

## Resolución N° 323-2014-TC-S4

**Sumilla :** *"Debe tenerse presente que las Bases constituyen las reglas del proceso de selección y es en función a ellas que se debe efectuar la calificación y evaluación de las propuestas".*

**Lima, 03 de marzo de 2014**

**Vistos,** en sesión de fecha 3 de marzo de 2014 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 212.2014.TC, sobre el recurso de apelación interpuesto por el CONSORCIO integrado por las empresas REPRESENTACIONES HOSPITALARIAS NACHACCOV E.I.R.L. y CORPORACIÓN MEDICAL BERTH'S S.A.C., respecto de la Licitación Pública N° 024-2013/ESSALUD-RAAR; oídos los informes orales y atendiendo a los siguientes:

### I. ANTECEDENTES:

1. El 25 de noviembre de 2013, el Seguro Social de Salud- ESSALUD, en lo sucesivo la Entidad, convocó la Licitación Pública N° 024-2013/ESSALUD-RAAR, destinada a la adquisición de *"Reactivos de Patología Clínica con Equipo de Cesión en Uso – Área de Hormonas y Marcadores Tumorales para la Gerencia de Red Asistencial de Arequipa"*, con un valor referencial total de S/. 504,484.80 (Quinientos cuatro mil cuatrocientos ochenta y cuatro con 80/100 nuevos soles), en adelante el proceso de selección.

El 5 y 18 de diciembre de 2013 se registraron los pliegos de absolución de consultas y de observaciones en el SEACE, respectivamente.

El 7 de enero de 2014 tuvo lugar el acto de presentación de propuestas, llevándose a cabo posteriormente la calificación y evaluación de las mismas.

De conformidad con el Acta de fecha 9 de enero de 2014, en acto público se dieron los resultados de la evaluación y calificación de propuestas técnicas y económicas, así como el otorgamiento de la Buena Pro al Consorcio integrado por las empresas LAB DEPOT S.A. y BIOGENÉRICOS INTERCAMBIABLES S.A.C., en adelante el Adjudicatario, con el resultado siguiente:

Postor	Puntaje técnico	Oferta en soles	Puntaje económico	Puntaje total	Orden de prelación
<b>Consortio LAB DEPOT S.A. - BIOGENÉRICOS INTERCAMBIABLES S.A.C.</b>	100.00	454,035.00	100	100	1
<b>CONSORCIO REPRESENTACIONES HOSPITALARIAS NACHACCOV E.I.R.L. - CORPORACIÓN MEDICAL BERTH'S S.A.C.</b>	85.00	504,484.80	90	87	2

2. Mediante escrito presentado el 20 de enero de 2014, el CONSORCIO integrado por las empresas REPRESENTACIONES HOSPITALARIAS NACHACCOV E.I.R.L. y CORPORACIÓN MEDICAL BERTH'S S.A.C., en adelante el Impugnante, interpuso ante el Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo el Tribunal, recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro del proceso de selección, solicitando que se la revoque, a

## Resolución N° 323-2014-TC-S4

consecuencia de la descalificación de su propuesta técnica del Adjudicatario, y se adjudique la misma a su representada. Sustenta su recurso en los siguientes términos:

- El Adjudicatario ha presentado, como parte de su propuesta técnica, documentos en idioma extranjero, a los cuales se adjunta traducciones sin valor oficial. Dichos documentos son los siguientes:
  - Certificado N° 2619-5-2012 - Certificado de Gobierno Extranjero
  - Instrumento i6000 - Certificado de fabricante.
  - Certificado N° FM 596815 - Certificado de Registro de Sistema de Gestión de Calidad - ISO 9001:2008.
  - Certificado N° FM 538536 - Certificado de Registro de Sistema de Gestión de Calidad - ISO 13485:2003.
  - Certificado N° FM 78972 - Certificado de Registro de Sistema de Gestión de Calidad - ISO 13485:2003.

Añade que las traducciones presentan una nota al pie que señala "Traducción simple sin valor oficial, no obstante que, de conformidad con el numeral 1.10 de la Sección General de las Bases, los documentos para la admisión y calificación de propuestas presentados en idioma extranjero, debían estar acompañados de traducción oficial o certificada efectuada por traductor público juramentado o traductor colegiado certificado.

Señala que tanto el Certificado de Fabricante como el Certificado de Gobierno Extranjero constituyen documentos de presentación obligatoria, los cuales debieron estar acompañados de traducción oficial o certificada. Asimismo, los Certificados de calidad adolecen del mismo defecto, los mismos que el Comité Especial del proceso de selección debió desestimar.

Agrega que no es aplicable lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en la medida que éste hace referencia a una traducción simple, mientras que la normativa de contrataciones con el Estado requiere documentos con traducciones oficiales o certificadas.

- De otro lado, argumenta que el Adjudicatario presentó, a folios 325 de su propuesta técnica, una copia del Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento N° 167-2012 a favor de la empresa Biogenéricos Intercambiables S.A.C., el mismo que señala: *"(...) cumple con las Buenas Prácticas de Almacenamientos para sus productos: **productos farmacéuticos almacenados a temperatura ambiente, y material e insumo de uso médico quirúrgico, incluyendo reactivos para diagnóstico**".*

Sin embargo, en el reporte de la Dirección de Control y Vigilancia Sanitaria - Equipo de Control de Vigilancia de Establecimientos - Certificaciones de Buenas Prácticas de Almacenamiento, año 2012, de la DIGEMID, se aprecia: *"**Productos farmacéuticos a temperatura ambiente, e insumos instrumental y equipo de uso médico quirúrgico odontológico almacenados a temperatura ambiente**".* Por tanto, la información consignada en el citado Certificado no se condice con el publicado por la DIGEMID, lo que conlleva a que existiría información inexacta. Solicita que se oficie a dicha institución para que se pronuncie al respecto.

## *Resolución N°* **323-2014-TC-S4**

- Solicita el uso de la palabra.
- 3. Mediante decreto de fecha 22 de enero de 2014, se admitió a trámite el recurso de apelación presentado, y se corrió traslado del mismo a la Entidad a fin que, en el plazo de tres (3) días, cumpla con remitir los antecedentes administrativos completos del caso, así como el cargo de notificación a los postores que pudieran resultar afectados, bajo responsabilidad de resolver con la documentación obrante en autos. Asimismo, se dispuso remitir a la Oficina de Administración y Finanzas del OSCE, el original del Depósito en Cuenta Corriente presentado en calidad de garantía por interposición del presente recurso.
- 4. A través del escrito presentado el 4 de febrero de 2014, el Adjudicatario se apersonó al procedimiento administrativo y solicitó el uso de la palabra.
- 5. Mediante escritos presentados el 4 y 6 de febrero de 2014, la Entidad remitió la documentación solicitada, entre ella, el Informe Legal N° 035-OCAJ-ESSALUD-2014 y el Informe N° 028-ORM-GCPS-ESSALUD-2014.

En el Informe Legal N° 035-OCAJ-ESSALUD-2014 señaló lo siguiente:

- De conformidad con lo dispuesto en los literales g), j) e i) de numeral 2.5.1 (Documentación de presentación obligatoria) del Capítulo II de la sección específica de las Bases, además del literal d) del mismo numeral (documentación de presentación facultativa), los documentos, obrantes en la propuesta técnica del Adjudicatario, Certificate to Foreign Government y su traducción (folios 308 al 231), "Certificate of Manufacture" y su traducción (326 al 327), los Certificados N° FM 596815, N° FM 538536 y FM 78972, no cumplen con lo dispuesto en el artículo 62 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, FM 78972 el Decreto Supremo N° 126-2003-RE y el Manual de Procedimientos de la Traducción Certificada, en la medida que las traducciones aportadas no constituyen traducciones oficiales ni certificadas.
- En relación al Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento, la Oficina de Recursos Médicos ha señalado que, de conformidad con lo exigido en el literal k) del numeral 2.5.1 del Capítulo II de las Bases Integradas (documentos de presentación obligatoria), el Adjudicatario cumplió con presentar dicho documento a nombre de la empresa Droguería Biogénicos Intercambiables S.A.C., vigente a la fecha de presentación de propuestas; sin embargo, su legitimidad deberá ser consultada con la entidad correspondiente.
- 6. Por decreto de fecha 10 de febrero de 2014, se remitió el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que resuelva.
- 7. A través del escrito presentado el 11 de febrero de 2014, el Adjudicatario presentó la absolución al recurso de apelación, conforme a los siguientes fundamentos:
  - En relación a la traducción de los documentos cuestionados por el Impugnante, el artículo 62 del Reglamento establece que el postor debe presentar en su propuesta técnica una traducción oficial o certificada. De una interpretación literal, se desprende que dicho artículo considera como traducción oficial a la realizada por un traductor

## Resolución N° 323-2014-TC-S4

público juramentado, sin imponer ningún requisito adicional como legalizaciones, el que se exige para documentos emitidos solo por funcionarios en el extranjero.

