



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

Sumilla: *“(…) 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 pudiera viciar la contratación, de modo que se logre un proceso transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de contrataciones”.*

Lima, 8 de agosto de 2024.

VISTO en sesión de fecha 8 de agosto de 2024 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 6533/2024.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por el postor **TORRES ORCON, DANIEL ALAN**, en el marco de la **LICITACIÓN PÚBLICA N° 002-2024-GOREMAD/CS-1**, para la *“Adquisición de panel termoacústico para la obra contingencia: Mejoramiento de los servicios de salud del Hospital San Martín de Porres de Iberia, provincia de Tahuamanu, Madre de Dios”*; atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. El 29 de abril de 2024, el GOBIERNO REGIONAL DE MADRE DE DIOS – SEDE CENTRAL, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó la **LICITACIÓN PÚBLICA N° 002-2024-GOREMAD/CS-1**, para la *“Adquisición de panel termoacústico para la obra contingencia: Mejoramiento de los servicios de salud del Hospital San Martín de Porres de Iberia, provincia de Tahuamanu, Madre de Dios”*, con un valor estimado de S/ 563 421.67 (quinientos sesenta y tres mil cuatrocientos veintiún con 67/100 soles); en lo sucesivo **el procedimiento de selección**.

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

El 3 de junio de 2024 se llevó a cabo la presentación de ofertas, y el 10 del mismo

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

mes y año se notificó, a través del SEACE, el otorgamiento de la buena pro al postor **SOLUCIONES & SERVICIOS SONDOR E.I.R.L. (con RUC N° 20600571592)**, por el monto de su oferta ascendente a S/ 471 500.00 (cuatrocientos setenta y un mil quinientos con 00/100 soles), a partir de los siguientes resultados:

POSTOR	ETAPAS					BUEN A PRO
	ADMISIÓN	EVALUACIÓN			CALIFICACIÓN	
		OFERTA ECONÓMICA S/	PUNTAJE TOTAL	OP.*		
CONSTRUCTORA ALCERO Y CONTRATISTAS GENERALES E.I.R.L.	NO ADMITIDA	--	--	--	--	--
SAN MATEO CONTRATISTAS S.R.L.	NO ADMITIDA	--	--	--	--	--
DISEÑOS PROYECTOS METALMECANICOS Y CONSTRUCCION S.A.C.	NO ADMITIDA	--	--	--	--	--
ARQUITECTOLOGIA S.A.C.	NO ADMITIDA	--	--	--	--	--
LOAYZA DIAZ FLOR NILDA	NO ADMITIDA	--	--	--	--	--
SERVICIOS Y MATERIALES DE CONSTRUCCION Y ACABADOS LEON E.I.R.L.	NO ADMITIDA	--	--	--	--	--
TORRES ORCON DANIEL ALAN	NO ADMITIDA	--	--	--	--	--
SOLUCIONES & SERVICIOS SONDOR E.I.R.L.	ADMITIDA	471 500.00	100.00	1	CALIFICADA	SÍ
GRUPO EMPRESARIAL NORIEGA Y CONTRATISTAS GENERALES E.I.R.L.	ADMITIDA	619 000.00	76.17	2	CALIFICADA	NO
OCHMON S.A.C.	ADMITIDA	662 813.82	71.14	--	DESCALIFICADA	NO

**Orden de prelación.*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

2. Mediante Escrito N° 1, subsanado con Escrito N° 2, presentados el 20 y 24 de junio de 2024, respectivamente, ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, el postor **DANIEL ALAN TORRES ORCON (con RUC N° 10440653371)**, en lo sucesivo **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación solicitando que i) se revoque la no admisión de su oferta, ii) se retrotraiga el procedimiento de selección a la etapa de calificación, y iii) se revoque el otorgamiento de la buena pro del Adjudicatario; sobre la base de los siguientes argumentos:

- Indica que, si bien es cierto en su oferta no obra ningún documento donde se acredite el “espesor de la plancha de acero” correspondiente al numeral III) 1.1, las bases no precisaron de forma expresa y objetiva que dicha característica debiera ser acreditada con folleto, catálogo, ficha técnica u otros documentos.
- Indica que el literal e) del numeral 2.2.1.1 de las bases solicita que los postores adjunten folletería, catálogos o similares para acreditar las características del bien. El bien solicitado, el panel termoacústico, está compuesto por siete productos con diferentes medidas, colores y espesores:

- (i) Plancha lisa de acero
- (ii) Panel de 1,000 mm x 6870 mm
- (iii) Panel de 1,000 mm x 8420 mm
- (iv) Panel de 1,000 mm x 9260 mm
- (v) Panel de 1,000 mm x 11670 mm
- (vi) Cumbre dentada
- (vii) Panel de 1,000 mm x 9,500 mm

Además, señala que estos productos tienen varias características técnicas.

- Es decir que las especificaciones técnicas cuentan con diversas características que los productos deben cumplir. Sin embargo, al no detallarse en las bases cuáles de ellas deben ser obligatoriamente acreditadas, tal información es suplida con el Anexo N° 3.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

- Sostiene que dado que en las bases no se precisó cuál de las características técnicas se debía acreditar, entonces los postores tenían libertad de elegir acreditar aquellas características que consideren pertinente.
 - El Impugnante sostiene que en el Anexo N° 3 su empresa se ha comprometido a cumplir con las especificaciones técnicas de las bases, de tal manera que, si en su oferta no obra algún documento con determinada característica técnica, el comité de selección debe tenerla por ofertada a través del Anexo N° 3.
 - Agrega que las bases estándar regulan que, para exigir la acreditación de una determinada característica técnica, esta exigencia debe estar consignada en las bases.
 - Afirma que en su oferta se han acreditado todas las características técnicas con excepción del espesor, aspecto que es cubierto con la declaración y compromiso contenidos en el Anexo N°3.
 - Por ello, solicita que se admita su oferta y que se deje sin efecto el otorgamiento de la buena pro.
3. Con decreto del 26 de junio de 2024, se admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante. Asimismo, se corrió traslado a la Entidad para que, en un plazo de 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 comunicar a su Órgano de Control Institucional, en caso de incumplimiento.
- De igual forma, se dispuso notificar el recurso de apelación a los postores distintos del Impugnante, que puedan verse afectados con la decisión del Tribunal, para que, en el plazo de tres (3) días hábiles, puedan absolverlo.
4. Con decreto del 8 de julio de 2024, se dio cuenta de que la Entidad no registró el Informe Técnico Legal mediante el cual debía absolver el traslado del recurso de apelación, y, considerando que mediante la Resolución N° D000103-2024-OSCE-PRE, publicada el 2 de julio de 2024, se formalizó el Acuerdo N° 001-005-2024/OSCE-CD del Acta de Sesión de Consejo Directivo N° 05-2024/OSCE-CD del 1 de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

julio de 2024, que aprueba la conformación de las Salas del Tribunal, se dispuso hacer efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en autos y remitir el presente expediente a la Quinta Sala del Tribunal para que resuelva la presente controversia; siendo recibido el 10 de julio de 2024 por el vocal ponente.

