Plena N° 03-2017/TCE ha precisado que, en el caso de la licitación pública, concurso público, adjudicación simplificada, subasta inversa electrónica, selección de consultores individuales y comparación de precios, para contratar bienes, servicios en general y obras, el plazo para impugnar se debe computar a partir del día siguiente de la notificación de la buena pro a través del SEACE.

En concordancia con ello, el artículo 58 del Reglamento establece que todos los actos que se realicen a través del SEACE durante los procedimientos de selección, incluidos los realizados por el OSCE en el ejercicio de sus funciones, se entienden

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

notificados el mismo día de su publicación; asimismo, dicha norma precisa que la notificación en el SEACE prevalece sobre cualquier medio que haya sido utilizado adicionalmente, siendo responsabilidad de quienes intervienen en el procedimiento el permanente seguimiento de éste a través del SEACE.

En ese sentido, de la revisión del SEACE se aprecia que el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección fue notificado el 13 de junio de 2024; por tanto, en aplicación de lo dispuesto en los precitados artículos y el citado Acuerdo de Sala Plena, el Impugnante contaba con un plazo de cinco (5) días hábiles para interponer el recurso de apelación, esto es, hasta el **20 del mismo mes y año**.

Ahora bien, revisado el expediente, se aprecia que mediante escrito presentado el **20 de junio de 2024**, subsanado el 24 del mismo mes y año, en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Impugnante interpuso su recurso de apelación; por consiguiente, se verifica que éste ha sido interpuesto dentro del plazo estipulado en la normativa vigente.

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

6. De la revisión al recurso de apelación, se aprecia que éste aparece suscrito por el gerente del Impugnante, el señor Jorge Antonio Bejar Ramírez.

*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.*

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

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

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

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

9. El numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444,

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y modificado por Leyes N° 31465 y N° 31603, en adelante **el TUO de la LPAG**, establece la facultad de contradicción administrativa, según la cual, frente a un acto administrativo que supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante la interposición del recurso correspondiente que en materia de contrataciones del Estado es el recurso de apelación.

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

Por lo expuesto, se tiene que el Impugnante cuenta con *interés para obrar*, respecto a la decisión del comité de selección de descalificar su oferta y de otorgar la buena pro al Adjudicatario. En tanto que su legitimidad procesal para impugnar el otorgamiento de la buena pro, está supeditada a que revierta su condición de descalificado.

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

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

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

11. El Impugnante ha interpuesto recurso de apelación solicitando que: **i)** se revoque la descalificación de su oferta, **(ii)** se deje sin efecto el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario y **(iii)** se otorgue la buena pro del procedimiento de selección a su favor.

En ese sentido, de la revisión a los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que estos están orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose en la presente causal de improcedencia.

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



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

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

#### **A. PRETENSIONES:**

**13.** El Impugnante solicita a este Tribunal lo siguiente:

- Se revoque la descalificación de su oferta.
- Se revoque el otorgamiento de la buena pro al Consorcio Adjudicatario.
- Se otorgue la buena pro del procedimiento de selección a su favor.

#### **B. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS:**

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

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

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

**15.** Así, debe tenerse en cuenta que los demás intervinientes del presente procedimiento de selección, fueron notificados de forma electrónica con el recurso de apelación el 27 de junio de 2024, según se aprecia de la información

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

obtenida del SEACE<sup>2</sup>, razón por la cual contaban con tres (3) días hábiles para absolver el traslado del citado recurso, esto es, hasta el **2 de julio del mismo año**.

En el presente caso, no ha ocurrido dicha situación; por lo que, a efectos de establecer los puntos controvertidos, únicamente, se tomará en cuenta lo manifestado por el Impugnante en su recurso de apelación.

16. En el marco de lo indicado, este Colegiado considera que los puntos controvertidos a dilucidar son los siguientes:
- Determinar si corresponde revocar la descalificación de la oferta del Impugnante; y si, como consecuencia de ello, debe dejarse sin efecto el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario.
  - Determinar si corresponde otorgar la buena pro del procedimiento de selección al Impugnante.

#### **C. ANÁLISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:**

17. Con el propósito de dilucidar esta 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.
18. 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.
19. En tal sentido, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, este Colegiado se avocará al análisis del único punto controvertido planteado en el

---

<sup>2</sup> De acuerdo al literal a) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

presente procedimiento de impugnación.

***PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde revocar la descalificación de la oferta del Impugnante; y si, como consecuencia de ello, debe dejarse sin efecto el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario.***

20. De manera previa al análisis de fondo, y teniendo en cuenta que este colegiado ha advertido la existencia de posibles vicios de nulidad, en virtud de la facultad atribuida mediante el artículo 44 de la Ley y a lo establecido en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, **se advierte la necesidad de revisar la legalidad de las bases integradas**, a efectos de verificar que no se hayan dictado actos que contravengan normas legales, que contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento.

Atendiendo a lo anterior, cabe traer a colación 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 admisión, evaluación y calificación de las ofertas, quedando tanto las entidades como los postores sujetos a sus disposiciones.

21. Asimismo, las bases de un procedimiento de selección deben contener las condiciones mínimas que establece la normativa de contrataciones y las bases estándar, cuya finalidad está orientada a elegir la mejor propuesta sobre la base de criterios y calificaciones objetivas, sustentadas y accesibles a los postores, que redunden en una oferta de calidad y al mejor costo para el Estado, constituyendo un parámetro objetivo, claro, fijo y predecible de actuación de la autoridad administrativa, que tiene como objetivo evitar conductas revestidas de subjetividad y discrecionalidad que puedan ulteriormente desembocar en situaciones arbitrarias, asegurando con ello un marco de seguridad jurídica.

En esa línea, las bases de un procedimiento de selección deben contener las condiciones mínimas previamente establecidas en la normativa de contrataciones, cuya finalidad está orientada a elegir la mejor propuesta sobre la base de criterios objetivos, sustentados y accesibles a los postores.

22. Ahora bien, teniendo en cuenta que este Colegiado ha advertido la existencia de posibles vicios de nulidad, vinculados al tema en controversia, mediante Decreto del 19 de julio de 2024, se corrió traslado a las partes y a la Entidad, para que en el plazo de cinco (5) días hábiles, se pronuncien sobre los posibles vicios de nulidad, conforme al siguiente detalle:

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

- En el literal A “Capacidad Legal” del numeral 3.2 “Requisitos de Calificación” del Capítulo III de la sección específica de las bases integradas del procedimiento de selección, se han solicitado documentos que no constituyen requisitos de habitación, conforme a lo establecido en las bases estándar y el literal a) del numeral 49.2 del artículo 49 del Reglamento.
- En ese sentido, lo expuesto anteriormente, revelaría que las bases integradas contravendrían a las bases estándar aplicables; lo cual, implicaría una contravención al numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, según el cual 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. Asimismo, se habría vulnerado el principio de transparencia.

- 23.** Al respecto, el Impugnante sostuvo que las bases integradas no establecen correctamente los documentos que constituirían requisitos de habilitación, conforme a lo establecido en las bases estándar y el literal a) del numeral 49.2 del artículo 49 del Reglamento; por cuanto, los requisitos establecidos no serían documentos de habilitación para comercializar productos relacionados con el objeto de la convocatoria.

Por tanto, concluye que el comité de selección ha vulnerado el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, según el cual, 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.

- 24.** La Entidad no presentó argumentos sobre el traslado de presuntos vicios de nulidad.
- 25.** Al respecto, como marco normativo, el artículo 16 de la Ley, en concordancia con el artículo 8 del Reglamento, establece que el área usuaria es quien debe requerir los bienes, servicios u obras a contratar, siendo responsable de formular las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, respectivamente.

Dicho requerimiento debe incluir las exigencias previstas en leyes, reglamentos técnicos, normas metrológicas y/o sanitarias, reglamentos y demás normas que

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### **Resolución N° 2661-2024-TCE-S2**

regulan el objeto de la contratación con carácter obligatorio; pudiendo además incluir, los requisitos de calificación que se consideren necesarios.

26. En ese orden de ideas, el Anexo Único del Reglamento, señala que por requerimiento se entiende a la solicitud del bien, servicio en general, consultoría u obra formulada por el área usuaria de la Entidad que comprende las Especificaciones técnicas, los términos de referencia o el expediente técnico de obra, pudiendo incluir además los requisitos de calificación que se considere necesario.

De esta manera, las especificaciones técnicas, los términos de referencia o el expediente técnico, según sea pertinente, que forman parte del requerimiento, incluyen: (i) una descripción objetiva y detallada de las características; (ii) los requisitos funcionales necesarios para alcanzar la finalidad pública de la contratación, si corresponde; (iii) las condiciones bajo las cuales debe llevarse a cabo la contratación; y (iv) los requisitos que debe cumplir el proveedor.

