

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

Sumilla: *“(…) los vicios advertidos por este Tribunal son trascendentes y, por tanto, no es posible conservarlos, toda vez que han contravenido el numeral 47.3 del artículo 47 y el artículo 29 del Reglamento, así como, el principio de transparencia, previsto en el literal c) del artículo 2 de la Ley; toda vez que, en las bases integradas del procedimiento de selección, se requirió la presentación de muestras únicamente de chalecos antibalas, sin considerar la presentación de muestras para los uniformes y escudos antimotín (…).”*

Lima, 13 de setiembre de 2024.

VISTO en sesión del 13 de setiembre de 2024 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 8334/2024.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por la empresa **ARMORY SUPPLY S.A.C.**, en el marco de la Licitación Pública N° 002-2024-CS/MDC – primera convocatoria, para la *“Adquisición de chalecos antibalas, equipo antimotín y escudo antimotín para la subgerencia de serenazgo de la municipalidad distrital de Comas”*, llevada a cabo por la Municipalidad Distrital de Comas; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. El 22 de abril de 2024, la Municipalidad Distrital de Comas, en adelante **la Entidad**, convocó la Licitación Pública N° 002-2024-CS/MDC – primera convocatoria, para la *“Adquisición de chalecos antibalas, equipo antimotín y escudo antimotín para la subgerencia de serenazgo de la municipalidad distrital de Comas”*, con un valor estimado de S/ 1'033,500.00 (un millón treinta y tres mil quinientos con 00/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección**.

Dicho procedimiento de selección fue convocado bajo el marco normativo del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF y sus modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

El 4 de junio de 2024, se realizó la presentación de ofertas de manera electrónica, y el 22 de julio del mismo año, se notificó, a través del SEACE, la declaratoria de desierto del procedimiento de selección, al considerar que ninguna de las empresas presentó una oferta válida, según los siguientes resultados:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

Postor	Admisión	Precio ofertado (S/)	Orden de prelación	Resultado
YABU INVESTMENT GROUP S.A.C.	NO	--	--	No admitido
ARMONY SUPPLY S.A.C.	NO	--	--	No admitido
SANCHEZ FLORES LUIS HUMBERTO	NO	--	--	No admitido
CADDIN S.A.C.	NO	--	--	No admitido
STAFF ELITE TACTICAL TEAM E.I.R.L.	NO	--	--	No admitido

2. Mediante escritos s/n, presentados el 7 y 9 de agosto de 2024, en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la empresa **ARMORY SUPPLY S.A.C.**, en lo sucesivo **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra la declaratoria de desierto del procedimiento de selección, solicitando lo siguiente: i) se revoque la no admisión de su oferta, ii) se revoque la declaratoria de desierto del procedimiento de selección, y iii) se retrotraiga el procedimiento de selección hasta la etapa de admisión de ofertas.

Para dicho efecto, el Impugnante expuso los siguientes argumentos:

Respecto de la no admisión de su oferta

- i) Sostiene que el inciso 7.2 del capítulo III de la sección específica de las bases integradas, precisó que las muestras serán evaluadas por un especialista en la materia, y a su vez, este debe presentar un informe al comité de selección sobre las muestras presentadas, el cual constará de tres (3) juegos originales y será remitido al área usuaria para su aprobación.
- ii) Agrega que, en concordancia con lo señalado, en la sección denominada *“ver acciones generales al procedimiento”* de la plataforma del SEACE, el 15 de julio de 2024, se publicó lo siguiente: *“se posterga el otorgamiento de la buena pro a la espera del informe técnico del perito especializado en la evaluación de muestras presentadas”*.
- iii) Así, refiere que en el Acta de admisión, evaluación y calificación, el comité de selección declara: que en el folio 10 Anexo N° 02 de su oferta, se vulnera la Cláusula V, sobre la responsabilidad de la veracidad de los documentos e información presentada en el procedimiento de selección, pues, durante el contraste entre las muestras del producto y las medidas de este, el Comité determinó que las medidas no se ajustan a lo que se

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

solicitan en las Bases integradas de los productos, tales como el chaleco antibalas. Ello invalida lo declarado en el Anexo N° 3, siendo no admitida la oferta del Impugnante.

- iv) Asimismo, señala que, en el acta de admisión, evaluación, calificación y otorgamiento de la buena pro, el comité de selección no hace mención ni referencia al informe técnico del perito, y tampoco adjunta el informe técnico que determina los resultados de la evaluación realizada por el especialista en la materia.
- v) No obstante, el 2 de febrero de 2024, fue notificado mediante correo electrónico con el informe del perito coronel MA. PNP (R) Eddie Félix Palma, donde detalla los resultados de la evaluación de las muestras, indicando que su representada cumple con los requisitos establecidos.
- vi) Agrega que las bases integradas contemplan la facultad del comité de selección de realizar una prueba funcional (prueba de campo) de las muestras presentadas.
- vii) Sin embargo, señala que el comité de selección no emitió un informe técnico que demuestre y sustente técnicamente la evaluación realizada a las muestras, y que dicha evaluación este en concordancia con el numeral 7.3 del capítulo III de las bases integradas, referido a la metodología y mecanismo a utilizar para la evaluación técnica de muestras y determinar que las medidas no se ajustan a lo solicitado en las bases integradas.
- viii) A su vez, sostiene que la motivación del comité de selección resulta deficiente pues no menciona de manera clara y precisa cuáles son los aspectos que generaron la decisión de no admitir su oferta, pues no se publicó con el acta de admisión, evaluación y calificación, el informe del perito, que era un documento obligatorio en el procedimiento de selección, lo cual limita su derecho de contradicción y el principio de transparencia.
- ix) Solicita que la Entidad expida o emita el informe técnico del perito especialista, en atención a lo estipulado en los artículos 178 y 183 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
- x) Por ello, solicita requerir la manifestación del perito encargado de emitir el respectivo informe técnico, a fin de proteger el derecho de defensa del recurrente y se muestren los resultados de la evaluación técnica de las muestras.
- xi) Concluye que el comité de selección evaluó su oferta técnica de modo incorrecto, al no admitirla y declarando desierto el procedimiento de selección, lo que vulnera el principio de legalidad.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

Respecto de la incorrecta información consignada en el acta de admisión, evaluación, calificación y otorgamiento de la buena pro