La exigencia de legalizaciones para la traducción oficial recogida en la norma para la traducción oficial se debe a la aplicación indebida de una norma sectorial (regulada por el Ministerio de Relaciones Exteriores), ajena al ámbito de las compras públicas, que contradice lo señalado en la norma especial, lo cual no solo es ilegal, sino nocivo al sistema de compras públicas, al hacer el procedimiento de selección engorroso.

La interpretación obedece a la literalidad de la norma, además de una interpretación histórica, puesto que para la modificación del texto original del artículo 62 del Reglamento, la intención del legislador fue facilitar el proceso de traducción de documentos, al permitirse la presentación de traducciones certificadas, realizadas por traductores colegiados por ser menos onerosas y de elaboración rápida, y no la imposición de nuevas exigencias. Por tanto, la inclusión del término traducción oficial en el citado artículo del Reglamento, solo obedeció a la necesidad de diferenciar este tipo de traducción de la certificada. De la interpretación señalada, su propuesta técnica contaba con traducciones realizadas por traductora pública juramentada y cumplen con ser oficiales.

No obstante lo anterior, señala que, aunque se considere que las traducciones oficiales requieran de legalizaciones, el artículo 62° del Reglamento alternativamente permite la presentación de traducciones certificadas. Del texto de las traducciones que presentó en su propuesta técnica, se advierte que la traductora Liliana Ibáñez señala en cada traducción que **certifica** *"que en el presente traducción es fiel y correcta del texto idioma inglés adjunto"*, cumpliendo con el objetivo de la norma, que es verificar la idoneidad de la traducción realizada con la finalidad que el Comité Especial pueda evaluar la propuesta presentada.

- En cuanto al Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento N° 167-2012 otorgado por la DIGEMID a favor de la empresa Droguería Biogénicos Intercambiables S.A.C., indica que la información registrada por dicha institución en su página web es solo de carácter referencial, pues suelen no encontrarse actualizadas y, de serlo, pueden incluir detalles que no necesariamente son concordantes con el texto de la certificación otorgada. Por tanto, no es válido inferir de una discordancia entre el texto de una web y del Certificado, la existencia de información falsa o inexacta, puesto que quien alega un hecho tiene la obligación de acreditarlo mediante medio probatorio idóneo, mas no imputar de manera irresponsable, lo que no quiebra el principio de Presunción de Veracidad. Presenta una copia certificada del certificado en cuestión.
- 8. Por decreto del 13 de febrero de 2014, se programó fecha para el acto de audiencia pública.
- 9. El 18 de febrero de 2014, el Adjudicatario presentó copia del Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento N° 167-2012, visada por la directora Ejecutiva de la Dirección de Control y vigilancia Sanitaria de la DIGEMID.
- 10. EL 21 de febrero de 2014 se llevó a cabo la audiencia pública, con la participación de los representantes del Impugnante, el Adjudicatario y la Entidad.

## *Resolución N°* **323-2014-TC-S4**

**11.** Mediante escrito presentado el 21 de febrero de 2014, el Adjudicatario señala lo siguiente:

- La promesa formal de consorcio del Impugnante no cumple con contenido mínimo establecido en el literal e) del numeral 6.4.2 de la Directiva N° 016-2012-OSCE/CD, que advierte la obligación de valorizar las obligaciones de los consorciados y, específicamente, el porcentaje que representa dicha valorización respecto de la propuesta económica. En efecto, el Impugnante no ha valorizado sus obligaciones, atribuyendo el porcentaje de 100% a cabo una de ellas, lo cual es incongruente, en tanto cada valorización debe responder a un porcentaje total de la propuesta económica. Esta omisión, de acuerdo a la mencionada Directiva, es insubsanable, lo que amerita la descalificación de su propuesta técnica.
- El Impugnante no presentó la carta de representación o autorización de conformidad con el numeral 2.5.1 de las Bases, la cual debe ser emitida por el fabricante o dueño de la marca del producto que se oferta. Como ninguno de los consorciados del Impugnante es fabricante ni dueño de la marca de los productos que oferta, para acreditar este requisito adjunta la Carta S/N de fecha 26 de diciembre de 2013, en el que la empresa Dako Do Sol de Brasil acreditaría al consorciado Nachaccov como distribuidor autorizado de los productos de la marca Dako que fueron ofertados por el Impugnante.

Según lo señalado por el Impugnante a folios 18 al 21 de su propuesta técnica el dueño de la marca de los productos que ofertó es la empresa Agilent Technologies Inc y los fabricantes las empresas Dako North América y Dako Denmark A/S. Entonces, Dako do Brasil no es dueña de la marca de los productos que ofertó el Impugnante ni el fabricante, con lo cual no cumpliría con lo solicitado en las Bases.

- El Impugnante no ha presentado la documentación de la casa matriz que indique que la fecha de fabricación, marca, modelo, N° de serie del equipo ofertado, de conformidad con el literal l) del numeral 2.5.1 de las Bases. A folios 160 de su propuesta técnica presenta una carta de Dako do Brasil a fin de acreditar la mencionada exigencia, además de certificar la capacitación del personal técnico de su empresa; entonces, si declara a folios 18 a 21 de su propuesta técnica que los fabricantes de sus productos son las empresas Dako North América y Dako Denmark A/S y que el dueño de la marca es Agilent Technologies Inc, no es posible que la casa matriz sea Dako Do Brasil.
- De conformidad con la promesa formal de consorcio del Impugnante, la empresa Nachaccov se compromete a entregar los productos en los almacenes de la Entidad participante en los procesos de almacenamiento, es decir participa del ciclo de distribución; por tanto, correspondía que acredite el Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento.

**12.** Por decreto del 24 de febrero de 2013 se declaró el expediente listo para resolver.

### **II. PROCEDENCIA DEL RECURSO**

Antes de analizar la procedencia del recurso de apelación de autos, se debe tener presente que la Licitación Pública N° 024-2013/ESSALUD-RAAR, se llevó a cabo estando vigente la

## *Resolución N°* **323-2014-TC-S4**

Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1017, en adelante la Ley, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF, en adelante el Reglamento; así como sus modificaciones efectuadas a través de la Ley N° 29873 y el Decreto Supremo N° 138-2012-EF, respectivamente, por lo que tales disposiciones legales resultan aplicables para la resolución del presente recurso.

Ahora bien, cabe señalar que el numeral 206.1 del artículo 206 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 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.

Téngase en cuenta que el artículo 53 de la Ley, en concordancia con el artículo 104 del Reglamento, establece que el recurso de apelación es conocido y resuelto por el Tribunal de Contrataciones del Estado, cuando se trate de procesos de selección de adjudicación directa pública, licitaciones públicas y concursos públicos, incluidos los procesos de adjudicación de menor cuantía derivadas de los procesos antes mencionados, cuando estos fueron declarados desiertos. También dispone que a través del recurso de apelación se impugnan los actos dictados durante el desarrollo del proceso de selección, desde la convocatoria hasta aquellos emitidos antes de la celebración del contrato.

Atendiendo a lo señalado, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto en una Licitación Pública N° 024-2013/ESSALUD-RAAR, este Colegiado resulta competente para conocerlo.