27. Es preciso señalar que, según el artículo 28 del Reglamento, la Entidad verifica la calificación de los postores conforme a los requisitos que se indiquen en los documentos del procedimiento de selección, a fin de determinar que estos cuentan con las capacidades necesarias para ejecutar el contrato.
28. Llegado a este punto, cabe precisar que en el literal A “Capacidad Legal” del numeral 3.2 “Requisitos de Calificación” del Capítulo III de la sección específica de las bases integradas del procedimiento de selección, la Entidad solicitó como requisitos de habilitación, copia simple de los siguientes documentos: **(i)** Registro Sanitario vigente del bien correspondiente, expedido por DIGESA, **(ii)** Resolución Directoral vigente que otorga Validación Técnica Oficial al Plan HACCP, emitida por DIGESA y **(iii)** certificado de saneamiento ambiental de desinsectación, desinfección y desratización de la planta siempre que el almacén se encuentre ubicado dentro de la planta, si el almacén está ubicado fuera de la planta deberá presentar ambos certificados, tal como se expone del extracto que se reproduce para mayor detalle:

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 2661-2024-TCE-S2

A.	<b>CAPACIDAD LEGAL</b>
	<b>HABILITACIÓN</b>
	Requisitos para Ambos Productos: (PRODUCTO LÁCTEO RECONSTITUIDA SIN LACTOSA X 400 390 Gr. Apróx. (LECHE) – ACEITE VEGETAL COMESTIBLE)
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Registro Sanitario vigente del bien correspondiente, expedido por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA, según los artículos 102 y 105 del Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-98-SA, y sus modificatorias.</li><li>• Resolución Directoral vigente que otorga Validación Técnica Oficial al Plan HACCP, emitida por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA, según Resolución Ministerial N° 449-2006/MINSA, Aprueban Norma Sanitaria para la Aplicación del Sistema HACCP en la Fabricación de Alimentos y Bebidas. El Plan HACCP deberá aplicarse a la línea de producción del bien objeto de contratación o a una línea de producción dentro de la cual esté inmerso el bien requerido, en razón del artículo 4 de la norma sanitaria aprobada por la Resolución Ministerial N° 449-2006/MINSA.</li><li>• Certificado de saneamiento ambiental de desinsectación, desinfección y desratización de la planta siempre que el almacén se encuentre ubicado dentro de la planta, si el almacén está ubicado fuera de la planta deberá presentar ambos certificados.</li></ul>

<b>Importante</b>
<i>De conformidad con la Opinión N° 186-2016/DTN, la habilitación de un postor, está relacionada con cierta atribución con la cual debe contar el proveedor para poder llevar a cabo la actividad materia de contratación, este es el caso de las actividades reguladas por normas en las cuales se establecen determinados requisitos que las empresas deben cumplir a efectos de estar habilitadas para la ejecución de determinado servicio o estar autorizadas para la comercialización de ciertos bienes en el mercado.</i>
<b>Acreditación:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Copia simple del Registro Sanitario vigente del bien correspondiente, expedido por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA, según los artículos 102 y 105 del Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-98-SA, y sus modificatorias.</li><li>• Copia simple de la Resolución Directoral vigente que otorga Validación Técnica Oficial al Plan HACCP, emitida por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – DIGESA, según Resolución Ministerial N° 449-2006/MINSA, Aprueban Norma Sanitaria para la Aplicación del Sistema HACCP en la Fabricación de Alimentos y Bebidas. El Plan HACCP deberá aplicarse a la línea de producción del bien objeto de contratación o a una línea de producción dentro de la cual esté inmerso el bien requerido, en razón del artículo 4 de la norma sanitaria aprobada por la Resolución Ministerial N° 449-2006/MINSA.</li><li>• Copia del Certificado de saneamiento ambiental de desinsectación, desinfección y desratización de la planta siempre que el almacén se encuentre ubicado dentro de la planta, si el almacén está ubicado fuera de la planta deberá presentar ambos certificados.</li></ul>

29. Sin embargo, se aprecia que dichos documentos establecidos como requisitos de habilitación, no se condicen con lo establecido en el literal A “Capacidad Legal” del numeral 3.2 “Requisitos de Calificación” del Capítulo III de la sección específica de las bases estándar aplicables al procedimiento de selección, en el cual se establece que **los documentos solicitados deben estar relacionados a la habilitación para llevar a cabo la actividad económica objeto de la contratación**, tal como se expone a continuación:

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 2661-2024-TCE-S2

A.	<b>CAPACIDAD LEGAL</b>
	<b>HABILITACIÓN</b>
	<u>Requisitos:</u>  [INCLUIR DE SER EL CASO, REQUISITOS RELACIONADOS A LA HABILITACIÓN PARA LLEVAR A CABO LA ACTIVIDAD ECONÓMICA MATERIA DE LA CONTRATACIÓN].
	<b>Importante</b>  <i>De conformidad con la Opinión N° 186-2016/DTN, la habilitación de un postor, está relacionada con cierta atribución con la cual debe contar el proveedor para poder llevar a cabo la actividad materia de contratación, este es el caso de las actividades reguladas por normas en las cuales se establecen determinados requisitos que las empresas deben cumplir a efectos de estar habilitadas para la ejecución de determinado servicio o estar autorizadas para la comercialización de ciertos bienes en el mercado.</i>
<u>Acreditación:</u>  [INCLUIR DE SER EL CASO, EL DOCUMENTO CON EL QUE SE DEBE ACREDITAR EL REQUISITO RELACIONADO A LA HABILITACIÓN].	

30. Como se aprecia, las bases estándar establecen que, para acreditar la capacidad legal de los postores la Entidad debe requerir **documentación relacionada con cierta atribución con la cual debe contar el proveedor para poder llevar a cabo la actividad materia de contratación.**
31. Ahora bien, considerando que la Entidad ha solicitado tres (3) documentos como como requisitos de habilitación, corresponde analizar si los mismos se encuentran conforme con las bases estándar aplicables; a saber:
- En cuanto al Registro Sanitario vigente del bien correspondiente, expedido por DIGESA y la Resolución Directoral vigente que otorga Validación Técnica Oficial al Plan HACCP, emitida por DIGESA.

Al respecto, es preciso remitirnos a las bases estándar aplicables al procedimiento de selección; así, se aprecia que el literal e) del numeral 2.2.1.1 del Capítulo II de la sección específica, establece que, cuando se determine que adicionalmente a la declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas, el postor deba presentar algún otro documento, debe consignarse en el literal e) de las bases integradas, conforme al siguiente detalle:

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 2661-2024-TCE-S2

e) [CONSIGNAR LA DOCUMENTACIÓN ADICIONAL QUE EL POSTOR DEBE PRESENTAR TALES COMO AUTORIZACIONES DEL PRODUCTO, FOLLETOS, INSTRUCTIVOS, CATÁLOGOS O SIMILARES<sup>4</sup>] 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 existir ningún documento vinculado a los requisitos de calificación del

En ese sentido, la Entidad debe detallar con claridad qué aspecto de las características y/o requisitos funcionales se acreditarán con la documentación requerida, llámese autorizaciones del producto, folletos, instructivos, catálogos o similares.

Respecto a documentos similares, en el pie de página N° 4 de las bases estándar, se indican como ejemplos, el Registro Sanitario o Certificado de Registro Sanitario del producto, el Certificado de Análisis, entre otros.

De esta forma, se advierte que el Registro Sanitario vigente del bien correspondiente y la Resolución Directoral vigente que otorga Validación Técnica Oficial al Plan HACCP, solicitadas por la Entidad como requisitos de habilitación, constituyen en realidad documentos de presentación obligatoria para la admisión de ofertas, siendo pertinentes para su requerimiento en esta etapa, y no en la etapa de calificación.

Por tanto, la solicitud de estos documentos como requisitos de calificación, vulnera las bases estándar aplicables al presente caso, ya que su acreditación se está exigiendo en una etapa que no corresponde, y principalmente, porque no constituyen requisitos de habilitación.

- Respecto al certificado de saneamiento ambiental de desinsectación, desinfección y desratización de la planta siempre que el almacén se encuentre ubicado dentro de la planta, si el almacén está ubicado fuera de la planta deberá presentarse ambos certificados.

Sobre el particular, es importante considerar que la habilitación de un postor está vinculada a una cierta atribución que el proveedor debe poseer para poder realizar la actividad objeto de la contratación; sin embargo, debe precisarse que el citado documento no constituye una autorización para la comercialización específica de los bienes objeto de la convocatoria del procedimiento de selección ni un documento por el cual se desprenda la

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

actividad que ejerce el postor.

En tal sentido, en el presente caso, el documento mencionado no cumple con los criterios necesarios para ser considerado un requisito de habilitación y, por lo tanto, no debió exigirse como tal en las bases.