- xii) Agrega que, mediante acta de admisión, evaluación, calificación y otorgamiento de la buena pro, el comité de selección declaró que su representada cumplía con todos los documentos requeridos en el acápite 2.2.1.1. Documentos para la admisión de la oferta de las bases integradas.
 - xiii) Sin embargo, en la fila denominada como “resultado”, el comité de selección declaró como no admitida su oferta, lo cual resulta contradictorio e inexacto a la evaluación realizada a su oferta.
 - xiv) Ello demuestra que el comité de selección evaluó su oferta de modo incorrecto, vulnerando el principio de legalidad.
3. Mediante Decreto del 13 de agosto de 2024, notificado a través del Toma Razón Electrónico del SEACE el 14 del mismo mes y año, 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 o remita, de ser el caso, el informe técnico legal correspondiente en el que debía indicar su posición respecto de los argumentos del recurso de apelación.
- Además, se dispuso notificar a través del SEACE, el recurso de apelación al postor o postores, distintos del Impugnante, que tengan interés legítimo en la resolución emitida por el Tribunal, otorgándoles el plazo máximo de tres (3) días hábiles, para que absuelvan el recurso.
4. Mediante Oficio N° 026-2024-OGA/MDC, presentado el 19 de agosto de 2024 ante la Mesa de Partes del Tribunal, la Entidad remitió el Informe Técnico Legal N° 001-2024-OA-OGA/MDC emitido en la misma fecha, mediante el cual absolvió el traslado del recurso impugnatorio:
- i) Refiere que mediante Carta N° 001-2024 del 18 de julio de 2024, el señor Eddie Félix Palma (contratado para la evaluación de las muestras remitidas por los postores) presentó el Informe N° 001-2024, con los resultados de la verificación física y características a las muestras remitidas por los postores; respecto de la cual, se determinó que solo el Impugnante cumplía con los parámetros y condiciones exigidas en las especificaciones técnicas.
 - ii) Es así que, el representante del área usuaria, solicitó la verificación de las muestras presentadas por los postores, para el caso de los chalecos antibalas, pues de acuerdo a las bases integradas, era necesario efectuar la prueba funcional y prueba de campo, verificándose que la muestra presentada por el

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

Impugnante para el chaleco antibalas, presentaría supuestos impactos de bala, determinándose que dicho bien no es nuevo o sin uso, lo cual no fue advertido por el señor Eddie Félix Palma, en su condición de perito especialista.

- iii) Es así que, en el acta de admisión, evaluación, calificación y otorgamiento de la buena pro, se determinó que el Anexo N° 3, obrante en el folio 11 de la oferta del Impugnante, no se ajusta a las especificaciones técnicas, no cumpliendo con los requisitos mínimos establecidos, y por ello se declaró la no admisión de su oferta.
 - iv) De la revisión del recurso de apelación, se advierte que el Impugnante no ha cumplido con señalar su pretensión impugnatoria, es decir, que es lo que se busca con el recurso de apelación.
 - v) Por otro lado, advierte que el área usuaria no precisa los mecanismos o pruebas a las que serán sometidas las muestras para determinar el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales que la Entidad ha considerado pertinente verificar.
 - vi) Asimismo, señala que las bases no establecen que los mecanismos o pruebas a las que se someterán los bienes será “análisis físico”, “análisis metrológico” y “análisis químico”, y no se establece de forma clara y precisa el método y/o técnicas que determinarán la composición y características físicas, metrológica y químicas de las muestras evaluada, así como cuales son los aspectos de las características y/o requisitos funcionales de las muestras que serán verificados mediante dichos mecanismos o pruebas, pues lo establecido es muy genérico.
 - vii) Agrega que, el comité de selección ha efectuado una modificación a una condición esencial sin considerar lo establecido por el área usuaria.
5. Con Decreto del 20 de agosto de 2024, se dispuso remitir el expediente a la Primera Sala para que resuelva, siendo recibido por la vocal ponente el 21 de ese mismo mes y año.
6. Con Decreto del 23 de agosto de 2024, se programó audiencia pública para el 29 de ese mismo mes y año.
7. Con Escrito s/n, presentado el 27 de agosto de 2024 ante la Mesa de Partes del Tribunal, el Impugnante designó y acreditó a su representante que ejercerá el uso de la palabra en la audiencia pública programada.
8. Con Escrito s/n, presentado el 28 de agosto de 2024 ante la Mesa de Partes del Tribunal, el Impugnante formuló argumentos adicionales solicitando se tenga en cuenta al momento de resolver.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

9. Con Decreto del 29 de agosto de 2024, se dejó a consideración de la Sala, los argumentos adicionales expuestos por el Impugnante en su Escrito s/n, presentado el 28 de ese mismo mes y año.
10. El 29 de agosto de 2024, se llevó a cabo la audiencia pública programada, con la participación de la abogada del Impugnante.
11. Mediante Decreto del 29 de agosto de 2024, se corrió traslado a las partes y a la Entidad, de los supuestos vicios de nulidad consistentes en lo siguiente:

"(...)

A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COMAS (ENTIDAD), y A LA EMPRESA ARMORY SUPPLY S.A.C. (IMPUGNANTE):

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 un pronunciamiento respecto del siguiente posible vicio de nulidad del procedimiento de selección:

De la revisión de los términos de referencia que obra en el Capítulo III de las bases integradas del procedimiento de selección, se aprecia que, en el numeral 5 se ha detallado los bienes objeto de contratación, los cuales consisten en lo siguiente: i) chaleco antibalas, ii) uniforme antimotines; y, iii) escudo antimotines; ahora bien, en el numeral 7 del mismo capítulo, se ha consignado los referente a las muestras que deberán presentar los postores respecto de los bienes solicitados, precisando la forma de presentación, evaluación y metodología y mecanismo a utilizar en la evaluación técnica; no obstante, en esta última únicamente se hace referencia a las características que debe contener el chaleco antibalas, sin referirse a los demás bienes requeridos.