Por otro lado, el segundo párrafo del artículo 107 del precitado Reglamento establece que la apelación contra los actos distintos al otorgamiento de la buena pro o actos dictados con anterioridad a ella, debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse tomado conocimiento del acto que se desea impugnar, mientras que en el caso de Adjudicaciones Directas y Adjudicaciones de Menor Cuantía, el plazo es de cinco (5) días hábiles, siendo los plazos indicados aplicables a todo recurso de apelación.

En ese sentido, en aplicación a lo dispuesto en los artículos citados, el Impugnante contaba con un plazo de ocho (8) días para interponer su recurso de apelación, plazo que venció el 21 de enero de 2014, considerando que el acto público de otorgamiento de la buena pro se realizó el 9 del mismo mes y año. Revisado el expediente, fluye que, mediante escrito presentado el 20 de enero de 2013, el Impugnante interpuso su recurso de apelación en el plazo estipulado en la normativa vigente.

Por tanto, habiéndose determinado que el recurso de apelación fue interpuesto dentro del plazo de ley, cumpliendo con todos los requisitos requeridos para ser declarado procedente, de conformidad con el artículo 111 del Reglamento, corresponde emitir pronunciamiento sobre los aspectos materia de controversia.

### **III. PETITORIO**

El Impugnante solicita a este Tribunal lo siguiente:

## Resolución N° 323-2014-TC-S4

- Se revoque el otorgamiento de la Buena Pro del proceso de selección, toda vez que el Adjudicatario presentó documentación falsa y/o inexacta, y al no haber acreditado los requerimientos técnicos mínimos establecidos en las Bases.
- Como resultado de lo anterior, se otorgue la Buena Pro a su favor.

El Adjudicatario solicita lo siguiente:

- Se declare infundado el recurso de apelación y se confirme el otorgamiento de la Buena Pro a su favor.
- Se descalifique la propuesta técnica del Impugnante por no cumplir con adjuntar a su propuesta técnica la documentación de presentación obligatoria, exigida en las Bases del proceso de selección, conforme a la normativa de contratación pública.

#### IV. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS

1. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado, y considerando el petitorio señalado precedentemente, corresponde efectuar el análisis de fondo del mismo, para lo cual cabe fijar los puntos controvertidos del presente recurso. En este sentido, es preciso tener en consideración lo establecido en el Acuerdo de Sala Plena N° 002-2012 de fecha 5 de junio de 2012, respecto a los alcances de los artículos 114 y 118 del Reglamento, según el cual: "*(...) sólo serán materia de la decisión los puntos controvertidos que se sustenten en los hechos contenidos en el recurso de apelación presentado por el impugnante y en la absolución del traslado del referido recurso que presenten los demás postores intervinientes en el procedimiento de impugnación*". Por tanto, en consideración a lo expuesto, este Colegiado solo se avocará al análisis de los puntos controvertidos que devienen del recurso de apelación presentado el 20 de enero de 2014 y del escrito de absolución del citado recurso presentado por el adjudicatario el 11 de febrero de 2014.

Cabe considerar que lo dispuesto en el citado Acuerdo tiene como premisa el derecho al debido proceso de los intervinientes, de manera que las partes puedan ejercer oportunamente su derecho de defensa respecto de los cuestionamientos que se formulen a sus propuestas; pues de acogerse acoger cuestionamientos distintos al presentado en el recurso de apelación o en el escrito de absolución del mismo, ello colocaría en situación de indefensión a los demás intervinientes del procedimiento, quienes, dados los plazos perentorios con que cuenta el Tribunal para resolver, verían mellados sus derechos a ejercer una nueva defensa.

De otro lado, no debe perderse de vista que el artículo 53 de la Ley dispone que los acuerdos adoptados en Sala Plena constituyen precedentes de observancia obligatoria, pues a través de éstos, el Tribunal interpreta de modo expreso y con carácter general las normas establecidas en la Ley y el Reglamento.

2. En virtud de lo expuesto, fluye de los antecedentes reseñados que los puntos controvertidos planteados por el Impugnante en su recurso de apelación consisten en:
  - a) Determinar si el Adjudicatario cumplió con presentar la traducción oficial o certificada de los documentos presentados en idioma extranjero como parte de su propuesta técnica.

## Resolución N° 323-2014-TC-S4

- b) Determinar si el Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento N° 167-2012, expedido a favor del consorciado Biogénéricos Intercambiables S.A.C. y presentado por el Adjudicatario en su propuesta, tendría información falsa y/o inexacta.
- c) Determinar si corresponde otorgar la Buena Pro del proceso al impugnante.

Conforme a lo expuesto en el numeral precedente y en aplicación del Acuerdo de Sala Plena N° 002-2012, los cuestionamientos planteados por el Adjudicatario en su escrito presentado el 21 de febrero de 2014 no serán considerados como puntos controvertidos.

### V. FUNDAMENTACIÓN

1. Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra el otorgamiento de la Buena Pro a favor del Adjudicatario, respecto de la Licitación Pública N° 024-2013/ESSALUD-RAAR, destinada a la adquisición de *"Reactivos de Patología Clínica con Equipo de Cesión en Uso – Área de Hormonas y Marcadores Tumorales para la Gerencia de Red Asistencial de Arequipa"*.
2. Con el propósito de dilucidar esta controversia, es relevante destacar que en reiteradas oportunidades este Tribunal ha enfatizado que las Bases constituyen las reglas definitivas del proceso de selección y es en función de ellas que debe efectuarse la calificación y evaluación de las propuestas, quedando tanto las Entidades como los postores sujetos a sus disposiciones.

Es preciso recalcar que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como premisa que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles, dentro de un escenario adecuado que garantice tanto la concurrencia entre potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.

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

3. A tenor de lo expresado, el artículo 61 del Reglamento, establece que las propuestas, a efectos de ser admitidas, deben incluir, cumplir y, en su caso, acreditar la documentación de presentación obligatoria que se establezca en las Bases y los requerimientos técnicos mínimos que constituyen las características técnicas, normas reglamentarias y cualquier otro requisito establecido como tal en las Bases y en las disposiciones legales que regulan el objeto materia de la contratación.

Aunado a ello, el artículo 70 del Reglamento establece que la calificación y evaluación de propuestas es integral, realizándose en dos (2) etapas. La primera es la técnica, cuya finalidad es calificar y evaluar la propuesta técnica y, la segunda es la económica, cuyo objeto es calificar y evaluar el monto de la propuesta. En la calificación técnica, a efectos de admitir las propuestas, el Comité Especial verificará que las ofertas cumplan con los requerimientos técnicos mínimos establecidos en las Bases. Sólo una vez admitidas las



## Resolución N° 323-2014-TC-S4

propuestas, el Comité Especial aplicará los factores de evaluación previstos en las Bases y asignará los puntajes correspondientes.

4. 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 Moralidad, de Eficiencia, de Transparencia y de Economía, recogidos en el artículo 4 de la Ley.

En este orden, resulta importante mencionar que por el Principio de Transparencia toda contratación debe realizarse sobre la base de criterios y calificaciones objetivas, sustentadas y accesibles a los postores. En virtud del Principio de Libre Concurrencia y Competencia, en las contrataciones públicas deben incluirse regulaciones o tratamientos que fomenten la más amplia, objetiva e imparcial concurrencia, pluralidad y participación de postores.

Finalmente, en virtud del Principio de Moralidad todos los actos derivados de los procesos de contratación tienen como premisa las reglas de honradez, veracidad, intangibilidad, justicia y probidad, pues su transgresión determina la descalificación de la propuesta técnica del postor, sin perjuicio de la apertura del procedimiento administrativo sancionador en caso corresponda.