Cabe precisar que, según con los términos del “Acta de apertura, verificación, evaluación y calificación de oferta y otorgamiento de la buena pro”, registrada en el SEACE el 13 de junio de 2024, el comité de selección descalificó la oferta del Impugnante, argumentado que, no cumple con el certificado de saneamiento ambiental. No obstante, conforme se ha expuesto anteriormente, dicho certificado no constituye un documento por el cual se pueda apreciar que el Impugnante se encuentra habilitado para la realizar la actividad comercial materia del objeto de la convocatoria. Este hecho incide directamente en la controversia planteada por el Impugnante y dificulta la emisión de un pronunciamiento de fondo, dada la inadecuada formulación de las bases en cuanto al requisito de habilitación.

32. Por los argumentos expuestos, corresponde señalar que los documentos solicitados por la Entidad para acreditar la capacidad legal – habilitación, no constituyen documentos a través de los cuales se acredite que el postor se encuentre autorizado a ejercer la actividad comercial materia del objeto de la contratación.
33. En consecuencia, se concluye que la Entidad incurrió en un vicio de nulidad al transgredir la normativa de contrataciones del Estado, pues elaboró las bases contraviniendo lo dispuesto en las bases estándar y el principio de transparencia, al no haber establecido reglas claras y accesibles para los postores, **habiendo incumplido con la correcta formulación de la capacidad legal - requisito de habilitación.**

En ese sentido, se aprecia que se ha contravenido el numeral 47.3 del artículo 47 y el literal a) del numeral 49.2 del artículo 49 del Reglamento, la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD y el principio transparencia previsto en el artículo 2 de la Ley; lo que implica que se declare la nulidad el procedimiento de selección.

34. Ahora bien, cabe señalar que el numeral 44.1 del artículo 44 de la Ley, establece que en los casos que conozca el Tribunal declarará nulos los actos administrativos emitidos por la Entidad, cuando hayan sido expedidos por órgano incompetente, **contravengan normas legales**, contengan un imposible jurídico, o prescindan de

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normativa aplicable, debiendo expresar en la resolución que expida la etapa a la que se retrotraerá el procedimiento.

De acuerdo a ello, se ha determinado que, en el presente caso, se ha vulnerado el numeral 47.3 del artículo 47 y el literal a) del numeral 49.2 del artículo 49 del Reglamento, la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD y el principio transparencia previsto en el artículo 2 de la Ley; por lo que **corresponde declarar de oficio la nulidad del procedimiento de selección**, debiendo retrotraerse el mismo **hasta la etapa de su convocatoria, previa reformulación del requerimiento y bases**.

35. Cabe precisar que, la nulidad es una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las Entidades, en el ámbito de la contratación pública una herramienta lícita para sanear el procedimiento de selección de cualquier irregularidad que pueda viciar la contratación, de modo que se logre un proceso transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de contrataciones. Eso implica que la anulación del acto administrativo puede encontrarse motivada por la propia acción, positiva u omisiva, de la Administración o en la de otros participantes del procedimiento, siempre que dicha situación afecte la decisión final tomada por la administración.

Al respecto, el legislador establece los supuestos de “gravedad máxima a los que no alcanza la cobertura de interés público y a los que, en consecuencia, aplica la sanción máxima de nulidad absoluta que, de este modo, queda convertida en algo excepcional”<sup>3</sup>. Ello obedece a que, en principio, todos los actos administrativos se presumen válidos y, por tanto, para declarar su nulidad, es necesario que concurren las causales expresamente previstas por el legislador y al declarar dicha nulidad, se apliquen ciertas garantías tanto para el procedimiento en el que se declara la nulidad como para el administrado afectado con el acto.

36. Es menester señalar que, el vicio advertido por este Tribunal resulta ser **trascendente** toda vez que se ha contravenido el numeral 47.3 del artículo 47 y el literal a) del numeral 49.2 del artículo 49 del Reglamento, la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD y el principio transparencia previsto en el artículo 2 de la Ley.

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

<sup>3</sup> García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón; Curso de Derecho Administrativo; Civitas, Madrid, 1986, Tomo I; p. 566.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

son conservables<sup>4</sup>.

En ese sentido, 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; razón por la cual corresponde se disponga de oficio la nulidad del procedimiento de selección.