Aunado a ello, a través del Informe Técnico Legal N° 001-2024-OA-OGA/MDC, del 19 de agosto de 2024, la Entidad ha referido que el área usuaria no precisa los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras para determinar el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales que la Entidad ha considerado pertinente verificar. Asimismo, en las bases no se establece que los mecanismos o pruebas a los que se someterán los bienes serán "análisis físico", "análisis metrológico" y "análisis químico", y no se establece de forma clara y precisa el método y/o técnicas que determinarán la composición y características físicas, metrológica y químicas de las muestras evaluada, así como cuales son los aspectos de las características y/o requisitos funcionales de las muestras que serán verificados mediante dichos mecanismos o pruebas, pues lo establecido es muy genérico. Añadiendo que, el comité de selección ha efectuado una modificación a una condición esencial sin considerar los establecido por el área usuaria.

Al respecto, cabe resaltar que las bases estándar de licitación pública para la contratación de bienes, establece que, "cuando excepcionalmente la Entidad requiera la presentación de muestras, deberá precisar lo siguiente: (i) los aspectos de las características y/o requisitos funcionales que serán verificados mediante la presentación de la muestra; (ii) la metodología que se utilizará; (iii) los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras para determinar el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales que la Entidad ha considerado pertinente verificar; (iv) el número de muestras solicitadas por cada producto; (v) el órgano que se encargará de realizar la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

evaluación de dichas muestras; y (vi) dirección, lugar exacto y horario para la presentación de muestras”.

Por lo que, este hecho contravendría la indicación de las bases estándar, e implicaría una afectación a los principios de transparencia y competencia recogidos en los literales c) y e) del artículo 2 de la Ley, así como lo dispuesto en el numeral 47.3 del artículo 47 de su Reglamento, en virtud del cual el comité de selección elabora los documentos del procedimiento de selección a su cargo, utilizando obligatoriamente los documentos estándar que aprueba el OSCE y la información técnica y económica contenida en el expediente de contratación aprobado.

Teniendo en cuenta lo antes expuesto, 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 en el que precisen si dicha situación, en su opinión, configuraría un vicio que justifique la declaración de nulidad del procedimiento de selección.

*En ese sentido, se les otorga el **plazo máximo de cinco (5) días hábiles** para que manifiesten lo que consideren pertinente respecto al supuesto vicio de nulidad identificado, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos.*

(...)

*Sin perjuicio de lo antes indicado, **SE REQUIERE** lo siguiente:*

A. A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COMAS

Considerando que en el marco del presente procedimiento recurso, la empresa ARMORY SUPPLY S.A.C. ha remitido copia del Informe N° 001-2024, suscrito por el señor Eddie Felix Palma; en ese sentido, SÍRVASE indicar si el mencionado informe corresponde a aquel emitido en el marco de la evaluación de las muestras de los bienes ofertados en el procedimiento de selección; y, de ser afirmativa su respuesta, SÍRVASE precisar las razones por las cuales, a pesar de lo indicado en el referido informe, se decidió no admitir la oferta del referido postor.

(...)”.

- 12.** A través del Informe Técnico Legal N° 004-2024-OA-OGA/MDC, presentado el 5 de setiembre de 2024, la Entidad absolvió el traslado de nulidad en los siguientes términos:

- i) Refiere que en las bases del procedimiento de selección no se precisaron los detalles de la presentación de muestras, las cuales debieron elaborarse de conformidad con la versión N° 15 de la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, de las bases estándar de la licitación pública para bienes, la misma que en su numeral 2.2.1.1 del Capítulo II. Del procedimiento de selección, regula los detalles mínimos de evaluación de muestras, contraviniendo el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

- ii) Agrega que el comité de selección efectuó modificaciones de oficio, en el extremo del plazo de entrega del bien, puesto que el área usuaria solo contempló el plazo de sesenta (60) días calendario, y de la absolución de consultas y/u observaciones, se indica un plazo de noventa (90) días; por lo que no se observó lo señalado en el numeral 72.3 del artículo 72 del Reglamento.
 - iii) Además, sostiene que el especialista en contrataciones no advirtió que, al modificar el requerimiento como resultado de la formulación de consultas y observaciones, podrían verse afectados aspectos tales como la pluralidad de marcas y postores.
 - iv) Asimismo, señala que, en el numeral 5 de las bases integradas, se especifica que el requerimiento consiste en cuatrocientos (400) chalecos antibalas, cien (100) uniformes antimotines y cien (100) escudos antimotines; sin embargo, en el numeral 7.3 de las mismas bases solo se describe el detalle de evaluación de los chalecos antibalas, por lo que, de conformidad con el artículo 16 de la Ley y el artículo 29 del Reglamento, así como en cumplimiento de los principios de competencia, eficacia y eficiencia, el procedimiento de selección deviene en nulo.
- 13.** A través del Escrito s/n, presentado el 6 de setiembre de 2024, el Impugnante absolvió el traslado de nulidad indicando que su oferta cumple con lo requerido en las bases integradas, tal es así que, en el informe técnico de evaluación realizado por el perito Eddie Feliz Palma, se determina que su muestra es la única que cumple con lo requerido en las bases; por lo que, lo que pretende la Entidad es que se declare la nulidad del procedimiento de selección, pese a que su oferta cumple con lo requerido y corresponde que se le otorgue la buena pro.
- 14.** Con Decreto del 6 de setiembre de 2024, se declaró el expediente listo para resolver.
- 15.** Con Decreto del 9 de setiembre de 2024, se dejó a consideración de la Sala, lo expuesto por el Impugnante a través de su Escrito s/n, presentado el 6 de ese mismo mes y año.

II. FUNDAMENTACIÓN:

- 1.** Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante en el marco del procedimiento de selección, convocado bajo la vigencia de la Ley y el Reglamento, cuyas disposiciones son aplicables a la resolución del presente caso.

A. Procedencia del recurso.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

2. El artículo 41 de la Ley establece que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un procedimiento de selección y las que surjan en los procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, 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 procedimiento de selección hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme establezca el Reglamento.

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 validez a la pretensión planteada a través del recurso.

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

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

3. El inciso 117.1 del 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 trata de procedimientos de selección cuyo valor estimado o referencial es superior a cincuenta (50) UIT¹, así como de procedimientos para implementar o extender Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco.

Bajo tal premisa normativa, considerando que el recurso de apelación ha sido presentado en el marco de una licitación pública, cuyo valor estimado es de S/ 1'033,500.00 (un millón treinta y tres mil quinientos con 00/100 soles), monto que es superior al equivalente a 50 UIT, este Tribunal es competente para conocerlo.