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

**Determinar si el Adjudicatario cumplió con presentar la traducción oficial o certificada de los documentos presentados en idioma extranjero como parte de su propuesta técnica.**

5. Se ha cuestionado que, como parte de su propuesta técnica, el Adjudicatario presentó documentos en idioma extranjero, a efectos de acreditar el cumplimiento de aquellos de presentación obligatoria; sin embargo, éste habría adjuntado las traducciones correspondientes, con una nota al final que refiere: "Traducción simple sin valor oficial". Dichos documentos son los siguientes:

Tipo de documento	Original (folio)	Traducción (folio)
Certificado N° 2619-5-2012 - Certificado de Gobierno Extranjero	308	309 - 310
Instrumento i6000 - Certificado de fabricante	326	327
Certificado N° FM 596815 - Certificado de Registro de Sistema de Gestión de Calidad - ISO 9001:2008	387	388
Certificado N° FM 538536 - Certificado de Registro de Sistema de Gestión de Calidad - ISO 13485:2003	389	390 - 391
Certificado N° FM 78972 - Certificado de Registro de Sistema de Gestión de Calidad - ISO 13485:2003	392	393 -394

## Resolución N° 323-2014-TC-S4

Es del caso precisar que, cada traducción consigna en la parte superior del documento la frase "Traducido sin legalizaciones oficiales" y, en la parte inferior, "Traducción simple sin valor oficial". Según se desprende de los mismos, estos fueron traducidas por la traductora pública juramentada Liliana Ibáñez Málaga.

6. Al respecto, a efectos de mejor resolver el presente procedimiento, cabe traer a colación lo señalado en las Bases del proceso de selección, pues, como se ha dicho, éstas constituyen las reglas del proceso a las cuales se debieron someter los participantes y/o postores en el proceso de selección, así como el Comité Especial al momento de evaluar las ofertas y conducir el proceso.

En este sentido, el Capítulo II "Del proceso de selección" de las Bases, consignó la documentación de presentación obligatoria que debían adjuntar los postores a su propuesta, incluyendo, entre otros, los siguientes:

### 2.5 CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

#### 2.5.1 SOBRE N° 1 - PROPUESTA TÉCNICA

*Se presentará en un original y dos (02) copias.*

*El sobre N° 1 contendrá, además de un índice de documentos, la siguiente documentación:  
(...)*

- g. Declaración Jurada de Presentación del Equipo. (original) (Anexo N° 07), firmado por el representante legal del postor.*

*Adjuntar folletos, catálogos u otra información técnica, original o copia simple del fabricante, de no estar en idioma castellano, presentar traducción simple. Este anexo deberá presentarlo por cada uno de los equipos de cesión en uso. El Plazo de entrega del equipo como máximo establecido de diez (10) días calendario y consignar que el equipo no es repotenciado y su fabricación es menor a los cuatro años como máximo.  
(...)*

- i. Registro Sanitario o Certificado de Registro Sanitario, copia simple. Vigente a la fecha de presentación de Propuestas, expedido por el Ministerio de Salud (DIGEMID), los datos expresados en la oferta presentada, deben de coincidir con los datos indicados en el Registro Sanitario o Certificado Sanitario del producto ofertado. No se aceptará expedientes en trámite para la obtención del Registro. Para los reactivos que NO requieran Registro Sanitario, deberán indicarlo en el Anexo N° 06.*

*Es importante resaltar que el producto cuente con registro sanitario vigente; teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento para el Registro, Control y Vigilancia Sanitaria de Productos Farmacéuticos Dispositivos Médicos y Productos Sanitarios, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2011-SA.*

***Para el caso de productos de origen nacional:*** *podrán presentar copia simple del el Registro Sanitario o Certificado de Registro del fabricante con su respectiva Carta de Representación o Autorización a nombre del postor.*

***Para productos de importados :*** *Deberán estar de conformidad con lo señalado en el Oficio N° 1494-2011-DIGEMID-DG/DAS/ATAG/MINSA del 24.05.2011 de la DIGEMID, no es exigencia ser tenedor de certificado de registro de un producto importado o poseer registro sanitario de un producto importado y registrado en nuestro país por parte de un establecimiento farmacéutico (Droguería) para llevar a cabo su comercialización en territorio nacional*

## Resolución N° 323-2014-TC-S4

- j. *Certificado de Buenas Prácticas de Manufactura (CBPM) del laboratorio fabricante. **Copia simple, en castellano o de lo contrario acompañar copia simple de la traducción efectuada por Traductor Público Juramentado o traductor colegiado certificado (Art. 62° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado)**, a nombre del fabricante. Vigente a la fecha de presentación de propuestas, extendido por autoridad competente del país de origen, indicando la fecha de vigencia, caso contrario, la fecha de emisión no deberá ser mayor a dos (2) años a la fecha de presentación de propuestas. Asimismo, deberá especificar la familia de productos y/o el nombre del producto que oferta.*

*Para productos elaborados en el extranjero podrá aceptarse como documentos alternativos el Certificado de la Comunidad Europea. Para los productos provenientes de países donde no se emiten CBPM ni Certificado CE, podrán presentar el Certificado de Libre Venta o el Certificado de Libre Comercialización, **en los que deberán señalar que la empresa fabricante cumple con las Buenas Prácticas de Manufactura o de fabricación.** (A fin de garantizar la correcta fabricación de sus productos e insumos, y la observancia de los estándares establecidos para su fabricación, en función a los criterios de calidad requeridos). (Con traducción efectuada por traductor público juramentado o traductor colegiado certificado si es el caso). Si el producto es fabricado por etapas en países distintos, presentar los documentos antes mencionados de ser el caso, de cada país que intervino en la elaboración del producto; y, para los productos elaborados por encargo en el extranjero el CBPM o alternativas, debe ser extendido al laboratorio fabricante por la autoridad competente del país de origen.*

*Es obligatoria la presentación de los certificados de Buenas Prácticas de manufactura, cuando el producto ofertado no requiera Registro Sanitario.*

(...)

**Documentación de presentación facultativa:**

(...)

- d. *Certificado de Calidad de ISO: Para la evaluación de calidad del producto y del equipo.*

(...)

Conforme a la documentación solicitada, a través del Informe Legal N° 035-OCAJ-ESSALUD-2014, la Entidad señaló que los documentos (obrantes en la propuesta técnica del Adjudicatario: Certificate to Foreign Government y su traducción (folios 308 al 231), "Certificate of Manufacture" y su traducción (326 al 327), los Certificados N° FM 596815, N° FM 538536 y FM 78972, no cumplen con lo dispuesto en el artículo 62 del Reglamento, el Decreto Supremo N° 126-2003-RE y el Manual de Procedimientos de la Traducción Certificada, toda vez que las traducciones aportadas no constituyen traducciones oficiales ni certificadas.

7. Sobre el particular, el artículo 62 del Reglamento, establece que todos los documentos que contengan información referida a los requisitos para la admisión de propuesta y factores de evaluación se presentarán en idioma castellano o, en su defecto, acompañados de **traducción oficial o certificada efectuada por traductor público juramentado o traductor colegiado certificado.**

Ahora bien, a fin de verificar si la traducción de los documentos observados es oficial o certificada, cabe traer a colación lo establecido en el Reglamento de Traductores Públicos Juramentados, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 126-2003-RE y el Manual de Procedimientos de la Traducción Certificada.

## Resolución N° 323-2014-TC-S4

En este sentido, el artículo 1 del Reglamento de Traductores Públicos Juramentados establece que los Traductores Públicos Juramentados cumplen la función de efectuar traducciones oficiales escritas de documentos en dos direcciones: de un idioma extranjero al idioma castellano (traducción directa) y del idioma castellano a un idioma extranjero (traducción inversa). Un Traductor Público Juramentado podrá serlo en uno o más idiomas y en una o más direcciones. Por su parte, el artículo 24 del mencionado Reglamento establece que, cuando se trate de documentos públicos emitidos en el exterior, para surtir efectos jurídicos en el Perú o en el exterior, los Traductores Públicos Juramentados deberán exigir, bajo responsabilidad, que dichos documentos estén debidamente legalizados por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Del mismo modo, el artículo 25 de la citada norma dispone que los Traductores Públicos Juramentados podrán traducir documentos privados que no contengan las legalizaciones oficiales correspondientes, pero deberán estampar en el encabezamiento de la primera página de las traducciones efectuadas un sello del siguiente tenor: "TRADUCIDO SIN LEGALIZACIONES OFICIALES" y debajo otro sello que diga: "TRADUCCIÓN SIMPLE SIN VALOR OFICIAL", los cuales deben consignarse en cada una de sus páginas.