37. Por tanto, al amparo de lo establecido en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento y conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley (en concordancia con el artículo 10 del TUO de la LPAG), al haberse verificado que el vicio en el que se ha incurrido afecta sustancialmente la validez del procedimiento de selección, corresponde declarar la nulidad de oficio del procedimiento de selección, **debiendo retrotraerse el mismo a la etapa de su convocatoria, previa reformulación del requerimiento y bases**, a efectos que se elabore en estricto cumplimiento de lo dispuesto en las bases estándar.
38. Por lo tanto, dado que debe elaborarse nuevamente las bases para convocar el procedimiento de selección, este Colegiado exhorta a la Entidad a elaborar el texto de las bases observando la normativa vigente, conforme ha sido expresado en la presente resolución, a efectos de evitar futuras nulidades, y con ello la innecesaria dilación del procedimiento de selección, debiendo fomentar con ello una amplia, objetiva e imparcial concurrencia y participación de postores.
39. Asimismo, en la medida que se declarará de oficio la nulidad del procedimiento de selección, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los puntos controvertidos formulados en este procedimiento. **En consecuencia, debe revocarse el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario.**
40. Finalmente, de acuerdo a lo establecido en el literal b) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, corresponde devolver la garantía presentada por el Impugnante para la interposición de su recurso de apelación.
41. Por último, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3 del artículo 11 del TUO de la LPAG, este Colegiado considera que debe ponerse la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, a fin de que conozcan de los vicios advertidos y adopten las medidas del caso.

---

<sup>4</sup> Cabe señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el inicio 2 del citado artículo, en concordancia con el artículo 14 de la LPAG solo serán conservables cuando el vicio del acto administrativo, **por el incumplimiento de sus elementos de validez, que no sea trascendente** (negrita agregada).

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 2661-2024-TCE-S2*

42. Por otro lado, es importante señalar que, de acuerdo con el “*Acta de apertura, verificación, evaluación y calificación de oferta y otorgamiento de la buena pro*”, registrada en el SEACE el 13 de junio de 2024, el comité de selección admitió, calificó y evaluó las ofertas de los postores; sin embargo, se aprecia que dicha actuación administrativa no se ajusta a la normativa de contratación pública, pues considerando que el presente caso es una adjudicación simplificada para la contratación de bienes, correspondía realizar la etapa de admisión, luego la etapa de evaluación y posteriormente la calificación de las ofertas.

De esta manera, y en la medida que el procedimiento de selección será declarado nulo, retro trayéndolo hasta la etapa de su convocatoria, el comité de selección, deberá tener en cuenta, en el marco de la nueva convocatoria y la oportunidad respectiva, lo dispuesto en los artículos 71 al 76 y 88 del Reglamento, para el desarrollo del procedimiento de selección.

Sin perjuicio de lo anterior, corresponde poner en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, los hechos descritos anteriormente, para que, en el marco de sus competencias dispongan las acciones a que hubiera lugar.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez, y la intervención de la vocal Cecilia Berenise Ponce Cosme [en reemplazo del vocal Cristian Joe Cabrera Gil] y el vocal Steven Aníbal Flores Olivera, según Rol de Turnos de Presidentes de Sala Vigente, atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000103-2024-OSCE-PRE del 1 de julio de 2024, publicada el 2 del mismo mes y año 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 mediante Decreto Supremo N° 082- 2019-EF, 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** de la Adjudicación Simplificada N° 16-2024-MPH/CS - (Primera Convocatoria), para la contratación de bienes: “*Adquisición de alimentos (producto lácteo reconstituida sin lactosa x 400 390 gr. aprox. - aceite*



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### **Resolución N° 2661-2024-TCE-S2**

*vegetal comestible) para el personal sindicalizado en cumplimiento a pactos colectivos y acuerdos suscritos entre la municipalidad provincial de Huancayo y los sindicatos de trabajadores empleados (SITRAMUN) y obreros (SITRAOM)", **debiendo retrotraerse el procedimiento a la etapa de su convocatoria, previa reformulación del requerimiento y bases, conforme a los fundamentos expuestos.***

2. **DEVOLVER** la garantía presentada por el postor **DISTRIBUIDORA SARMIENTO S.A.C.**, para la interposición de su recurso de apelación, por los fundamentos expuestos.
3. **PONER** la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, a fin de que realicen las acciones de su competencia, conforme a lo señalado en los **Fundamentos 41 y 42.**
4. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**STEVEN ANÍBAL FLORES OLIVERA**

**VOCAL**

DOCUMENTO FIRMADO

DIGITALMENTE

**DANIEL ALEXIS NAZAZI PAZ WINCHEZ**

**VOCAL**

DOCUMENTO FIRMADO

DIGITALMENTE

**CECILIA BERENISE PONCE COSME**

**PRESIDENTE**

DOCUMENTO FIRMADO

DIGITALMENTE

ss.

Ponce Cosme.

Flores Olivera.

**Paz Winchez.**