5. Mediante Informe Legal N° 0514-2024-GOREMAD/ORAJ del 9 de julio de 2024, registrado en la misma fecha en el SEACE, el cual adjunta el Informe N° 01-2024/COMITÉ-LP-SM-2-2024-GOREMAD/OEC-01 la Entidad expuso lo siguiente:
 - Indica que la oferta del Impugnante no fue admitida porque en la ficha técnica del producto no especifica el espesor de la plancha de acero Aluzinc del panel requerido.
 - Señala que entre los documentos de admisión se solicitó presentar folletos, catálogos, o similares que acrediten las características específicas requeridas por el área usuaria.
 - Refiere que en el capítulo III de las bases se detallan claramente las especificaciones técnicas requeridas por el área usuaria, consignándose la adquisición de panel termoacústico, doble plancha de acero Aluzinc AZ-200/AZ150 E=0.40-0.50 mm, con aislamiento de poliuretano inyectado en alta presión E=50 mm y prepintado tono rojo; y en la parte inferior de dicha descripción se presenta un cuadro que detalla algunas características adicionales particulares de cada ítem, por ejemplo, las dimensiones de los diferentes paneles, entre otros.
 - Por tanto, quedaría claro que el área usuaria requirió que la plancha de acero Aluzinc de panel tenga un espesor de E= 0.4-0.5mm conforme al numeral 1.1 del capítulo III del requerimiento de las bases.
 - Sin embargo, la ficha técnica de la oferta del Impugnante no especifica el espesor solicitado, ni tal información ha podido ser encontrada en la página web del fabricante del producto ofertado.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

- Resalta además que los otros postores han cumplido con la acreditación de dicha característica, lo que confirma que las bases eran claras al establecer esta exigencia.
 - Por estas razones, considera que el recurso del Impugnante debe ser desestimado.
6. Por decreto del 11 de julio de 2024, se programó audiencia pública para el 22 del mismo mes y año.
 7. Mediante decreto del 22 de julio de 2024 se llevó a cabo la audiencia pública del procedimiento con la intervención del Impugnante y la Entidad.
 8. Mediante decreto del 22 de julio de 2024 se solicitó a las partes y al Adjudicatario absolver lo siguiente:

“AL GOBIERNO REGIONAL DE MADRE DE DIOS, AL POSTOR DANIEL ALAN TORRES ORCON [IMPUGNANTE] Y AL POSTOR SOLUCIONES & SERVICIOS SONDOR E.I.R.L. [ADJUDICATARIO]

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento de la Ley N° 30225 – Ley de Contrataciones del Estado, sírvase emitir pronunciamiento respecto a los posibles vicios de nulidad del procedimiento de selección que se advierten a continuación:

1. *De la revisión de la información obrante en el SEACE y en el expediente administrativo, se aprecian presuntas incongruencias en las especificaciones técnicas del bien convocado, que supondrían el quebrantamiento del principio de transparencia previsto en el literal c) del artículo 2 de la Ley de Contrataciones del Estado.*

2. *En primer lugar, en el numeral 2.2.1.1 del Capítulo II de la Sección Específica de las bases integradas se establecieron los documentos de presentación obligatoria para la admisión de las ofertas, entre los cuales el inciso e) requirió lo siguiente:*

*“e) El postor debe presentar, folletos, catálogos o similares, **para acreditar las características específicas del bien, previstos en la especificación técnica, requeridas por el área usuaria.** (...)”*

[El énfasis es agregado]

3. *Como se aprecia, las bases exigían la acreditación de las características técnicas de los bienes a través de folletería, catálogos o documentos similares.*

4. *De la revisión de las características técnicas detalladas en el numeral 1.1 del Capítulo III de la sección específica de las bases, se advierte que estas presentarían incongruencias en cuanto al **espesor** solicitado para el bien, según las siguientes secciones resaltadas:*

Tribunal de Contrataciones del Estado

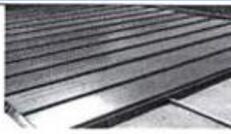
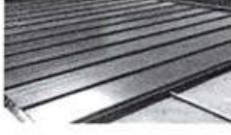
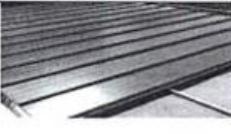
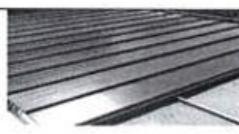
Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

III. CARACTERÍSTICAS Y CONDICIONES

1.1. Características

Los bienes a adquirir corresponden a: **ADQUISICION DE PANEL TERMOACUSTICO, DOBLE PLANCHA DE ACERO ALUZINC AZ-200/AZ-150 E=0.40-0.50 mm, CON AISLAMIENTO DE POLIURETANO INYECTADO EN ALTA PRESION E=50 mm. PREPINTADO TONO ROJO**

U.M.	CANT	IMAGEN REFERENCIAL	ESPECIFICACIONES
UND	38		PLANCHA LISA DE ACERO ALUZINC E=0.5 MM 1.2X2.4 Color tono rojo/blanco/sin color Medida: e=0.5 mm 1.2x2.4
UND	98		PANEL DE 1000 MM X 6870 MM Medida: 1000 MM x 6870 mm

UND	32		PANEL DE 1000 MM X 8420 MM - Medida: 1000 mm x 8420 mm
UND	39		PANEL DE 1000 MM X 9260 MM Medida: 1000 mm x 9260 mm
UND	45		PANEL DE 1000 MM X 11670 MM Medida: 1000 mm x 11670 mm
ML	155		CUMBRERA DENTADA COMPATIBLE CON EL PANEL TERMOACUSTICO TAT 1000. Medida: ML
UND	68		PANEL DE 1000 MM X 9500 MM Medida: 1000 mm x 9500 mm

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

5. Tal como se observa, el panel termoacústico requerido debía ser de doble plancha de acero Aluznic AZ-200/AZ-150 **con espesor de entre 0.40 a 0.50 mm**, según informa la descripción del objeto de la convocatoria. Sin embargo, en las especificaciones técnicas de la "Plancha Lisa de Acero Aluzinc" consignadas líneas abajo, se habría establecido un **espesor de 0.5 mm** ["E=0.5 MM"], lo que generaría imprecisión sobre si el espesor del bien admitía los valores alternativos de 0.40 a 0.50 mm, un rango de valores, o un valor único de 0.5 mm.
6. Adicionalmente, se advierte que en los demás componentes del bien [paneles y cumbrera dentada] **no se detalla el espesor requerido**, lo que no permite entender con claridad si para estos componentes se ha previsto un rango de espesores o espesores alternativos [bajo la lectura de la descripción general del objeto de la convocatoria] o ningún requerimiento particular respecto de dicha característica.
7. De otro lado, en el objeto de convocatoria se hace mención a la plancha de acero Aluzinc AZ-200 mientras que en el requerimiento se indica plancha Aluzinc AZ-200/AZ-150, lo cual sería una inconsistencia en el requerimiento.
8. Por otro lado, se advierte que se requiere el bien repintado en tono rojo mientras que en el detalle del requerimiento se advierte que la plancha de acero Aluzinc puede ser color rojo/blanco/sin color, lo cual significaría una inconsistencia entre el objeto requerido y el detalle de las características técnicas.