Conforme a lo señalado en las mencionadas normas, se puede concluir que no todas las traducciones efectuadas por los Traductores Públicos Juramentados tienen la condición de Traducción Oficial, toda vez que también dichos profesionales pueden emitir traducciones sin valor oficial, sobre documentos en idioma extranjero que no contienen las legalizaciones; en tales documentos necesariamente deben consignarse las frases: "TRADUCIDO SIN LEGALIZACIONES OFICIALES" y debajo otro sello que diga: "TRADUCCIÓN SIMPLE SIN VALOR OFICIAL".

De otro lado, respecto a la traducción certificada efectuada por Traductor Colegiado Certificado, el literal n) del numeral 1.3) del Manual de Procedimientos de la Traducción Certificada define a dicha traducción como: *"Versión traducida a una lengua meta de un documento en lengua origen por un Traductor Colegiado Certificado del Colegiado de Traductores del Perú, que se ajusta a los requisitos establecidos en el presente Manual"*.

Por su parte, el punto 7.1 del citado Manual establece que: *"Será presentada en formato físico con una carátula donde aparecerá el título centrado 'Traducción Certificada', redactado en la lengua meta, seguido del título del documento traducido. Las demás páginas serán impresas en papel bond tamaño A4. - Podrá realizarse en el tipo de letra y márgenes superior, inferior y laterales que el Traductor Colegiado Certificado considere conveniente de acuerdo a su criterio. - Podrá (opcionalmente) incluir guiones en los espacios vacíos a fin de evitar adiciones o enmiendas introducidas maliciosamente por terceros [...]"*.

8. Ahora bien, cabe mencionar que según la información contenida en la página Web del Colegio de Traductores del Perú<sup>1</sup> y la información recopilada del OF. RE (DGC) N° 2-5-E/211 del Ministerio de Relaciones Exteriores, las diferencias entre una traducción oficial y una traducción certificada son las siguientes:

Traducción oficial	Traducción Certificada
• Únicamente puede ser efectuada por un	• Según el Manual de Procedimientos de la

<sup>1</sup> <http://www.colegiotraductores.org.pe/zona2.asp?IDM=00003&IDL=1&IDDOC=00022>

## Resolución N° 323-2014-TC-S4

<p>traductor público juramentado nombrado por el Ministerio de Relaciones Exteriores.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>El documento original que va a ser traducido debe cumplir con los requisitos reglamentados por el Ministerio de Relaciones Exteriores, debiendo encontrarse debidamente apostillado y legalizado por el mencionado Ministerio.</li></ul>	<p>Traducción Certificada y el Reglamento Interno del Colegio de Traductores del Perú, publicado en la página web del Colegio de Traductores del Perú<sup>2</sup>, una traducción certificada es una versión traducida a una lengua meta de un documento en lengua origen por un Traductor Certificado del Colegio de Traductores del Perú, que se ajusta a los requisitos establecidos en el citado Manual.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

9. En vista de las conclusiones advertidas, las traducciones de los documentos: Certificate to Foreign Government (Certificado N° 2619-5-2012 - Certificado de Gobierno Extranjero), Instrumento i6000 - Certificado de fabricante (Certificate of Manufacture) y los Certificate of Registration (Certificados de Registro de Sistema de Gestión de Calidad) N° FM 596815, N° FM 538536 y FM 78972, no constituyen traducciones oficiales ni certificadas, por no cumplir con las condiciones señaladas en las normas correspondientes, no advirtiéndose el cumplimiento de lo establecido en el artículo 62 del Reglamento.

Por tanto, en vista que las traducciones observadas corresponden a documentos que fueron de presentación obligatoria, corresponde descalificar la propuesta técnica del Adjudicatario.

10. Respecto de los argumentos expuestos por el Adjudicatario sobre este punto, cabe señalar que las actuaciones de los Tribunales Administrativos y en general la Administración Pública, se rigen por el Principio de Legalidad contemplado en la Ley de Procedimiento Administrativo General, según el cual, la administración solo puede actuar conforme a las competencias que le son atribuidas por ley y demás normas que componen el ordenamiento jurídico". En tal sentido, y como se ha manifestado anteriormente, el artículo 62 del Reglamento consigna la exigencia de traducciones oficiales o certificadas respecto de la documentación en idioma distinto al castellano presentada como parte de la propuesta técnica de todo postor, precisando que las traducciones oficiales deben ser elaboradas por traductor público juramentado, y las certificadas por traductor certificado colegiado. Ahora, si bien las observaciones y cuestionamientos recaen en qué se debe considerar por traducción oficial, atendiendo a que dicho término no ha sido materia de regulación en la Ley ni su Reglamento, y en el ejercicio del citado Principio, por disposición del artículo 5 de la citada Ley, se debe aplicar las normas de carácter general como premisa y sustento del aparato jurídico, la misma que se caracteriza por la integración de sus normas como un sistema legal; es decir, si la ley especial no prevé un aspecto, resulta coherente aplicar otra norma que lo prevea en forma general o especial el tema, y en caso que éstas no las adviertan (es aquí cuando aparecen los vacíos o lagunas), tales normas deben ser interpretadas a la luz de los principios rectores del derecho, en este caso, aquellas que velan la contratación pública y/o el derecho administrativo.

Así, a diferencia de lo esgrimido por el Recurrente, este Tribunal no puede soslayar la existencia de normas de carácter general, como son los artículos 1, 24 y 25 del Reglamento de los Traductores Públicos Juramentados, aprobado por Decreto Supremo N°

<sup>2</sup><http://www.colegiotraductores.org.pe/archivo/Doc00150%20MANUAL%20DE%20PROCEDIMIENTOS%20DE%20LA%20TRADUCCIÓN%20CERTIFICADA.pdf>

## Resolución N° 323-2014-TC-S4

126-2003-RE<sup>3</sup>, y que precisamente regulan la actuación y ejercicio de los traductores públicos juramentados, desprendiéndose de los mismos (con la precisión del Oficio N° RE(DGC) N°2-5-E/211, emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores), qué es lo que se debe entender por una *traducción oficial* de documentos privados que provienen del exterior, siendo éstas las efectuadas por un traductor público juramentado, sobre documentos que previamente se encuentren debidamente apostillados o legalizados por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Más allá de las consideraciones reseñadas, el Adjudicatario tenía expedito su derecho a presentar traducciones certificadas.

Por lo expuesto, ante la existencia de tales normas, no resulta posible la interpretación invocada por el Adjudicatario, no correspondiendo amparar sus afirmaciones en este extremo.

**Determinar si el Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento N° 167-2012, expedido a favor del consorciado Biogénéricos Intercambiables S.A.C. y presentado por el Adjudicatario en su propuesta, tendría información falsa y/o inexacta.**

11. No obstante la conclusión arribada, en vista que se ha denunciado la vulneración del Principio de Moralidad y Presunción de Veracidad por parte del Adjudicatario, corresponde a este Colegiado pronunciarse al respecto.

El Impugnante ha señalado que el Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento N° 167-2013 de fecha 12 de julio de 2012, presentado por el Adjudicatario sería un documento falso o con información inexacta, en la medida que la información contenida en ésta: *"(...) cumple con las Buenas Prácticas de Almacenamientos para sus productos: **productos farmacéuticos almacenados a temperatura ambiente, y material e insumo de uso médico quirúrgico, incluyendo reactivos para diagnóstico**"*, no se condice con la información proporcionada en el reporte de la Dirección de Control y Vigilancia Sanitaria - Equipo de Control de Vigilancia de Establecimientos - Certificaciones de Buenas Prácticas de Almacenamiento, año 2012, de la DIGEMID, el cual indica: *"**Productos farmacéuticos a temperatura ambiente, e insumos instrumental y equipo de uso médico quirúrgico odontológico almacenados a temperatura ambiente**"*.