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

¹ Conforme al valor de la UIT (S/ 5,150.00) para el año 2024, en que fue convocado el procedimiento de selección objeto de impugnación.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

4. El artículo 118 del Reglamento establece taxativamente los actos que no son impugnables, tales como: i) las actuaciones materiales relativas a la planificación de las contrataciones; ii) las actuaciones preparatorias de la Entidad convocante, destinadas a organizar la realización de procedimientos de selección; iii) los documentos del procedimiento de selección y/o su integración; iv) las actuaciones materiales referidas al registro de participantes y, v) las contrataciones directas.

En el caso concreto, el Impugnante interpuso recurso de apelación contra la no admisión de su oferta, solicitando se revoque la misma, se deje sin efecto la declaratoria de desierto del procedimiento de selección, y se retrotraiga el procedimiento de selección hasta la etapa de admisión de ofertas; por consiguiente, se advierte que el acto impugnado no se encuentra comprendido en la lista de actos inimpugnables.

c) Sea interpuesto fuera del plazo.

5. El inciso 119.1 del artículo 119 del Reglamento establece que la apelación contra el otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella se interpone dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro. En el caso de adjudicaciones simplificadas, selección de consultores individuales y comparación de precios, la apelación se presenta dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro.

En ese sentido, de la revisión del SEACE se aprecia que la decisión del comité de selección de declarar desierto el procedimiento de selección se notificó el 22 de julio de 2024; por lo tanto, en aplicación de lo dispuesto en el precitado artículo, el Impugnante contaba con plazo de ocho (8) días hábiles para interponer su recurso de apelación; esto es, hasta el 7 de agosto de 2024².

6. Siendo así, de la revisión del expediente se aprecia que el recurso de apelación fue interpuesto mediante el Escrito s/n que el Impugnante presentó el 7 de agosto de 2024 en la Mesa de Partes del Tribunal (subsano con el escrito s/n presentado el 9 del mismo mes y año), esto es, dentro del plazo legal.

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

² Teniendo en cuenta que, los días 23, 26 y 29 de julio y 6 de agosto de 2024 fueron feriados.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

7. De la revisión del recurso de apelación interpuesto, se aprecia que éste aparece suscrito por el representante legal del Impugnante; esto es, por su gerente general, el señor Víctor Sáenz Castañeda, conforme a la información del certificado de vigencia de poder, cuya copia obra en el expediente.
- 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.*
8. De los actuados que obran en el expediente administrativo, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría inferirse que el Impugnante se encuentra impedido de participar en el procedimiento de selección y de contratar con el Estado.
- f) El Impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.*
9. De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte algún elemento a partir del cual podría inferirse o determinarse que el Impugnante se encuentra incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.
- g) El Impugnante carezca de interés para obrar o de legitimidad procesal para impugnar el acto objeto de cuestionamiento.*
10. El Impugnante cuenta con interés para obrar y legitimidad procesal para impugnar la decisión del comité de selección de no admitir su oferta, toda vez que dicha decisión afecta de manera directa su interés legítimo de participar en el procedimiento de selección y obtener la buena pro.
- h) Sea interpuesto por el postor ganador de la buena pro.*
11. En el caso concreto, el Impugnante no fue el ganador de la buena pro, pues su oferta fue no admitida y el procedimiento de selección fue declarado desierto.
- i) No exista conexión lógica entre los hechos expuestos en el recurso y el petitorio del mismo.*
12. Cabe indicar que, a través de su recurso de apelación, el Impugnante ha solicitado que se revoque la no admisión de su oferta, se revoque la declaratoria de desierto del procedimiento de selección, y se retrotraiga el procedimiento hasta la etapa de admisión de ofertas; petitorio que guarda conexión lógica con los hechos expuestos en el recurso de apelación.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

13. Por lo tanto, atendiendo a las consideraciones descritas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento; por lo que corresponde emitir pronunciamiento sobre los asuntos de fondo propuestos.

B. Petitorio.

14. El Impugnante solicita a este Tribunal que:

- Se revoque la no admisión de su oferta.
- Se revoque la declaratoria de desierto del procedimiento de selección.
- Se retrotraiga el procedimiento de selección hasta la etapa de admisión de ofertas.

C. Fijación de puntos controvertidos.

15. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y del petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar el análisis de fondo, para lo cual cabe fijar los puntos controvertidos que deben desarrollarse. En ese sentido, es preciso tener en consideración lo establecido en el literal b) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento, en virtud del cual *“las partes formulan sus pretensiones y ofrecen los medios probatorios en el escrito que contiene el recurso de apelación o al absolver traslado, según corresponda, presentados dentro del plazo previsto. La determinación de puntos controvertidos se sujeta a lo expuesto por las partes en dichos escritos, sin perjuicio de la presentación de pruebas y documentos adicionales que coadyuven a la resolución de dicho procedimiento”*.

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

Dicha disposición resulta concordante con lo dispuesto en el literal b) del artículo 127 del Reglamento, en virtud del cual la resolución expedida por el Tribunal que se pronuncie sobre el recurso de apelación debe contener, entre otra información, *“la determinación de los puntos controvertidos definidos según los hechos alegados por el*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

impugnante en su recurso y por los demás intervinientes en el procedimiento de impugnación al absolver oportunamente el traslado del recurso de apelación”.

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

16. En este punto, cabe señalar que el recurso de apelación fue notificado a la Entidad y a los demás postores el 14 de agosto de 2024 a través del SEACE, razón por la cual los postores con interés legítimo que pudieran verse afectados con la decisión del Tribunal tenían hasta el 19 de agosto de 2024 para absolverlo.
17. Teniendo ello en cuenta, de la revisión del expediente administrativo, no se advierte que se haya apersonado otro postor al presente procedimiento, más aún cuando el procedimiento de selección fue declarado desierto. En consecuencia, para la determinación de los puntos controvertidos deben tomarse en cuenta únicamente los aspectos propuestos por el Impugnante.
18. En consecuencia, el único punto controvertido que será materia de análisis es *determinar si corresponde revocar la decisión del comité de selección de no admitir la oferta del Impugnante; y como consecuencia de ello, revocar la declaratoria de desierto del procedimiento de selección y retrotraerlo hasta la etapa de admisión de ofertas.*

D. Análisis.

Consideraciones previas:

19. 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.
20. 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

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.

