

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

Sumilla: "(...), 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."

Lima, 27 de setiembre de 2022.

VISTO en sesión del 27 de setiembre de 2022 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 06607/2022.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por la empresa **DROCSA E.I.R.L.**, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 9-2022-OGESS-HC/CS-1 (Primera Convocatoria), convocada por el Gobierno Regional de San Martín - Dirección Sub Regional de Salud Huallaga Central, oído el informe oral y atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. Según obra en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), el 4 de agosto de 2022, el Gobierno Regional de San Martín - Dirección Sub Regional de Salud Huallaga Central, en adelante la **Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 9-2022-OGESS-HC/CS-1 (Primera Convocatoria), para la contratación de bienes: "*Adquisición de ropa quirúrgica descartable x 12 piezas para el personal médico y los pacientes de los establecimientos de salud de la Oficina de Gestión de Servicios de Salud Huallaga Central*", con un valor estimado total de S/ 296,976.00 (doscientos noventa y seis mil novecientos setenta y seis con 00/100 soles), en adelante el **procedimiento de selección**.

Dicho procedimiento de selección fue convocado bajo la vigencia del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, modificado por las Leyes N°s 31433¹ y 31535², en adelante la **Ley**; y, su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, modificado por los Decretos Supremos N°s 377-2019-EF³, 168-2020-EF⁴, 250-2020-EF⁵ y 162-2021-EF⁶, en lo sucesivo el **Reglamento**.

El 18 de agosto de 2022 se llevó a cabo la presentación de ofertas (electrónica) y el 19 del mismo mes y año se notificó, a través del SEACE, el otorgamiento de la buena pro a favor de la empresa VF INTERNATIONAL MEDICAL TECHNOLOGY

¹ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 6 de marzo de 2022, vigente a partir del 7 del mismo mes y año.

² Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 28 de julio de 2022, vigente a partir del 29 del mismo mes y año.

³ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 14 de diciembre de 2019, vigente a partir del 15 del mismo mes y año.

⁴ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 30 de junio de 2020, vigente a partir del 1 de julio del mismo año.

⁵ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 4 de setiembre de 2020, vigente a partir del 5 del mismo mes y año.

⁶ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 26 de junio de 2021, vigente a partir del 12 de julio del mismo año.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

SOCIEDAD ANÓNIMA CERRADA, por el monto de su oferta económica ascendente a S/ 269,107.60 (doscientos sesenta y nueve mil ciento siete con 60/100 soles), en adelante el **Adjudicatario**, en mérito a los siguientes resultados:

Postor	Admisión	Evaluación			Calificación	Resultado
		Precio ofertado (S/)	Puntaje total	Orden de prelación		
DROCSA E.I.R.L.	Si	284,064.00	99.47	2	Cumple	Calificado
VF INTERNATIONAL MEDICAL TECHNOLOGY SOCIEDAD ANÓNIMA CERRADA	Si	269,107.60	105.00	1	Cumple	Calificado Adjudicatario

2. Mediante el escrito N° 01⁷, subsanado con el escrito N° 02⁸, recibidos el 25 y 26 de agosto de 2022, respectivamente, en la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), la empresa DROCSA E.I.R.L., en lo sucesivo el **Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario, solicitando que se revoque dicho acto administrativo y, por su efecto, se tenga por no admitida la oferta de aquél y se le otorgue la buena pro a su favor, en razón de los siguientes argumentos:

Sobre la oferta del Adjudicatario:

- Refiere que, mediante la absolución de consultas u observaciones N°^{os} 1, 5 y 12, se precisó que la ropa quirúrgica descartable por 12 piezas debía cumplir con un gramaje de 65 gr/m² +/-5% (61.75 a 68.25 gr/m²), siendo que, no existía observaciones en el estudio de mercado y que había pluralidad de postores. Asimismo, en las especificaciones técnicas de la ropa quirúrgica descartable por 12 piezas: 4 mandiles talla XL + 4 toallas absorbentes (pág. 23), 2 sábanas desechables (pág. 23), 1 funda para mesa de mayo (pág. 24), 1 campo quirúrgico fenestrado descartable (pág. 24) y 4 campos simples (pág. 25), se requirió que el gramaje sea de 65 gr/m² +/- 5%. Sin embargo, el protocolo de análisis presentado por el Adjudicatario para el kit de ropa quirúrgica descartable (folio 37 y 38), detalla que los productos tienen un gramaje de 60 gr/m² +/- 1%, es decir, no cumplirían con las especificaciones técnicas detalladas en las bases integradas, lo cual, a su vez, resulta contradictorio con lo declarado por el Adjudicatario en el anexo N° 3 (declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas). Por

⁷ De fecha 25 de agosto de 2022, obrante a folios 3 al 12 del expediente administrativo, cuyos anexos obran a folios 13 al 140 del expediente administrativo.

⁸ De fecha 26 de agosto de 2022, obrante a folios 143 al 145 del expediente administrativo, cuyo anexo obra a folio 106 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

tal motivo, considera que, el comité de selección no debió admitir la oferta del Adjudicatario.