---

<sup>3</sup> El artículo 1° del Reglamento de Traductores Públicos Juramentados, establece que los Traductores Públicos Juramentados cumplen la función de efectuar traducciones oficiales escritas de documentos en dos direcciones: de un idioma extranjero al idioma castellano (traducción directa) y del idioma castellano a un idioma extranjero (traducción inversa).

Asimismo, el artículo 24° establece que cuando se trate de documentos públicos emitidos en el exterior, para surtir efectos jurídicos en el Perú o en el exterior, los Traductores Públicos Juramentados deberán exigir, bajo responsabilidad, que dichos documentos estén debidamente legalizados por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

Finalmente, el artículo 25° dispone que los Traductores Públicos Juramentados podrán traducir documentos privados que no contengan las legalizaciones oficiales correspondientes, pero deberán estampar en el encabezamiento de la primera página de las traducciones efectuadas un sello del siguiente tenor: "TRADUCIDO SIN LEGALIZACIONES OFICIALES" y debajo otro sello que diga: "TRADUCCIÓN SIMPLE SIN VALOR OFICIAL", los cuales deben incluirse en cada una de sus páginas.

## Resolución N° 323-2014-TC-S4

Sobre el particular, cabe indicar que es criterio reiterado de este Tribunal que, para la configuración del supuesto de hecho de la norma que contiene la infracción imputada se requiere previamente acreditar la falsedad del documento cuestionado, es decir que éste no haya sido expedido por el órgano emisor correspondiente o que siendo válidamente expedido, haya sido adulterado en su contenido. Por otro lado, el supuesto de hecho también se configura determinándose **la inexactitud del documento cuestionado, lo cual supone que el contenido de éste último no sea concordante o congruente con la realidad**. La presentación de documentación falsa o con información inexacta constituye el quebrantamiento de los *Principios de Moralidad*<sup>4</sup> y de *Presunción de Veracidad*<sup>5</sup>, de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 4 de la Ley, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 1.7 del Artículo IV del Título Preliminar, y el numeral 42.1 del artículo 42 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

En este caso, obra a folios 325 de la propuesta técnica del Adjudicatario el Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento N° 167-2012, respecto del cual el Adjudicatario ha remitido la copia del citado documento, visado por la Directora Ejecutiva de la Dirección de Control y Vigilancia Sanitaria de la DIGEMID, con lo cual queda evidenciada la veracidad del Certificado cuestionado.

12. Sin perjuicio de la conclusión arribada, a efectos de determinar si corresponde otorgar la Buena Pro del proceso de selección al Impugnante, este Colegiado estima pertinente avocarse de oficio al análisis del Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento N° 239-2012, presentado por el Impugnante a folios 137 de su propuesta técnica, emitido por DIGEMID a nombre de la empresa DROGUERIA CORPORACIÓN MEDICAL BERTH'S, con razón social DROGUERIA CORPORACIÓN MEDICAL BERTH'S INTERCAMBIABLES S.A.C., para acreditar el cumplimiento de las buenas prácticas de almacenamiento para sus productos farmacéuticos, válido del 12 de setiembre de 2012 al 12 de setiembre de 2015.

Al respecto, en el numeral 2.5 del Capítulo II "Del Proceso de Selección" de las Bases Integradas, requirieron como parte del contenido de la propuesta técnica, los siguientes documentos de presentación obligatoria:

**k) Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento (CBPA)**

*Copia simple, vigente a la fecha de presentación de propuestas, extendido por DIGEMID, a nombre de la empresa que se hará cargo del Almacenamiento de los productos. En el caso de que se haya contratado los servicios de almacenaje a terceros deberá presentarse el CBPA de la empresa que se encargue de dicha labor, acompañado del Contrato del Servicio*

<sup>4</sup> "Artículo 4.- Principios que rigen a las contrataciones.-

Los procesos de contratación regulados por esta norma y su Reglamento se rigen por los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del derecho público:

(...)

b. Principio de Moralidad: Todos los actos referidos a los procesos de contratación de las Entidades estarán sujetos a las reglas de honradez, veracidad, intangibilidad, justicia y probidad (...)."

<sup>5</sup> "Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.7 Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario (...)."

## Resolución N° 323-2014-TC-SA

*de Almacenaje que acredite el vínculo contractual entre ambas partes por un período mínimo de tres (3) meses. A efectos de la acreditación cabal del cumplimiento de las Buenas Prácticas de Almacenamiento no sería suficiente la presentación del contrato de servicio de almacenamiento con un tercero que cuente con certificado de BPA, sino que también el postor deberá acreditar el cumplimiento de los procesos que le corresponden mediante certificado BPA a su nombre, ello de acuerdo a lo señalado por la DIGEMID mediante Oficio N° 1191-2011-DIGEMID-DG-DCVS-ECVE/MINSA.*

*En el caso que la empresa postora sea un fabricante nacional; en mérito a la aplicación de las normativas regulatorias que en esta materia se encuentran vigentes en el territorio peruano, deberá considerarse que el CBPA está incluido en el CBPM.*

*Es obligatoria la presentación de los certificados de Buenas Prácticas de manufactura, cuando el producto ofertado no requiera Registro Sanitario.*

Conforme se aprecia de la información antes transcrita, las Bases exigieron, en calidad de documentación de presentación obligatoria, copia simple del Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento a nombre de la empresa que se hará cargo del almacenamiento de los bienes, emitido a su nombre por la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (DIGEMID), especificando que aun en el caso que el postor contrate los servicios de almacenaje con un tercero, no sería suficiente la presentación del certificado emitido a nombre de aquél proveedor y del contrato suscrito entre ambos, sino que también el postor deberá acreditar el cumplimiento de los procesos que le corresponden mediante el Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento a su nombre.

Ahora bien, teniendo a la vista la propuesta técnica del Impugnante, se advierte la Promesa Formal de Consorcio (folio 16), verificándose la siguiente división de obligaciones y de porcentajes de participación:

REPRESENTACIONES HOSPITALARIAS NACHACCOV E.I.R.L. (...) Entrega de productos en los almacenes de la Institución (...)	95% Obligación
CORPORACIÓN MEDICAL BERTH'S S.A.C. Almacenamiento de los productos Acreditación del BPA y el contrato respectivo de almacenamiento.	5% Obligación

Sobre la base de lo expuesto, a partir de lo previsto en la Directiva N° 016-2012-OSCE/CD, que regula la participación de proveedores en consorcio en las contrataciones del Estado, y en el artículo 42 del Reglamento, se puede concluir, de un lado, que la provisión de los bienes materia de convocatoria implica la ejecución de una actividad regulada, como es la comercialización de "productos farmacéuticos, dispositivos médicos y productos sanitarios"; y, del otro, que conforme se verifica de la promesa formal de consorcio, ambas empresas que lo integran se comprometieron a realizar actividades propias de la cadena de comercialización de los reactivos de patología solicitados, tales como el almacenamiento, distribución y comercialización de reactivos médicos.

Así, a manera de marco conceptual, resulta determinante traer a colación lo dispuesto en el Reglamento de Establecimientos Farmacéuticos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2011-SA, modificado por el Decreto Supremo N° 002-2012-SA, según el cual las Buenas Prácticas de Almacenamiento son el "*Conjunto de normas que establecen los requisitos y procedimientos operativos que deben cumplir los establecimientos que fabrican, importan,*



## Resolución N° 323-2014-TC-S4

*exportan, almacenan, comercializan, distribuyen, dispensan y expenden productos farmacéuticos, dispositivos médicos y productos sanitarios, con el fin de garantizar el mantenimiento de sus condiciones y características óptimas durante el almacenamiento". Asimismo, añade en su artículo 110 que "Los establecimientos farmacéuticos, para desarrollar actividades de fabricación, importación, almacenamiento, distribución, dispensación o expendio de productos farmacéuticos, dispositivos médicos o productos sanitarios, para sí o para terceros, deben certificar en Buenas Prácticas de Manufactura, Buenas Prácticas de Laboratorio, Buenas Prácticas de Almacenamiento, Buenas Prácticas de Distribución y Transporte, Buenas Prácticas de Farmacovigilancia, Buenas Prácticas de Dispensación y Buenas Prácticas de Seguimiento Farmacoterapéutico, según corresponda, y demás Buenas Prácticas aprobadas por la Autoridad Nacional de Salud (ANS) a propuesta de la Autoridad Nacional de Productos Farmacéuticos, Dispositivos Médicos y Productos Sanitarios (ANM)".*

A mayor abundamiento, cabe notar que, como parte de la base normativa prevista en las Bases Integradas del presente proceso de selección, se menciona el Manual de Buenas Prácticas de Almacenamiento de Productos Farmacéuticos y Afines, aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 585-99-SA-DM, en cuya virtud se determina que las Buenas Prácticas de Almacenamiento comprenden la recepción de los productos, el almacenamiento y la distribución, estableciendo en su artículo 26 una serie de condiciones y/o verificaciones para llevar a cabo el despacho (distribución) de productos farmacéuticos.