Así, cabe mencionar que, 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 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.

21. También es oportuno señalar que las bases integradas constituyen las reglas 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.

A partir de lo expuesto, tenemos que las bases de un procedimiento de selección deben poseer la información básica requerida en la normativa de contrataciones del Estado, entre ella los requisitos de admisión, factores de evaluación y requisitos de calificación, con la finalidad que la Entidad pueda elegir la mejor oferta 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 que puedan ulteriormente desembocar en situaciones arbitrarias, asegurando con ello un marco de seguridad jurídica.

Es preciso recordar que las exigencias de orden formal y sustancial que la normativa prevea o cuya aplicación surja a partir de su interpretación, deben obedecer a la necesidad de asegurar el escenario más idóneo en el que, dentro de un contexto de libre competencia, se equilibre el óptimo uso de los recursos públicos y se garantice el

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

pleno ejercicio del derecho de las personas naturales y jurídicas para participar como proveedores del Estado.

- 22.** Ahora bien, según lo establecido en el artículo 16 de la Ley, el área usuaria debe requerir los bienes, servicios u obras a contratar, siendo responsable de formular las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, respectivamente, así como los requisitos de calificación; además de justificar la finalidad pública de la contratación. Asimismo, los bienes, servicios u obras que se requieran deben estar orientados al cumplimiento de las funciones de la Entidad, y las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico deben formularse de forma objetiva y precisa, proporcionando acceso en condiciones de igualdad al proceso de contratación, sin la creación de obstáculos ni direccionamiento que perjudiquen la competencia en el mismo.
- 23.** En concordancia con lo señalado, el numeral 73.2 del artículo 73 del Reglamento establece que, *“para la admisión de las ofertas, el comité de selección verifica la presentación de los documentos requeridos en los literales a), b), c), e) y f) del artículo 52 y determina si las ofertas responden a las características y/o requisitos funcionales y condiciones de las especificaciones técnicas especificadas en las bases. De no cumplir con lo requerido, la oferta se considera no admitida”*.

Asimismo, en el numeral 74.1 del artículo 74 del Reglamento se establece que la evaluación tiene por objeto asignar puntaje a las ofertas para así definir el orden de prelación, aplicándose para tal efecto los factores de evaluación enunciados en las bases.

Adicionalmente, el numeral 75.1 del artículo 75 del Reglamento señala que, luego de culminada la evaluación, el comité de selección califica a los postores que obtuvieron el primer y segundo lugar, según el orden de prelación, verificando que cumplan con los requisitos de calificación especificados en las bases. La oferta del postor que no cumpla con dichos requisitos es descalificada. Si alguno de los dos (2) postores no cumple con los requisitos de calificación, el comité de selección verifica los requisitos de calificación de los postores admitidos, según el orden de prelación obtenido en la evaluación, hasta identificar dos (2) postores que cumplan con ellos; salvo que, de la revisión de las ofertas, solo se pueda identificar una (1) que cumpla con tales requisitos.

- 24.** De las disposiciones glosadas, se desprende que, de manera previa a la evaluación de las ofertas, debe determinarse el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales y condiciones de las especificaciones técnicas, cuya función es asegurar a

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

la Entidad que la propuesta del postor garantiza estándares mínimos de idoneidad para proveer o ejecutar adecuadamente el bien o servicio objeto de la contratación, habilitando con ello las propuestas que ingresarán en competencia y a las que se aplicarán los factores de evaluación para, finalmente, adjudicar la buena pro, a la mejor oferta de la evaluación que cumpla con los requisitos de calificación.

Tanto la Entidad como los postores están obligados a cumplir con lo establecido en las bases integradas; tal es así que la Entidad tiene el deber de evaluar las propuestas conforme a las especificaciones técnicas y criterios objetivos de evaluación detallados en ellas, mientras que los postores que aspiran a obtener un resultado favorable en el procedimiento deben presentar la documentación que estas exigen.

25. En tal sentido, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, este Tribunal se avocará al análisis de los puntos controvertidos planteados en el presente procedimiento de impugnación, previo desarrollo de la cuestión previa que se cita a continuación.

Sobre los posibles vicios de nulidad del procedimiento de selección señalados en el Decreto del 29 de agosto de 2024.

26. De manera previa al análisis del punto controvertido, este Colegiado considera pertinente evaluar los posibles vicios de nulidad del procedimiento de selección, en razón de lo siguiente:
- i. De la revisión de los términos de referencia que obran en el Capítulo III de las bases integradas del procedimiento de selección, se aprecia que, en el numeral 5, se han detallado los bienes objeto de contratación, los cuales consisten en lo siguiente: i) chaleco antibalas, ii) uniforme antimotines; y, iii) escudo antimotines; ahora bien, en el numeral 7 del mismo capítulo, se ha consignado lo referente a las muestras que debían presentar los postores respecto de los bienes solicitados, indicando la forma de presentación, evaluación y metodología y mecanismo a utilizar en la evaluación técnica; sin embargo, en el numeral 7.3 del mismo capítulo, solo se hace referencia a la metodología y mecanismo a utilizar para la evaluación de las muestras del chaleco antibalas, sin referirse a los demás bienes requeridos.
 - ii. En el numeral 2.2.1.1 del numeral 2.2 del Capítulo II de la Sección Específica de las bases integradas, no se ha incluido como parte de la documentación obligatoria para la admisibilidad de la oferta, lo relacionado a la presentación de las muestras de los bienes ofertados, conforme lo requieren las bases estándar del OSCE.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

27. Frente a ello, conforme a lo dispuesto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento, mediante Decreto del 29 de agosto de 2024, esta Sala corrió traslado de los posibles vicios de nulidad al Impugnante y a la Entidad, a efectos de que puedan expresar su posición al respecto.
28. Así, a través del Informe Técnico Legal N° 004-2024-OA-OGA/MDC, del 5 de setiembre de 2024, la Entidad refiere que en las bases del procedimiento de selección no se precisaron los detalles de la presentación de muestras, las cuales debieron elaborarse de conformidad con la versión N° 15 de la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, de las bases estándar de la licitación pública para bienes, la misma que en su numeral 2.2.1.1 del Capítulo II. Del procedimiento de selección, regula los detalles mínimos de evaluación de muestras, contraviniendo el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento.