Las incongruencias anotadas supondrían una contravención del numeral 29.1. del artículo 29 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N°344-2018-EF y modificatorias, según el cual las especificaciones técnicas, los términos de referencia o el expediente técnico de obra, que integran el requerimiento, deben contener la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación.

Asimismo, se habría contravenido el principio de transparencia previsto en el literal c) del artículo 2 de la Ley de Contrataciones del Estado, conforme al cual las Entidades deben proporcionar información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores; causales que podrían acarrear la nulidad del procedimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley.

Por tanto, en atención a lo dispuesto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, se les solicita emitir pronunciamiento respecto de lo antes expuesto, pues lo antes expuesto evidenciaría una posible declaratoria de nulidad del procedimiento de selección".

9. Mediante el escrito N° 06533-2024-TCE presentado el 31 de julio de 2024, el Adjudicatario se apersonó al procedimiento y absolvió el traslado de nulidad en los siguientes términos:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

- Indica que las bases establecieron claramente que la presentación de folletos, catálogos o similares está referido a todos los insumos materia de la presente contratación.
 - Por otro lado, señala que en la etapa de consultas y observaciones la Entidad indicó que se consideraría válidas ofertas AZ-200/AZ150, y que el espesor podrá ser del rango de 0.40-0.50 mm. Del mismo modo, las bases integradas plantean un rango de E=40-0.50 mm, lo que significa que es válida una oferta que se encuentre dentro de este rango.
 - Agrega que el comité especial hizo un estudio de mercado encontrando que existen otras marcas cuyas dimensiones son únicamente AZ-200 y otras con dimensiones AZ-150.
 - La especificación contenida en el numeral 1.1 del capítulo II de la sección específica de las bases, espesor, y contenido en dicho numeral solo está referida al panel termoacústico, es por ello que en los recuadros de cada plancha requerida solo se especifica el ancho y longitud.
 - Indica que la advertencia que hace el Tribunal respecto de los numerales 5, 6, 7 y 8 en su decreto de nulidad, se trata de una confusión en cuanto a los insumos requeridos ya que la especificación contenida en el numeral 1.1 del capítulo II de la sección específica de las bases solo está referida al panel termoacústico mas no a la plancha de Aluzinc.
 - Indica que es evidente que existe confusión y desconocimiento del rubro de esta contratación por parte del apelante.
 - Concluye así que no existe incongruencia alguna en las especificaciones técnicas de las bases integradas.
- 10.** Mediante Informe Técnico N° 02-2024-GOREMAD-GRI-SGO-HSMP, la Entidad absolvió el traslado de nulidad en los siguientes términos:
- El título del requerimiento es “adquisición de panel termoacústico, doble plancha de acero Aluzinc az-200/az150 e=0.40-0.50 mm, con aislamiento de poliuretano inyectado en alta presión e=50 mm prepintado tono rojo”, y eso

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

aplica para todos los "paneles", tal como lo dice el nombre "panel" (de ítem 2 al 7). Sin embargo, dicho panel suele trabajar con otros accesorios menores como en este caso plancha lisa de acero Aluzinc (ver ítem 1) que es usada para tapar los espacios entre los techos.

- El panel es un todo conformado por aislante poliuretano y dos planchas de Aluzinc, (ver ítem 2 al 7) y la plancha lisa de Aluzinc (ver ítem 1) es otro elemento que es accesorio y que complementa al panel, no es lo mismo.
- De los 7 ítems, claramente se aprecia que el nombre del ítem 2 al 7 se denomina panel y que le aplican las características indicadas en el encabezado, entiéndase doble plancha de Aluzinc AZ-200/AZ-150, con espesor 0.50-0.40mm. Y el ítem número 1 es un accesorio denominado plancha lisa de acero Aluzinc, que no lleva por nombre panel, siendo que dicho accesorio tiene su propia característica indicada en su propio recuadro, el espesor de 0.50 mm.
- Indica que lo anterior no genera confusión sobre los alcances del requerimiento, siendo prueba de ello es el hecho de que los postores presentaron correctamente las fichas técnicas sustentando el espesor solicitado para los paneles y el que se solicitó para la plancha, y que el Impugnante no ha alegado confusión sobre dicho alcance del requerimiento. Todos los postores, incluido el impugnante, sustentaron adecuadamente las características del ítem 1 del cuadro.
- Indica que el encabezado del requerimiento detalla las características técnicas del panel, y en el cuadro del requerimiento, desde el ítem 2 al 7, se mencionó el nombre "panel", por lo cual ya no se volvieron a escribir las características técnicas, ya que estas estaban englobadas en el referido encabezado. Solo se detallaron en el recuadro las dimensiones que sí eran diferentes para cada panel.
- Por tanto, no existe contradicción ni falta de claridad en este extremo, de modo que ningún postor efectuó consultas referentes a estas características de los ítems listados en el recuadro.
- Con referencia a la denominación del objeto contractual, señala que inicialmente se convocó la característica AZ-200, pero se decidió ampliar el

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

requerimiento y aceptar el AZ-200 y AZ-150, en atención a la observación de un postor durante la etapa de consultas. Señala que ello fue integrado en las bases y sustentado correctamente por los postores, motivo por el cual no existe contradicción en este aspecto.

- Respecto de la supuesta incongruencia del color, indica que el color a que hace referencia el encabezado refiere al panel termoacústico, el mismo que aplica a todos los ítems que lleven el nombre panel, es decir, del ítem 2 al 7 del recuadro; mientras que en la plancha lisa, y no en el panel, se consigna el color rojo, blanco o sin color. Por tanto, considera que no existe inconsistencia en este extremo.