En el mismo sentido, el Pronunciamiento N° 146/2013-DSU, emitido por la Dirección de Supervisión de OSCE, alude a las comunicaciones expedidas por DIGEMID, en particular el Oficio N° 3082-2010-DIGEMID-DG/MINSA del 30 de setiembre de 2010, que contiene el Informe N° 200-2010/DIGEMID-DAS-ERDICOSAN/MINSA, elaborado por la Dirección de Autorizaciones Sanitarias, y el Memorandum N° 1582-2010-DIGEMID-DCVS-ECVE/MINSA, elaborado por la Dirección de Control y Vigilancia Sanitaria, en donde se recoge lo siguiente: "*(...) en la Auditoría de Certificación, no sólo se verificaría el proceso de almacenamiento, sino además de ello se realiza la trazabilidad de cada producto, tanto en la empresa que presta, como en la empresa que solicita el servicio de almacenamiento, interrelacionándose en forma completa e integral, por lo que, no sería suficiente un contrato de servicio de almacenamiento con un tercero que cuenta con certificado de BPA para acreditar en forma total el cumplimiento de las Buenas Prácticas de Almacenamiento, sino que también el contratante deberá acreditar el cumplimiento de los procesos que le corresponden".*

De conformidad con lo antes mencionado, es posible colegir que no basta acreditar solo el proceso de almacenamiento (en sí mismo), sino además que el contratante (en este caso los consorciados) deben acreditar todos los procesos que le correspondan mediante el Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento.

En virtud de lo señalado, y estando a lo previsto en la normativa especial de la materia, se advierte que las empresas integrantes del Impugnante tenían a su cargo, conforme a la Promesa Formal de Consorcio, la distribución, almacenamiento y comercialización de reactivos y, por su efecto, ambas debían acreditar el cumplimiento de las buenas prácticas de almacenamiento. En dicho sentido, si bien el Impugnante presentó como parte de su propuesta técnica, el Certificado de Buenas Prácticas de Almacenamiento N° 239-2012, correspondiente a la empresa DROGUERIA CORPORACIÓN MEDICAL BERTH'S INTERCAMBIABLES S.A.C., ha omitido presentar uno que acredite las buenas prácticas de

## Resolución N° 323-2014-TC-S4

almacenamiento de su consorciada, REPRESENTACIONES HOSPITALARIAS NACHACCOV E.I.R.L., quien conforme a la promesa formal tenía a su cargo la entrega de los productos en los almacenes de la Institución, esto es, de la realización de una actividad regulada.

Por lo expuesto, se considera que el Impugnante no cumplió con adjuntar en su propuesta la documentación de presentación contemplada en las Bases, de conformidad con las exigencias previstas en la normativa especial de la materia y, en consecuencia, corresponde descalificar su propuesta técnica.

13. Atendiendo al resultado del presente análisis y en aplicación de lo dispuesto en el numeral 2) del artículo 119 del Reglamento, esta Sala estima conveniente declarar fundado en parte el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante, respecto de la Licitación Pública N° 024-2013/ESSALUD-RAAR y, en consecuencia, descalificar la propuesta técnica y económica del Adjudicatario y revocar el otorgamiento de la Buena Pro. Del mismo modo, corresponde descalificar la propuesta técnica y económica del Impugnante y, considerando que las propuestas descalificadas fueron las únicas consideradas válidas, se debe declarar desierto el proceso de selección.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Víctor Villanueva Sandoval y la intervención de los vocales Mario Arteaga Zegarra y Renato Delgado Flores, este último en reemplazo del vocal Juan Vargas de Zela, de conformidad con el rol de turno de vocales dispuesto en el Acuerdo de Concejo Directivo N° 001-001-2014/OSCE-CD y el Acuerdo de Sala Plena 08-2012, y atendiendo a la reconfiguración de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 441-2013-OSCE/PRE, expedida el 27 de diciembre de 2013 y publicada el 29 del mismo mes y año, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 51° y 63° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo N° 1017, su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF, y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Resolución Ministerial N° 789-2011-EF/10, analizados los antecedentes, oídos los informes orales y luego de agotado el debate correspondiente, por mayoría;

### VI. LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación interpuesto por el CONSORCIO integrado por las empresas REPRESENTACIONES HOSPITALARIAS NACHACCOV E.I.R.L. y CORPORACIÓN MEDICAL BERTH'S S.A.C. contra el otorgamiento de la Buena Pro en la Licitación Pública N° 024-2013/ESSALUD-RAAR, destinada a la adquisición de *"Reactivos de Patología Clínica con Equipo de Cesión en Uso – Área de Hormonas y Marcadores Tumorales para la Gerencia de Red Asistencial de Arequipa"*.
2. Descalifíquese la propuesta técnica y económica del Consorcio integrado por las empresas LAB DEPOT S.A. y BIOGENÉRICOS INTERCAMBIABLES S.A.C. y, en consecuencia, revóquese la Buena Pro otorgada a su favor.
3. Descalifíquese la propuesta técnica del CONSORCIO integrado por las empresas REPRESENTACIONES HOSPITALARIAS NACHACCOV E.I.R.L. y CORPORACIÓN MEDICAL BERTH'S S.A.C., presentado en la Licitación Pública N° 024-2013/ESSALUD-RAAR.
4. Declárese desierta la Licitación Pública N° 024-2013/ESSALUD-RAAR.



## *Resolución N°* **323-2014-TC-S4**

5. Devuélvase la garantía otorgada por el CONSORCIO integrado por las empresas REPRESENTACIONES HOSPITALARIAS NACHACCOV E.I.R.L. y CORPORACIÓN MEDICAL BERTH'S S.A.C., presentada para la interposición de su recurso de apelación.
6. Disponer la devolución de los antecedentes administrativos a la Entidad, la cual deberá recabarlos en la mesa de partes del Tribunal dentro del plazo de 30 días calendario de emitida la presente resolución, debiendo autorizar por escrito a la persona que realizará dicha diligencia; en caso contrario, los antecedentes administrativos serán enviados al Archivo Central de OSCE para su custodia por un plazo de seis (6) meses, luego del cual serán remitidos al Archivo General de la Nación, bajo responsabilidad.
7. Declarar que la presente resolución agota la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**PRESIDENTE**

**VOCAL**

Firmado en dos (2) juegos originales, en virtud del Memorando N° 687-2012/TC del 03.10.2012.

SS.