Agrega que, el comité de selección efectuó modificaciones de oficio, en el extremo del plazo de entrega del bien, puesto que, el área usuaria solo contempló el plazo de sesenta (60) días calendario, y de la absolución de consultas y/u observaciones, se indica un plazo de noventa (90) días; por lo que no se observó lo señalado en el numeral 72.3 del artículo 72 del Reglamento.

Además, sostiene que el especialista en contrataciones no advirtió que, al modificar el requerimiento como resultado de la formulación de consultas y observaciones, podrían verse afectados aspectos tales como la pluralidad de marcas y postores.

Asimismo, señala que, en el numeral 5 de las bases integradas se especifica que el requerimiento consiste en cuatrocientos (400) chalecos antibalas, cien (100) uniformes antimotines y cien (100) escudos antimotines; sin embargo, en el numeral 7.3 de las mismas bases, solo se describe el detalle de evaluación de los chalecos antibalas, por lo que, de conformidad con el artículo 16 de la Ley y el artículo 29 del Reglamento, así como en cumplimiento de los principios de competencia, eficacia y eficiencia, el procedimiento de selección deviene en nulo.

29. Por su parte, el Impugnante reitera que su oferta cumple con lo requerido en las bases integradas, tal es así que, en el informe técnico de evaluación realizado por el perito Eddie Feliz Palma, se determina que su muestra es la única que cumple con lo requerido en las bases; por ello, lo que pretende la Entidad es que se declare la nulidad del procedimiento de selección, pese a que su oferta cumple con lo requerido y corresponde que se le otorgue la buena pro.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

30. Ahora bien, atendiendo a lo expuesto por las partes, corresponde traer a colación lo establecido en las bases integradas del procedimiento de selección.
31. En este punto, cabe señalar que, en el numeral 2.2.1.1. Documentos para la admisión de la oferta del Capítulo II de la Sección Específica de las bases estándar de licitación pública para la contratación de bienes, aprobadas por el OSCE a través de la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, se estableció que, en caso la Entidad, requiera la presentación de muestras, debe observar las siguientes disposiciones:

2.1. CALENDARIO DEL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN

(...)

2.2. CONTENIDO DE LAS OFERTAS

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

2.2.1. Documentación de presentación obligatoria

2.2.1.1. Documentos para la admisión de la oferta

(...)

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

Importante para la Entidad

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

- a) [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

³ La omisión del índice no determina la no admisión de la oferta.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

ACREDITADAS POR EL POSTOR].

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

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

Cuando excepcionalmente la Entidad requiera la presentación de muestras, deberá precisar lo siguiente: (i) los aspectos de las características y/o requisitos funcionales que serán verificados mediante la presentación de la muestra; (ii) la metodología que se utilizará; (iii) los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras para determinar el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales que la Entidad ha considerado pertinente verificar; (iv) el número de muestras solicitadas por cada producto; (v) el órgano que se encargará de realizar la evaluación de dichas muestras; y (vi) dirección, lugar exacto y horario⁵ para la presentación de muestras.

No corresponde exigir la presentación de muestras cuando su excesivo costo afecte la libre concurrencia de proveedores.

Incorporar a las bases o eliminar, según corresponda

(...)"

Conforme a lo expuesto, en las bases estándar aprobadas por el OSCE, se estableció con claridad que, cuando excepcionalmente la Entidad requiera la presentación de muestras, deberá precisar, entre otros, los aspectos de las características y/o requisitos funcionales que serán verificados mediante la presentación de la muestra, la metodología, mecanismo o pruebas, el número de muestras solicitadas por cada producto, así como el órgano que se encargará de realizar la evaluación de dichas muestras.

Asimismo, se dispuso que las muestras se presentan el mismo día programado en el calendario para la presentación de ofertas, y que el horario de presentación no podrá ser menor a ocho horas.

32. Siendo así, de la revisión de las bases integradas del procedimiento de selección, se aprecia que, en el literal d) del apartado 2.2.1.1 del numeral 2.2 del Capítulo II de la

⁵ Las muestras se presentan el mismo día programado en el calendario para la presentación de ofertas. Al consignar el horario debe tenerse en cuenta que el horario de atención no podrá ser menor a 8 (ocho) horas.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

Sección Específica, la Entidad requirió, para la admisión de las ofertas, entre otros, lo siguiente:

- c) Declaración jurada de acuerdo con el literal b) del artículo 52 del Reglamento. **(Anexo N° 2)**
- d) Declaración jurada de cumplimiento de las Especificaciones Técnicas contenidas en el numeral 3.1 del Capítulo III de la presente sección. **(Anexo N° 3)**
- e) Declaración jurada de plazo de entrega. **(Anexo N° 4)¹**

Conforme se aprecia, para la admisión de las ofertas, únicamente, se estableció que los postores debían presentar la declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas de los bienes ofertados, con el objetivo de acreditar las especificaciones técnicas indicadas en el Capítulo III de las bases.

En ese sentido, se aprecia que en el numeral 2.2.1.1 del numeral 2.2 del Capítulo II de la Sección Específica de las bases integradas, que corresponde a la documentación de presentación obligatoria para la admisibilidad de la oferta, la Entidad no detalló los elementos previstos en las bases estándar para el requerimiento de muestras, tales como: **(i)** los aspectos de las características y/o requisitos funcionales que serán verificados mediante la presentación de la muestra; **(ii)** la metodología que se utilizará; **(iii)** los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras para determinar el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales que la Entidad ha considerado pertinente verificar; **(iv)** el número de muestras solicitadas por cada producto; **(v)** el órgano que se encargará de realizar la evaluación de dichas muestras; y **(vi)** dirección, lugar exacto y horario para la presentación de muestras, lo que contraviene las disposiciones establecidas en las bases estándar aplicables.

- 33.** De otro lado, , corresponde remitirse al requerimiento del área usuaria, contenido en el capítulo III de la sección específica de las bases integradas.