11. Mediante decreto del 5 de agosto de 2024 se declaró el expediente listo para resolver.

II. FUNDAMENTACIÓN:

Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra la no admisión de su oferta y contra la buena pro otorgada a favor del Adjudicatario, en el marco del procedimiento de selección convocado bajo la vigencia de la Ley y su Reglamento, normas 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 solamente 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 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 procedencia de un recurso, respectivamente; en el caso de la procedencia, se evalúa la concurrencia de determinados requisitos que otorgan legitimidad y

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

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.*

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 igual o superior a cincuenta (50) UIT¹, 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 licitación pública cuyo valor estimado asciende a S/ 563 421.67 (quinientos sesenta y tres mil cuatrocientos veintiún con 67/100 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.*

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

¹ Unidad Impositiva Tributaria.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

documentos del procedimiento de selección y/o su integración, **iv)** las actuaciones materiales referidas al registro de participantes, y **v)** las contrataciones directas.

En el caso concreto, el Impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra la no admisión de su oferta y contra la buena pro otorgada a favor del Adjudicatario; por lo que los actos objeto de recurso no se encuentran comprendidos en la lista de actos inimpugnables.

c) Haya sido interpuesto fuera del plazo.

El artículo 119 del precitado Reglamento establece que la apelación contra el otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro, mientras que en el caso de adjudicaciones simplificadas, selección de consultores individuales y comparación de precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles, siendo los plazos indicados aplicables a todo recurso de apelación. Asimismo, 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.

En concordancia con ello, el artículo 76 del mismo cuerpo normativo establece que, definida la oferta ganadora, el órgano a cargo del procedimiento de selección otorga la buena pro, mediante su publicación en el 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 notificados el mismo día de su publicación; asimismo, dicha norma precisa que la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

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 aplicación a lo dispuesto, dado que el presente recurso de apelación se interpuso en el marco de una licitación pública, el Impugnante contaba con un plazo de ocho (8) días hábiles para su interposición, plazo que vencía el 30 de junio de 2024, considerando que el otorgamiento de la buena pro se notificó a través del SEACE el 10 de junio de 2024.

Ahora bien, mediante Escrito N° 1, subsanado con Escrito N° 2, presentados el 20 y 24 de junio de 2024, respectivamente, ante la Mesa de Partes del Tribunal, el Impugnante interpuso su recurso de apelación.

Por lo tanto, ha quedado acreditado que el recurso en cuestión fue presentado en el plazo legal establecido.

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

De la revisión del recurso de apelación, se aprecia que este aparece suscrito por el propio Impugnante, el señor Daniel Torres Orcón.

e) El impugnante se encuentre impedido para participar en los procedimientos de selección y/o contratar con el Estado, conforme al artículo 11 de la Ley.

De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha 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.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

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, modificado por Ley N° 31465, 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 descalificado.

En el presente caso, el Impugnante cuenta con *interés para obrar y legitimidad procesal* para impugnar la no admisión de su oferta y el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario, pues tales actos afectan directamente su legítimo interés en acceder a la buena pro del procedimiento de selección. Sin embargo, su legitimidad procesal para cuestionar el otorgamiento de la buena pro se condiciona a que logre revertir la condición de no admitida de su oferta.

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

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.

El Impugnante ha solicitado lo siguiente:

- a) Revocar la no admisión de su oferta.
- b) Revocar la buena pro otorgada al Adjudicatario.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

- c) Se retrotraiga el procedimiento de selección a la etapa de calificación.

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

3. Por lo 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 concurrencia de alguno de estos, este Colegiado considera que corresponde proceder al análisis de los asuntos de fondo propuestos.

B. PRETENSIONES:

4. El Impugnante solicita a este Tribunal lo siguiente:

- Se revoque la no admisión de su oferta.
- Se revoque la buena pro otorgada al Adjudicatario
- Se retrotraiga el procedimiento de selección a la etapa de calificación.

C. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS:

5. 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 coadyuvan 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

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.

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 20 de junio de 2024, según se aprecia de la información obtenida del SEACE², contando con tres (3) días hábiles para absolver el traslado del citado recurso, esto es, hasta el 25 de junio del mismo año.

Al respecto, se advierte que el Adjudicatario se apersonó al presente procedimiento con fecha 31 de julio de 2024, esto es, fuera del plazo legal. Por tanto, en la fijación y desarrollo de los puntos controvertidos serán considerados solo los planteamientos del Impugnante.

En el marco de lo indicado, los puntos controvertidos a esclarecer son los siguientes:

- i) Determinar si corresponde revocar la no admisión de la oferta del Impugnante declarada por el comité de selección.
- ii) Determinar si corresponde dejar sin efecto la buena pro otorgada al Adjudicatario.
- iii) Determinar si corresponde retrotraer el procedimiento de selección a la etapa de calificación.

D. ANÁLISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:

6. Con el propósito de esclarecer la presente controversia, es relevante destacar que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como premisa que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles, dentro de un escenario adecuado que garantice tanto la concurrencia entre potenciales

²

De acuerdo al literal a) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.

7. En adición a lo expresado, es menester destacar que el procedimiento administrativo se rige por principios, que constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos, por un lado, para encausar y delimitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento y, por el otro, para controlar la discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas aplicables, en la integración jurídica para resolver aquellos aspectos no regulados, así como para desarrollar las regulaciones administrativas complementarias. Abonan en este sentido, entre otros, los principios de eficacia y eficiencia, transparencia, igualdad de trato, recogidos en el artículo 2 de la Ley.
8. Como marco referencial, es preciso tener en cuenta que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como regla que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras, maximizando el valor de los recursos públicos que se invierten bajo el enfoque de gestión por resultados, de tal manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, a través del cumplimiento de los principios regulados en la Ley.
9. Debe destacarse 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.
10. Así, en atención al principio de transparencia, las Entidades deben proporcionar información clara y coherente con el fin que el proceso de contratación sea comprendido por los proveedores garantizando la libertad de concurrencia, y se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad; este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico. Mientras que, en virtud del principio de libertad de concurrencia, las Entidades deben promover el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

contratación que realicen, evitando exigencias y formalidades costosas e innecesarias; así como el principio de competencia, conforme al cual los procesos de contratación deben incluir disposiciones que permitan establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la oferta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación.

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

PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde revocar la no admisión de la oferta del Impugnante declarada por el comité de selección.

12. Al respecto, en el acta de otorgamiento de la buena pro N° 0002-2024-GOREMAD/CS-1 del 10 de junio de 2024 (en adelante, el **acta**), el comité de selección dejó constancia de la no admisión de la oferta del Impugnante bajo los fundamentos que se reproducen a continuación:

7	TORRES ORCON DANIEL ALAN	10440653371	1	NO ESPECIFICO EL ESPESOR DE LA PLANCHA DE ACERO ALUZINC DEL TERMO AISLANTE, POR LO QUE EL POSTOR QUEDA NO ADMITIDO AL PRESENTE PROCESO DE SELECCIÓN.
---	--------------------------	-------------	---	--

13. Como se aprecia, el comité de selección no admitió la oferta del Impugnante porque en esta no se habría especificado la característica técnica del espesor de la plancha de acero Aluzinc del termoaislante.
14. En el marco de su recurso, el Impugnante cuestiona la decisión del comité de selección de no admitir su oferta señalando que, si bien es cierto en su oferta no obra ningún documento donde se acredite el “espesor de la plancha de acero” correspondiente al numeral III) 1.1, las bases no precisaron de forma expresa y objetiva que dicha característica debiera ser acreditada con folleto, catálogo, ficha técnica u otros documentos.