**Villanueva Sandoval.**  
**Delgado Flores.**

## Resolución N° 323-2014-TC-S4

### VOTO SINGULAR DEL VOCAL MARIO ARTEAGA ZEGARRA

El Vocal que suscribe, si bien participa de la decisión adoptada en la presente Resolución, considera relevante realizar ciertas atenciones respecto de su postura con relación al Voto emitido, por las consideraciones siguientes:

1. En el presente caso, el postor que presentó la mejor propuesta y fue adjudicado con la buena pro no cumplió con acompañar ciertos documentos que contenían información referida a los requisitos para la admisión de propuestas, con la respectiva traducción OFICIAL o CERTIFICADA, efectuada ya sea por traductor público juramentado o por traductor colegiado certificado, según corresponda, dentro de su propuesta técnica, de conformidad con lo establecido en el artículo 62 del Reglamento<sup>6</sup>; razón por la cual, en atención al principio de legalidad, corresponde descalificar dicha propuesta.
2. En este contexto, y luego de un análisis que ha llevado a privilegiar la seguridad jurídica que nuestro ordenamiento demanda, el Vocal suscrito se siente en la obligación de expresar su desazón por tener que aplicar —en virtud del principio de legalidad, que en su acepción más amplia inspira la actividad de la administración pública— un dispositivo reglamentario que forma parte del ordenamiento legal vigente y que debiera ser modificado, toda vez que la exigencia de presentar la traducción CERTIFICADA u OFICIAL de todos los documentos que en idioma extranjero tuviera que presentar un postor, constituye un requisito que origina la descalificación de la propuesta, como ha sucedido en el presente caso, y no hace sino afectar los fines propios y más directos de las compras estatales.
3. Bajo tales consideraciones, en opinión del Vocal que emite el presente voto singular, tanto la imposibilidad de presentar traducciones simples en la propuesta (especialmente cuando se trata de documentos de origen privado) (Artículo 62 del Reglamento), como también la exigencia de presentar traducciones oficiales (y no certificadas) para la suscripción del contrato, contraen una serie de inconvenientes en los agentes y operadores que participan en las contrataciones del Estado peruano, que no hacen sino, como resultado de un análisis de costos y beneficios, dificultar la obtención de las finalidades perseguidas.

En los acápites siguientes haremos mención a los aspectos más resaltantes que se verían afectados por los citados dispositivos reglamentarios, para lo cual tomaremos como punto de partida lo establecido como objetivo de la Ley de Contrataciones del Estado (aprobada por Decreto Legislativo N° 1017): "*(...) maximizar el valor del dinero del contribuyente en las contrataciones que realicen las Entidades del Sector Público, de manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, a través del cumplimiento de los principios señalados en el artículo 4º de la presente norma*" (subrayado nuestro).

Cabe recordar que, más allá de servir como criterios interpretativos o integradores en la aplicación de la normativa, los principios de la contratación pública deben inspirar tanto a quienes definen las políticas públicas en la materia, como particularmente a quienes tienen las tareas estratégicas de elaborar y aprobar la normativa: leyes, reglamentos y directivas.

<sup>6</sup> Modificado mediante Decreto Supremo N° 138-2012-EF, publicado el 7 de agosto de 2012.

## Resolución Nº 323-2014-TC-S4

4. En primera instancia, la obligación de presentar una traducción certificada u oficial en la propuesta técnica determina, entre otros efectos derivados: i) que se contrate con el postor que, al no haber presentado la mejor propuesta, ocupó el segundo lugar en el orden de prelación; ii) que se incremente el número de procesos de selección desiertos (como en el presente caso) —pues, a pesar de haberse logrado llegar a un resultado, el proceso “se cae” al final por no existir ninguna propuesta válida, o luego por no concretarse la firma del contrato respectivo—; y iii) que no se cumplan los objetivos de la contratación de manera oportuna, generalmente estando involucradas finalidades y necesidades públicas.
5. Por otro lado, las exigencias consistentes en: primero, presentar traducciones certificadas u oficiales (y no simples o sin valor oficial) en la propuesta —y luego, peor aún, presentar solamente traducciones oficiales para la suscripción del contrato—, incrementa los costos de transacción en las contrataciones estatales. Sin duda, para el caso de las traducciones oficiales, el solo hecho de obtener las legalizaciones de los documentos a presentar, recurriendo a la representación consular del Perú de la ciudad o país más cercano (lo que involucra gastos de transportes y viáticos), pagando los derechos correspondientes, tanto en el Consulado como en el Ministerio de Relaciones Exteriores en el Perú, además del tiempo dispuesto para tales fines, representan situaciones que contrarían el **principio de economía**, consagrado en el literal i) del artículo 4 de la Ley, según el cual deben evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias en los procesos de compras públicas.
6. Asimismo, las mencionadas exigencias podrían ser consideradas como atentatorias del **principio de trato nacional o de no-discriminación** contenido en la totalidad de acuerdos de integración económica y comercial internacional que ha suscrito el Perú, los cuales se encuentran en plena vigencia. En virtud de dicho principio, las partes no deben adoptar medidas que constituyan obstáculos a la participación de los proveedores de la otra parte, a quienes, en todo caso, no deberán brindar un trato menos favorable que el otorgado a sus propios proveedores, bienes y servicios. Similar análisis y mención merece el **principio de trato justo e igualitario** reconocido por la normativa peruana nacional, el cual prohíbe el establecimiento de ventajas como la que se daría entre aquellos proveedores, nacionales o extranjeros, que requieren sustentar su participación en procesos de contratación pública en documentos que se encuentran en idioma extranjero, respecto de aquéllos que no.
7. Finalmente, y sobre la base de los efectos descritos en los párrafos precedentes, otra de las consecuencias más trascendentes de las medidas reglamentarias que son materia de análisis, está constituida por la disminución tanto del número de participantes en los procesos de selección que convocan las Entidades del Estado peruano, como de la consiguiente disminución de propuestas válidas en los mismos. Estas consecuencias — que derivan del incremento de costos de transacción, de considerar la obtención de traducciones certificadas (u oficiales) como difícil de lograr (o imposible de lograr en siete días en el caso de las traducciones oficiales que se deben presentar para la suscripción del contrato), la limitación a la participación de proveedores extranjeros, entre otras— representan la afectación directa del **principio de libre competencia y competencia**, según el cual en los procesos de contrataciones se incluirán regulaciones o tratamientos que fomenten la más amplia, objetiva e imparcial competencia, pluralidad y participación de postores.

## Resolución N° 323-2014-TC-S4

Lo mencionado en este acápite tiene especial relevancia dada la coyuntura especial por la que atraviesa, desde hace más de cinco años atrás, el sistema peruano de contratación pública, en referencia al número de participantes y propuestas válidas que, en promedio, es de alrededor de 1.5 en cada proceso de selección.

8. En otro orden de consideraciones, es cierto que las medidas y exigencias bajo observación no obedecen sino al exclusivo y loable propósito de garantizar y asegurar ya sea la calidad o la certeza de la información que se proporciona al Estado en los procesos de contrataciones; sin embargo, a la luz de las otras consecuencias que se ha procurado evidenciar líneas más arriba, es menester buscar otras maneras de minimizar los riesgos derivados de imponerse menores exigencias para la presentación de documentos en idiomas extranjeros.

En tal sentido, será necesario ver otros medios más eficientes y eficaces, para efectos de asegurar la veracidad e idoneidad de los documentos de origen extranjero (incluidos los que se encuentran en idioma castellano) que presentan los proveedores del Estado. El **principio de razonabilidad** contemplado en la Ley del Procedimiento Administrativo General obliga a indagar nuevas formas menos onerosas y efectivas para lograr el referido propósito. En todo caso, los **principios de simplificación administrativa, de presunción de veracidad y la fiscalización posterior**, deben constituir el punto de partida de todo esfuerzo que se despliegue.

Bajo tales consideraciones, el Vocal que suscribe propone que la Presidencia del Tribunal de Contrataciones del Estado solicite a la Presidencia Ejecutiva del OSCE, que evalúe la posibilidad de modificar las exigencias y medidas referidas a la obligatoriedad de presentar determinado tipo de traducciones, tanto en las propuestas como para efectos de la suscripción del contrato respectivo.

9. En suma, en opinión del Vocal que suscribe el presente voto singular, la aplicación del principio de legalidad podría soslayar el cumplimiento de la finalidad ulterior de la normativa de contratación pública, que no es otra que la **maximización del valor del dinero de los contribuyentes**, de manera que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles de calidad, precio y oportunidad, y dentro de un escenario adecuado que garantice tanto la mayor concurrencia de potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.

**MARIO ARTEAGA ZEGARRA**  
Vocal