Al respecto, de la revisión del numeral **5. Detalle Técnico del Bien**, se advierte el detalle de bienes objeto de contratación, los cuales consisten en lo siguiente: **i) chaleco antibalas (400 unidades), ii) uniforme antimotines (100 unidades); y, iii) escudo antimotines (100 unidades).**

Adicionalmente, en el numeral 7. del mismo requerimiento, se desarrolla el procedimiento para la revisión y evaluación de las muestras requeridas por la Entidad, de la siguiente manera: 7.1. Presentación de la muestra, 7.2. Evaluación de la muestra;

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

y, 7.3. Metodología y mecanismo a utilizar en la evaluación técnica; no obstante, respecto de este último punto se indica lo siguiente:

7.3 METODOLOGÍA Y MECANISMO A UTILIZAR PARA LA EVALUACIÓN TÉCNICA DE MUESTRAS

- En el caso de los CHALECO ANTIBALAS, los postores deberán entregar una muestra del bien en Talla L.
- Las muestras de cada bien solicitado serán evaluadas por un especialista en la materia en coordinación con el área usuaria.
- Se revisarán las distintas partes que conforman el bien (según lo establecido en el ítem 5 Características del bien).
- Se utilizan herramientas de medición en aplicación del método manual y de observación para efectos de funcionalidad.

Nótese que, en el mismo requerimiento elaborado por el área usuaria se ha establecido la metodología y mecanismo a utilizar para la evaluación técnica de muestras, solo para los chalecos antibalas, sin hacer mención a los demás bienes requeridos, conforme se precisaba en el sub numeral 7.1 donde se señalaba expresamente que “Los participantes, deberán presentar una muestra de los bienes solicitados, para su revisión y evaluación, (...)”.

Conforme se advierte, respecto de la presentación de muestras de los uniformes y escudos antimotín, el área usuaria no ha precisado: **(i)** los aspectos de las características y/o requisitos funcionales que serán verificados mediante la presentación de la muestra; **(ii)** la metodología que se utilizará; **(iii)** los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras para determinar el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales que la Entidad ha considerado pertinente verificar; **(iv)** el número de muestras solicitadas por cada producto; **(v)** el órgano que se encargará de realizar la evaluación de dichas muestras; y **(vi)** dirección, lugar exacto y horario para la presentación de muestras, lo que trae como consecuencia que las bases integradas del procedimiento de selección no cuente con reglas claras y objetivas para la formulación de las ofertas.

En esa medida, queda claro que las bases integradas contravienen las disposiciones de las bases estándar aprobadas por el OSCE, al no haber consignado los aspectos de las características y/o requisitos funcionales que serán verificados mediante la presentación de la muestra, la metodología, mecanismo o pruebas, el número de muestras solicitadas de los uniformes y escudos antimotín, así como el órgano que se encargará de realizar la evaluación de dichas muestras. Asimismo, el requerimiento del

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

área usuaria tampoco ha considerado el procedimiento para la revisión y evaluación de las muestras de los uniformes y escudos antimotín, lo que también contraviene lo estipulado en las bases estándar y lo establecido en el artículo 16 de la Ley y el artículo 29 del Reglamento, que señala que el área usuaria es la responsable de la adecuada formulación del requerimiento, el cual contiene la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación.

Cabe añadir que dichos aspectos tampoco fueron detallados en el apartado 2.2.1.1 del numeral 2.2 del Capítulo II de la Sección Específica, pese a que las bases estándar exigían la presentación de dicha documentación adicional como parte de la documentación de presentación obligatoria para la admisión de las ofertas.

Dicha omisión contraviene lo previsto en las bases estándar aplicables, las cuales requieren que se precise (lo que implica, no dejar a interpretación de los postores) los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras, pues eso permitirá contar con reglas claras, objetivas y conocibles por los participantes y postores del procedimiento de selección.

Cabe agregar que, al no precisarse dichos mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras, se deja a discreción de los evaluadores el establecer el cumplimiento o no de lo especificado en las bases, en base a criterios subjetivos, lo cual no puede ser validado en el ámbito de la contratación estatal. En ese sentido, no cabría la posibilidad de verificar objetivamente el cumplimiento de las características de los bienes establecidos en las bases integradas, tales como las indicadas en el fundamento anterior.

En este punto, debe tenerse en cuenta la importancia que implica establecer en las bases de un procedimiento de selección los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras para determinar el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales que la Entidad considera pertinente verificar, pues de no consignarlos podría ocasionar que la Entidad, de manera subjetiva, realice pruebas a las muestras presentadas que no se encontraban previstas en las bases.

34. En tal sentido, al haberse exigido la presentación de las muestras de los bienes objeto de la convocatoria, en las bases integradas debió indicarse de manera clara y precisa, la metodología que se utilizará para la evaluación de muestras y los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas aquéllas para determinar el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales que la Entidad considera pertinente verificar, así como el órgano que se encargará de realizar la evaluación de las muestras

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

presentadas, los cuales deben responder a criterios objetivos, descartándose cualquier prueba con parámetros y resultados subjetivos.

35. En este punto, es preciso resaltar que el Tribunal ha señalado en reiterados pronunciamientos que cuando las Entidades requieran en sus bases la presentación de muestras por parte de los postores, debe establecerse la finalidad de tal requerimiento y, de ser el caso, si dicho pedido responde a la necesidad de verificación de las especificaciones técnicas de los productos ofertados, debiendo establecerse las pruebas objetivas a las que serán sometidas las muestras y las personas que llevarán a cabo tales verificaciones. La finalidad de ello, es precisamente que los postores tengan conocimiento previo y suficiente de las pruebas a las que serán sometidas las muestras entregadas, para determinar el cumplimiento de las especificaciones técnicas.
36. Debe tenerse en cuenta que, como se ha reseñado anteriormente, dicho criterio responde a que la evaluación de una muestra y la eventual identificación de incumplimientos de las especificaciones técnicas por parte del respectivo evaluador, puede acarrear la no admisión de la oferta; por lo tanto, en atención al principio de transparencia, previsto en el literal c) del artículo 2 de la Ley, corresponde que los postores cuenten con información clara con el fin de comprender la manera en que serán evaluadas las muestras que presentan, y que la metodología que se utilice permita obtener resultados de evaluación objetivos sustentados en procedimientos técnicos.
37. Siendo así, corresponde señalar que en el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, se establece 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 y la información técnica y económica contenida en el expediente de contratación aprobado”; dicha disposición implica que, no solo basta con la simple utilización del documento aprobado por el OSCE (bases estándar), pues también corresponde a la Entidad implementar en su propio procedimiento las disposiciones contenidas en dichas bases estándar.
38. En ese sentido, considerando que la Entidad al requerir la presentación de las muestras de los productos ofertados, no ha establecido con precisión la metodología que se utilizará para la evaluación de muestras de los chalecos antibalas y los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas para determinar el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales que la Entidad considera pertinente verificar; y, tampoco se ha considerado el procedimiento para la revisión y evaluación de las muestras de los uniformes y escudos antimotín; se concluye que no se ha respetado la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

indicación expresa de las bases estándar de licitación pública para la contratación de bienes, aprobadas por el OSCE, contraviniendo lo establecido en el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento.