En torno a ello, indica que el literal e) del numeral 2.2.1.1 de las bases solicita que los postores adjunten folletería, catálogos o similares para acreditar las características del bien. El bien solicitado, el panel termoacústico, está compuesto por siete productos con diferentes medidas, colores y espesores: i) plancha lisa de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

acero, ii) panel de 1,000 mm x 6870 mm, iii) panel de 1,000 mm x 8420 mm, iv) panel de 1,000 mm x 9260 mm, v) panel de 1,000 mm x 11670 mm, vi) cumbrera dentada y vii) panel de 1,000 mm x 9,500 mm. A su turno, estos productos tienen varias características técnicas.

Es decir que las especificaciones técnicas cuentan con diversas características que los productos deben cumplir. Sin embargo, al no detallarse en las bases cuáles de ellas deben ser obligatoriamente acreditadas, tal información es suplida con el Anexo N° 3 y por ende, los postores tenían libertad de decidir acreditar las especificaciones técnicas que considerasen pertinentes.

El Impugnante sostiene que en el Anexo N° 3 su empresa se ha comprometido a cumplir con las especificaciones técnicas de las bases, de tal manera que, si en su oferta no obra algún documento con determinada característica técnica, el comité de selección debe tenerla por ofertada a través del Anexo N° 3.

Por ello, solicita que se admita su oferta y que se deje sin efecto el otorgamiento de la buena pro.

15. A su turno, mediante el Informe Legal N° 0514-2024-GOREMAD/ORAJ, la Entidad reiteró que la oferta del Impugnante no fue admitida porque en la ficha técnica del producto no se especifica el espesor de la plancha de acero Aluzinc del panel requerido.

Sobre ello, señala que entre los documentos de admisión se solicitó presentar folletos, catálogos, o similares que acrediten las características específicas requeridas por el área usuaria.

Refiere además que en el capítulo III de las bases se detallan claramente las especificaciones técnicas requeridas por el área usuaria, consignándose la adquisición de panel termoacústico, doble plancha de acero Aluzinc AZ-200/AZ150 E=0.40-0.50 mm con aislamiento de poliuretano inyectado en alta presión E=50 mm prepintado tono rojo; y en la parte inferior de dicha descripción se presenta un cuadro que detalla algunas características adicionales particulares de cada ítem, por ejemplo, las dimensiones de los diferentes paneles, entre otros.

Por tanto, quedaría claro que el área usuaria requirió que la plancha de acero

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

Aluznic de panel tenga un espesor de $E = 0.4-0.5\text{mm}$. Sin embargo, la ficha técnica de la oferta del Impugnante no especifica el espesor solicitado, ni tal información ha podido ser encontrada en la página web del fabricante del producto ofertado.

Adicionalmente, resalta que los otros postores han cumplido con la acreditación de dicha característica, lo que confirma que las bases eran claras al establecer esta exigencia.

Por estas razones, considera que el recurso del Impugnante debe ser desestimado.

16. Cabe señalar que el Adjudicatario no se ha pronunciado sobre los motivos del comité de selección que determinaron la no admisión de la oferta del Impugnante.
17. Ahora bien, como cuestión previa al análisis del presente punto controvertido, este Tribunal estima necesario pronunciarse sobre el presunto vicio de nulidad en las bases administrativas del procedimiento de selección, al haberse advertido imprecisiones en la formulación del requerimiento en el extremo de la denominación del objeto de la convocatoria y de las características técnicas de espesor y color de los bienes, aspectos que supondrían una contravención del numeral 29.1. del artículo 29 del Reglamento, según el cual las especificaciones técnicas deben contener la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación, así como una contravención del principio de transparencia previsto en el literal c) del artículo 2 de la Ley, conforme al cual las Entidades deben proporcionar información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores; causales que podrían acarrear la nulidad del procedimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley.
18. Así, mediante decreto del 25 de julio de 2024, se corrió traslado a las partes y a la Entidad sobre los referidos vicios para que manifestasen lo conveniente a su derecho.
19. Mediante Escrito N° 01-2024-SSS-EIRL presentado el 31 de julio de 2024, e Informe Técnico N° 02-2024-GOREMAD-GRI-SGO-HSMP, presentado el 7 de agosto de 2024, el Adjudicatario y la Entidad absolvieron el traslado de nulidad en los términos señalados en los antecedentes de la presente Resolución.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

Así, el Adjudicatario indica que no existe incongruencia, pues las bases establecieron claramente que la presentación de folletos, catálogos o similares está referido a todos los insumos materia de la presente contratación, que de acuerdo a las consultas, las bases integradas plantean un rango de E=40-0.50 mm, que se determinó las opciones AZ-200 y AZ-150.

Agrega que la especificación contenida en el numeral 1.1 del capítulo II de la sección específica de las bases, espesor, y contenido en dicho numeral solo está referido al panel termoacústico, es por ello que, en los recuadros de cada plancha requerida solo se especifica el ancho y longitud.

Por su parte, la Entidad sostuvo que el título del requerimiento es “adquisición de panel termoacústico, doble plancha de acero Aluzinc az-200/az150 e=0.40-0.50 mm, con aislamiento de poliuretano inyectado en alta presión e=50 mm prepintado tono rojo”, y eso aplica para todos los "paneles", y que dicho panel suele trabajar con otros accesorios menores como en este caso plancha lisa de acero Aluzinc (ver ítem 1) que es usada para tapar los espacios entre los techos.

En tal sentido, explica que el panel es un todo conformado por aislante poliuretano y dos planchas de Aluzinc, (ítem 2 al 7 del cuadro de requerimiento) y la plancha lisa de Aluzinc (ítem 1 del cuadro) es otro elemento que es accesorio y que complementa al panel.

A los bienes denominados “panel” se les aplica las características indicadas en el encabezado, entiéndase doble plancha de Aluzinc AZ-200/AZ-150, con espesor 0.50-0.40mm. Y el ítem número 1 es un accesorio denominado plancha lisa de acero Aluzinc, que no lleva por nombre panel, por que dicho accesorio tiene su propia característica indicada en su propio recuadro, el espesor de 0.50 mm.

Por ello, ya no se volvió a transcribir las características técnicas del encabezado.

Menciona que se amplió el requerimiento a los modelos AZ-200 y AZ-150, en atención a la observación de un postor durante la etapa de consultas.

Finalmente, respecto de la supuesta incongruencia del color, indica la Entidad que el color a que hace referencia el encabezado refiere al panel termoacústico, el

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

mismo que aplica a todos los ítems que lleven el nombre panel, es decir, del ítem 2 al 7 del recuadro; mientras que en la plancha lisa, y no en el panel, se consigna el color rojo, blanco o sin color.

20. Ahora bien, este colegiado advierte de la revisión de las bases, presuntas incongruencias en las especificaciones técnicas del bien convocado, que supondrían el quebrantamiento del principio de transparencia previsto en el literal c) del artículo 2 de la Ley de Contrataciones del Estado.
21. En primer lugar, en el numeral 2.2.1.1 del Capítulo II de la Sección Específica de las bases integradas se establecieron los documentos de presentación obligatoria para la admisión de las ofertas, entre los cuales el inciso e) requirió lo siguiente:

*“e) El postor debe presentar, folletos, catálogos o similares, **para acreditar las características específicas del bien, previstos en la especificación técnica, requeridas por el área usuaria. (...)**”*

[El énfasis es agregado]

22. Como se aprecia, las bases exigían la acreditación de las características técnicas de los bienes a través de folletería, catálogos o documentos similares, sin precisar qué características debían ser acreditadas, pese a que tal exigencia es expresa en las Bases estándar aplicable, incluidas en la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, las cuales deben ser usadas por el Comité de selección conforme al artículo 47 del Reglamento. A continuación, se reproduce la parte pertinente de las Bases estándar aplicables:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

Importante para la Entidad

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

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

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

Cabe precisar que, conforme al numeral 47.3. del artículo 47 del Reglamento, 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.

Además, conforme al segundo párrafo del numeral 7.3 “Obligatoriedad” de la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, la sección específica de las bases estándar “debe ser modificada mediante la incorporación de la información que corresponde a la contratación en particular, según las instrucciones previstas en dicha sección”.

23. Ahora bien, de la revisión de las características técnicas detalladas en el numeral 1.1 del Capítulo III de la sección específica de las bases, se advierte que estas presentan incongruencias en cuanto al **espesor** solicitado para el bien, según las siguientes secciones resaltadas:

Tribunal de Contrataciones del Estado

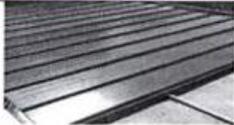
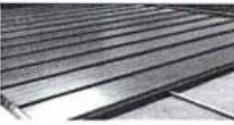
Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

III. CARACTERÍSTICAS Y CONDICIONES

1.1. Características

Los bienes a adquirir corresponden a: **ADQUISICION DE PANEL TERMOACUSTICO, DOBLE PLANCHA DE ACERO ALUZINC AZ-200/AZ-150 E=0.40-0.50 mm, CON AISLAMIENTO DE POLIURETANO INYECTADO EN ALTA PRESION E=50 mm. PREPINTADO TONO ROJO**

U.M.	CANT	IMAGEN REFERENCIAL	ESPECIFICACIONES
UND	38		PLANCHA LISA DE ACERO ALUZINC E=0.5 MM 1.2X2.4 Color tono rojo/blanco/sin color Medida: e=0.5 mm 1.2x2.4
UND	98		PANEL DE 1000 MM X 6870 MM Medida: 1000 MM x 6870 mm

UND	32		PANEL DE 1000 MM X 8420 MM - Medida: 1000 mm x 8420 mm
UND	39		PANEL DE 1000 MM X 9260 MM Medida: 1000 mm x 9260 mm
UND	45		PANEL DE 1000 MM X 11670 MM Medida: 1000 mm x 11670 mm
ML	155		CUMBRERA DENTADA COMPATIBLE CON EL PANEL TERMOACUSTICO TAT 1000. Medida: ML
UND	68		PANEL DE 1000 MM X 9500 MM Medida: 1000 mm x 9500 mm

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

24. Tal como se observa, el panel termoacústico requerido debía ser de doble plancha de acero Aluzinc AZ-200/AZ-150 **con espesor de entre 0.40 a 0.50 mm**, según informa la descripción del objeto de la convocatoria. Sin embargo, en las especificaciones técnicas de la “Plancha Lisa de Acero Aluzinc” consignadas líneas abajo, se habría establecido un **espesor de 0.5 mm** [“E=0.5 MM”], lo que generaría imprecisión sobre si el espesor del bien admitía los valores alternativos de 0.40 a 0.50 mm, un rango de valores, o un valor único de 0.5 mm.
25. Adicionalmente, se advierte que en los demás componentes del bien [paneles y cumbrera dentada] **no se detalla el espesor requerido**, lo que no permite entender con claridad si para estos componentes se ha previsto un rango de espesores o espesores alternativos [bajo la lectura de la descripción general del objeto de la convocatoria] o ningún requerimiento particular respecto de dicha característica.
26. Como segundo aspecto, se advierte que en el objeto de convocatoria se hace mención a la plancha de acero Aluzinc AZ-200, mientras que en el requerimiento se indica plancha Aluzinc AZ-200/AZ-150, como se aprecia a continuación:

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y REQUERIMIENTOS TÉCNICOS MÍNIMOS	
ÓRGANO O UNIDAD ORGÁNICA:	Gerencia Regional de Infraestructura – Sub Gerencia de Obras
META PRESUPUESTARIA:	041
DENOMINACIÓN DE LA CONTRATACIÓN:	ADQUISICION DE PANEL TERMOACUSTICO, DOBLE PLANCHA DE ACERO ALUZINC AZ-200 E=0.40 mm, CON AISLAMIENTO DE POLIURETANO INYECTADO EN ALTA PRESION E=50 mm. PREPINTADO TONO ROJO

I. DENOMINACION DE LA CONTRATACION

ADQUISICION DE PANEL TERMOACUSTICO, DOBLE PLANCHA DE ACERO ALUZINC AZ-200 E=0.40 mm, CON AISLAMIENTO DE POLIURETANO INYECTADO EN ALTA PRESION E=50 mm. PREPINTADO TONO ROJO

II. FINALIDAD PÚBLICA

- El Gobierno Regional de Madre de Dios-Sede Central es una Entidad Pública Contratante que tiene su sede principal en la ciudad de Puerto Maldonado; y como tal promueve el desarrollo integral y sostenible de la región a través de ejecución de proyectos de inversión pública y en el presente caso de la ejecución de proyecto de contingencia: “MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL HOSPITAL SAN MARTIN DE PORRES DE IBERIA, DISTRITO DE IBERIA, PROVINCIA DE TAHUAMANU-MADRE DE DIOS”, con la finalidad de mejorar la calidad y condición de desarrollo de la comunidad.