39. Así pues, resulta claro que las bases integradas del procedimiento de selección han vulnerado el numeral 29.1 del artículo 29 del Reglamento, que señala que las especificaciones técnicas, los términos de referencia o el expediente técnico de obra, que integran el requerimiento, contienen la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación.
40. Adicionalmente, se puede apreciar una contravención al principio de transparencia recogido en el literal c) del artículo 2 de la Ley, donde se prevé que las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad.
41. Ahora bien, 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 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.

Siendo así, en el presente caso se ha verificado que, el área usuaria al elaborar el requerimiento solo consideró la presentación de muestras únicamente de los chalecos antibalas, omitiendo pronunciarse sobre las muestras relacionadas a los uniformes y escudos antimotín; además, no precisó la metodología, los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras objeto de evaluación; más aún si dichos aspectos tampoco fueron detallados en el apartado 2.2.1.1 del numeral 2.2 del Capítulo II de la Sección Específica, pese a que las bases estándar exigían la presentación de dicho requisito adicional para la admisibilidad de las ofertas lo cual contraviene las bases estándar y el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, así como, al principio de transparencia recogido en el literal c) del artículo 2 de la Ley.

42. En dicho contexto, es menester tener presente 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

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.

En ese sentido, el legislador establece los supuestos de gravedad máxima a los que no alcanza la cobertura de interés público y a los que, en consecuencia, aplica la sanción máxima de nulidad absoluta que, de este modo, queda convertida en algo excepcional.

43. En este punto es preciso señalar, que los vicios advertidos por este Tribunal son trascendentes y, por tanto, no es posible conservarlos, toda vez que han contravenido el numeral 47.3 del artículo 47 y el artículo 29 del Reglamento, así como, el principio de transparencia, previsto en el literal c) del artículo 2 de la Ley; toda vez que, en las bases integradas del procedimiento de selección, se requirió la presentación de muestras únicamente de chalecos antibalas, sin considerar la presentación de muestras para los uniformes y escudos antimotín; pero, además no se precisó con claridad la metodología y los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras.
44. Siendo así, considerando que este Tribunal declara la nulidad del procedimiento de selección y lo **retrotrae hasta la etapa de convocatoria, previa reformulación de bases**, corresponde que la Entidad, al requerir la presentación de muestras para admitir las ofertas de los postores, establezca con precisión la metodología que se utilizará, los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras de cada bien requerido para determinar el cumplimiento de las características y especificaciones técnicas, y precise el órgano que se encargará de realizar la evaluación de dichas muestras, para ello, el área usuaria debe elaborar su requerimiento acorde con las reglas de las bases estándar.

Asimismo, una vez en curso el procedimiento de selección, deberá realizar la publicación en la Ficha SEACE de la documentación que acredite la realización de evaluación de las muestras presentadas, bajo los parámetros establecidos en las bases del procedimiento de selección (características y requisitos funcionales, metodología, mecanismos o pruebas, número de muestras solicitadas, órgano encargo de realizar la evaluación, y el lugar de presentación).

45. Por las consideraciones expuestas, en atención a la facultad otorgada a este Tribunal en el artículo 44 de la Ley, y en concordancia con lo dispuesto en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, **corresponde declarar la nulidad de oficio del procedimiento de selección y retrotraerlo hasta su convocatoria, previa reformulación de las bases** en concordancia con las bases estándar aprobadas por el OSCE.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

46. Ahora bien, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3 del artículo 11 del TUO de la LPAG, este Colegiado considera que debe ponerse en conocimiento del Titular de la Entidad la presente Resolución, a fin que conozcan de los vicios advertidos y realice las acciones que correspondan conforme a sus atribuciones, así como para que exhorte al comité de selección y al área usuaria, que actúen de conformidad con lo establecido en la normativa en contrataciones públicas, a fin de evitar futuras nulidades que, en el supuesto de presentarse, no coadyuvarían a la satisfacción oportuna de los intereses del Estado.
47. Por otro lado, considerando que, en el caso concreto, debe declararse la nulidad del procedimiento de selección, carece de objeto emitir un pronunciamiento sobre el punto controvertido planteado.
48. En atención a lo dispuesto en el literal b) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, y siendo que este Tribunal ha dispuesto declarar la nulidad del procedimiento de selección, corresponde disponer la devolución de la garantía otorgada por el Impugnante, por la interposición de su recurso de apelación.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Lupe Mariella Merino De La Torre, y con la intervención de las vocales Víctor Manuel Villanueva Sandoval y Marisabel Jáuregui Iriarte, atendiendo a la conformación dispuesta en la Resolución N° D000103-2024-OSCE-PRE del 1 de julio de 2024, y considerando lo dispuesto en el Acuerdo de Sala Plena N° 001-005-2024/OSCE-CD de la misma fecha, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 50 y 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por 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 la **nulidad de oficio** de la Licitación Pública N° 002-2024-CS/MDC – primera convocatoria, convocada por la Municipalidad Distrital de Comas, para la *“Adquisición de chalecos antibalas, equipo antimotín y escudo antimotín para la subgerencia de serenazgo de la municipalidad distrital de Comas”*, y retrotraerla a su convocatoria, previa reformulación de las bases, debiendo la Entidad actuar conforme a lo señalado en los fundamentos 45 y 46, y demás fundamentos expuestos.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03167-2024-TCE-S1

2. **Devolver** la garantía presentada por la empresa ARMORY SUPPLY S.A.C., para la interposición de su recurso de apelación.
3. Declarar que la presente resolución agota la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

MARISABEL JÁUREGUI
IRIARTE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

VÍCTOR MANUEL
VILLANUEVA SANDOVAL
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

LUPE MARIELLA
MERINO DE LA TORRE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

SS.
Villanueva Sandoval.
Jáuregui Iriarte.
Merino De La Torre.