III. CARACTERÍSTICAS Y CONDICIONES

1.1. Características

Los bienes a adquirir corresponden a: **ADQUISICION DE PANEL TERMOACUSTICO, DOBLE PLANCHA DE ACERO ALUZINC AZ-200/AZ-150 E=0.40-0.50 mm, CON AISLAMIENTO DE POLIURETANO INYECTADO EN ALTA PRESION E=50 mm. PREPINTADO TONO ROJO**

Ello, igualmente, supone una inconsistencia en el requerimiento, que si bien fue un aspecto atendido a través de consultas y observaciones, no fue precisada en la denominación de la contratación.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

27. Finalmente, se advirtió que, según la denominación de la contratación, se requiere el bien prepintado en tono rojo (del panel termoacústico, doble plancha de acero Aluzinc, con asilamiento de poliuretano inyectado en alta presión); sin embargo, en el detalle del requerimiento se señala que la plancha de acero Aluzinc puede ser de tono “rojo/blanco/sin color”, lo que acarrea también una inconsistencia y falta de claridad entre el objeto requerido y el detalle de las características técnicas:

I. DENOMINACION DE LA CONTRATACION
ADQUISICION DE PANEL TERMOACUSTICO, DOBLE PLANCHA DE ACERO ALUZINC AZ-200 E=0.40 mm, CON AISLAMIENTO DE POLIURETANO INYECTADO EN ALTA PRESION E=50 mm. PREPINTADO TONO ROJO

(...)

U.M.	CANT	IMAGEN REFERENCIAL	ESPECIFICACIONES
UND	38		PLANCHA LISA DE ACERO ALUZINC E=0.5 MM 1.2X2.4 Color tono rojo/blanco/sin color Medida: e=0.5 mm 1.2x2.4

28. En este punto es pertinente traer a colación la posición del Adjudicatario, compartida por la Entidad sobre el particular, quien afirma que las bases contienen información clara en el sentido de que el espesor de 0.40 a 0.50 mm está referido únicamente al panel termoacústico.
29. Sobre ello debe señalarse que las bases no brindan claridad sobre qué componentes del bien deben contar con el espesor de 0.40 a 0.50 mm. Como se recuerda, en la descripción del objeto de la convocatoria se alude al “*panel termoacústico, doble plancha de acero Aluzinc AZ-200/AZ-150 E= 0.40 - 0.50 mm*, (...)”, pero en las especificaciones técnicas de la “*plancha lisa de acero Aluzinc*” se establece el **espesor de 0.5 mm** [“E=0.5 MM”], lo que genera dudas sobre si el espesor del bien admitía los valores alternativos de 0.40 a 0.50 mm, un rango de valores, o un valor único de 0.5 mm.
30. Esta imprecisión no queda salvada con el título del requerimiento ni tendría que

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

entenderse aplicable solo para paneles, puesto que la propia denominación del bien hace mención tanto del panel termoacústico como de la plancha de acero Aluzinc y agrega seguidamente la característica de espesor, lo que genera un entendimiento equívoco sobre el componente o componentes a los que alcanza dicha especificación.

Así, el argumento de la Entidad referido a que el panel es un todo conformado por aislante poliuretano y dos planchas de Aluzinc, (ítem 2 al 7 del cuadro de requerimiento) y la plancha lisa de Aluzinc (item 1 del cuadro) es otro elemento que es accesorio que complementa al panel, es una lectura que no se desprende de ningún extremo del requerimiento de las bases, pues el título de la descripción menciona tanto a un panel termoacústico como a la plancha de acero Aluzinc, con lo cual no existe sustento ni claridad para que los postores hubieran entendido que la plancha lisa de acero Aluzinc era un elemento al cual no le aplicaba el grosor establecido en el numeral 1.1 del capítulo III de la sección específica de las bases, pues se estaría efectuando una interpretación que no se desprende de la redacción del propio requerimiento, cuando las bases deben ser claras en su formulación.

31. Similar situación sucede con respecto al color, que es formulado como “tono rojo” en la denominación del bien convocado -entendiéndose entonces requerido tanto para el panel como para la plancha de acero Aluzinc-, pero que líneas más abajo es ampliado a las opciones de “rojo/blanco/sin color” para el componente plancha lisa de acero Aluzinc, redacción que es contradictoria.

Con relación a este punto, la Entidad ha señalado que el color prepintado en rojo es aplicable para los paneles que van del ítem 2 al 7 del recuadro del requerimiento técnico de las bases, mientras que los colores rojo , blanco y sin color solo aplican para el bien denominado “plancha lisa de acero Aluzinc” que es un accesorio del bien, además porque está detallado en su propio recuadro en el ítem 1.

Al respecto, contrariamente a lo señalado por la Entidad, se advierte que no existe claridad respecto al color a acreditar para cada bien, pues en el título de características del bien contenido en el numeral 1.1 del capítulo III del requerimiento de las bases señala que se trata de la *“Adquisición de panel termoacústico, doble plancha de acero Aluzinc AZ-200/AZ-150 E=040-0.50 mm,*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

con asilamiento de poliuretano inyectado a alta presión, E= 50 mm prepintado tono rojo". Es decir, en el requerimiento se hace mención tanto al panel termoacústico como a la doble pancha de acero Aluzinc, y al final del párrafo se menciona un tono de prepintado rojo. Sin embargo, al remitirnos al detalle del requerimiento antes reproducido, se aprecia que hay un recuadro para la plancha de acero Aluzinc con tres opciones de color, aspecto que no concuerda con lo señalado en el título de las características del bien.

Por ende, la explicación dada por la Entidad en su informe no resulta esclarecedora, pues señala que se tratarían de bienes diferentes, por cuanto señala que el panel es un todo compuesto por aislante de poliuretano y dos planchas de Aluzinc (y se remite al ítem 2 al 7 del recuadro del requerimiento) mientras que la descripción del primer recuadro, (la plancha de Aluzinc con tres opciones de color), sería un accesorio del bien. Sin embargo, dicha información no se desprende de la redacción del requerimiento de las bases, las cuales deben ser claras y objetivas para los postores.

32. Con referencia a la característica AZ-200/AZ-150, este Tribunal verifica que en la respuesta a la observación N° 6 del pliego de absolució n la Entidad acogió el pedido de ampliar el alcance del bien a la característica AZ-150, además de AZ-200; motivo por el cual la incongruencia advertida en ese extremo responde a una defectuosa integración de bases, aspecto que involucra también una contravención normativa por parte del órgano conductor del procedimiento de selección.
33. Finalmente, por lo que respecta al argumento de que todos los postores han comprendido los alcances del requerimiento al haber formulado sus ofertas ajustándose a las características del bien solicitado, este Tribunal debe recordar que la falta de claridad sobre la característica de espesor, cuanto menos, se relaciona con la controversia traída por el Impugnante en la medida en que este no acreditó dicha característica, por lo que sí generó un impacto en el procedimiento de selección.
34. Del mismo modo, el hecho de que no se hayan efectuado consultas ni observaciones sobre las características de espesor ni color no releva a la Entidad de formular especificaciones técnicas claras y accesibles para todos los proveedores conforme ordena el numeral 29.1. del artículo 29 del Reglamento, ni

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

retira la facultad con que cuenta este Tribunal para declarar la nulidad de oficio por vicios de legalidad advertidos en las bases del procedimiento.

35. En consecuencia, las incongruencias anotadas suponen una contravención del numeral 29.1. del artículo 29 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N°344-2018-EF y modificatorias, según el cual las especificaciones técnicas, los términos de referencia o el expediente técnico de obra, que integran el requerimiento, deben contener la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación.
36. Asimismo, se ha contravenido el principio de transparencia previsto en el literal c) del artículo 2 de la Ley de Contrataciones del Estado, conforme al cual las Entidades deben proporcionar información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores.
37. Por lo expuesto, tales causales acarrearán la nulidad del procedimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley el cual dispone que el Tribunal, en los casos que conozca, declarará nulos los actos expedidos cuando hayan sido dictados por órgano incompetente, contravengan las normas legales, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita en la normativa aplicable, debiendo expresar en la resolución que expida la etapa a la que se retrotraerá el procedimiento de selección.
38. En esa línea, 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 pudiera 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 en la propia acción, positiva u omisiva, de la Administración o en la de otros participantes del procedimiento, siempre que dicha actuación afecte la decisión final tomada por la administración.
39. Es en ese sentido que el legislador establece los supuestos de “*gravedad máxima a los que no alcanza la cobertura de interés público y a los que, en consecuencia, aplica la sanción máxima de nulidad absoluta que, de este modo, queda convertida en algo excepcional*”. Ello obedece a que, en principio, todos los actos

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

administrativos se presumen válidos y, por tanto, para declarar su nulidad, es necesario que concurran 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.

40. En el presente caso, al haberse advertido que el requerimiento contiene diferentes incongruencias en los términos del objeto convocado y en las características técnicas de espesor y color, se ha transgredido la transparencia del procedimiento y se ha contravenido el mandato del numeral numeral 29.1. del artículo 29 del Reglamento sobre la necesidad de formular un requerimiento claro y preciso que se encuentre ajustado a las características relevantes del objeto de convocatoria de cara al cumplimiento de la finalidad pública de la contratación. Tales contravenciones determinan la nulidad del presente procedimiento de selección.
41. Asimismo, este Tribunal estima que los vicios incurridos no son materia de conservación, al haberse contravenido el principio de transparencia [y conexamente los principios de libre concurrencia y competencia], así como lo previsto en el numeral 29.1. del artículo 29 del Reglamento y haber dado lugar a la presente controversia, ya que el comité de selección dispuso la no admisión de la oferta del Impugnante por no acreditar la característica de espesor de la plancha de acero Aluzinc del termoaislante, característica que en las bases presenta inconsistencias que no permiten entender con claridad el alcance del espesor para los componentes del bien, lo que configura uno de los vicios que han dado lugar a la presente declaración de nulidad. Además, debe tenerse presente que el Comité ha infringido el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, así como el segundo párrafo del numeral 7.3 “Obligatoriedad” de la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, al no haber precisado qué características específicas serán materia de acreditación.
42. Por estas consideraciones, 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 los vicios en los que se ha incurrido – por contravención de normas de carácter imperativo- afectan sustancialmente la validez del procedimiento de selección, y teniendo en cuenta que el mencionado vicio se generó durante la formulación de las bases administrativas, este Colegiado estima pertinente **declarar la nulidad** del procedimiento de selección, **debiendo retrotraerse el**

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

mismo a la etapa de convocatoria, previa reformulación de las bases administrativas, a fin de que se corrijan los vicios advertidos de acuerdo con las observaciones consignadas en la presente resolución y con lo dispuesto en la normativa de contrataciones del Estado vigente; continuándose posteriormente con el procedimiento de selección. En esa línea, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los puntos controvertidos.

43. Sin perjuicio de lo expuesto, en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento y la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, la Entidad debe especificar en la sección de documentos de presentación obligatoria cuáles son las especificaciones técnicas a acreditar con folletos, catálogos u otros, procurando la mayor competencia de postores.
44. En tal sentido, en atención a lo dispuesto en el literal b) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, y siendo que este Tribunal procederá a declarar de oficio la nulidad del procedimiento de selección sin pronunciamiento sobre el fondo, corresponde disponer la devolución de la garantía otorgada por el Impugnante para la interposición de su recurso de apelación.
45. Cabe señalar que, al día siguiente de publicada la resolución, Entidad cumpla con su obligación de registrar en el SEACE las acciones dispuestas respecto del procedimiento de selección, conforme a lo señalado en la Directiva N° 003-2020-OSCE- CD - Disposiciones aplicables para el acceso y registro de información en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE.³

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la Vocal Olga Evelyn Chávez Sueldo y la intervención del Vocal Christian Cesar Chocano Davis y del Vocal Roy Nick Álvarez Chuquillanqui, atendiendo a la re conformación de la Quinta 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”, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N°30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización

³ n) Registro de la resolución que resolvió el recurso de apelación: A través de esta acción la Entidad o el Tribunal de Contrataciones del Estado notifica la resolución que resuelve el recurso de apelación. Al día siguiente de publicada la resolución, la Entidad debe registrar en el SEACE las acciones dispuestas en la resolución respecto del procedimiento de selección.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 **OSCE**
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02704-2024-TCE-S5

y Funciones del OSCE, aprobado por el Decreto Supremo N°076-2016-EF del 7 de abril de 2016; analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por mayoría:

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar la **nulidad de oficio** de la **LICITACIÓN PÚBLICA N° 002-2024-GOREMAD/CS-1**, para la *“Adquisición de panel termoacústico para la obra contingencia: Mejoramiento de los servicios de salud del Hospital San Martin de Porres de Iberia, provincia de Tahuamanu, Madre de Dios”*; debiendo retrotraerse el procedimiento de selección a la etapa de convocatoria previa reelaboración de las bases administrativas, conforme a lo señalado en la fundamentación.
2. **Devolver** la garantía presentada por el postor **DANIEL ALAN TORRES ORCON (con RUC N° 10440653371)** para la interposición de su recurso de apelación, por los fundamentos expuestos.
3. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

OLGA EVELYN CHÁVEZ SUELDO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ROY NICK ÁLVAREZ CHUQUILLANQUI
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

SS.
Chocano Davis.
Chávez Sueldo.
Álvarez Chuquillanqui