3. Por decreto del 2 de setiembre de 2022⁹, se admitió a trámite el recurso de apelación presentado en el marco del procedimiento de selección, y se corrió traslado a la Entidad, a fin que cumpliera, entre otros aspectos, con registrar en el SEACE el informe técnico legal, en el que indique su posición respecto de los hechos materia de controversia, en el plazo de tres (3) días hábiles.

El 7 del mismo mes y año se notificó, mediante el SEACE, el recurso a efectos que, de ser el caso, los postores distintos al Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución lo absuelvan.

Finalmente, se remitió, a la Oficina de Administración y Finanzas del OSCE, la constancia de transferencia interbancaria N° 230027859, emitida a través de la plataforma virtual del Banco de Crédito del Perú - BCP, para su verificación y custodia. Además, se remitió a dicha oficina la copia de los escritos N°s 01 y 02, así como, la constancia de la transferencia interbancaria N° 229829102¹⁰, emitida a través de la plataforma virtual del Banco de Crédito del Perú - BCP, para que luego de la verificación correspondiente, de ser el caso, efectúe su devolución.

4. El 12 de setiembre de 2022, la Entidad registró, en el SEACE, el informe legal N° 0453-2022-GRSM/DIRESA-DA-A.L.-U.E. 402-SHC-J/2022¹¹ y el oficio N° 1502-2022-DIRESA-OGESS-HC/DG¹², a través de los cuales señaló lo siguiente:
 - Precisa que, el comité de selección ha cumplido con el debido procedimiento acorde a lo previsto en las bases integradas del procedimiento de selección, encontrándose debidamente detallada la admisión, evaluación y calificación de las ofertas en el acta publicada el 19 de agosto de 2022, en el SEACE.
5. Por decreto del 14 de setiembre de 2022¹³, se remitió el expediente a la Quinta Sala del Tribunal para que evalúe la información que obra en el mismo y, de ser el caso, dentro del término de cinco (5) días hábiles lo declare listo para resolver.
6. Mediante el decreto del 15 de setiembre de 2022, se programó audiencia para el 21 del mismo mes y año.

⁹ Obrante a folios 147 y 148 del expediente administrativo.

¹⁰ La cual fue materia de observación por parte del responsable de la Mesa de Partes del Tribunal.

¹¹ De fecha 9 de setiembre de 2022, obrante a folios 150 al 152 del expediente administrativo.

¹² De fecha 12 de setiembre de 2022, obrante a folio 153 del expediente administrativo.

¹³ Obrante a folio 158 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

7. Por oficio N° 1612-2022-DIRESA-OGESS-HC/DG¹⁴, recibido el 19 de setiembre de 2022 en la Mesa de Partes Digital del OSCE, la Entidad designó a las personas autorizadas para el uso de la palabra en la audiencia programada.
8. A través del escrito N° 03¹⁵, recibido el 20 de setiembre de 2022 en la Mesa de Partes Digital del OSCE, el Impugnante designó a su representante para el uso de la palabra en la audiencia programada.
9. El 21 de setiembre de 2022, la Quinta Sala del Tribunal llevó a cabo la audiencia con la participación de los representantes de la Entidad y el Impugnante.
10. Por decreto del 21 de setiembre de 2022, se declaró el expediente listo para resolver, de acuerdo al literal f) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario, solicitando que se revoque dicho acto administrativo y, por su efecto, se tenga por no admitida la oferta de aquél y se le otorgue la buena pro a su favor, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 9-2022-OGESS-HC/CS-1 (Primera Convocatoria), convocada bajo la vigencia de la Ley y el Reglamento, cuyas disposiciones son aplicables a la resolución del presente caso.

A. Procedencia del recurso

2. El numeral 41.1 del 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, solamente pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación. A través de dicho recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme a lo que establezca el Reglamento. Asimismo, no se pueden impugnar las contrataciones directas y las actuaciones que establece el Reglamento.
3. Con relación a ello, es necesario tener presente que los medios impugnatorios en sede administrativa se encuentran sujetos a determinados controles de carácter formal y sustancial, los cuales se establecen a efectos de determinar la

¹⁴ De fecha 19 de setiembre de 2022.

¹⁵ De fecha 20 de setiembre de 2022.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

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

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

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

4. El numeral 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 valor referencial es superior a cincuenta (50) UIT, cuyo valor unitario en el año 2022 asciende a S/ 4,600.00 (cuatro mil seiscientos con 00/100 soles)¹⁶, y cuando se trate de procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco.

Asimismo, el numeral 117.2 del citado artículo señala que, en los procedimientos de selección según relación de ítems, incluso los derivados de uno desierto, el valor estimado o valor referencial total del procedimiento original determina ante quién se presenta el recurso de apelación.

Finalmente, conforme al numeral 117.3 del mismo artículo, con independencia del valor estimado o valor referencial del procedimiento de selección, según corresponda, la declaración de nulidad de oficio o la cancelación del procedimiento se impugnan ante el Tribunal.

Bajo tal premisa normativa, considerando que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto en el marco de una Adjudicación Simplificada, cuyo valor estimado total asciende a S/ 296,976.00 (doscientos noventa y seis mil novecientos setenta y seis con 00/100 soles), resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.

¹⁶

Conforme al Decreto Supremo N° 398-2021-EF, publicado el 30 de diciembre de 2021 en el Diario Oficial El Peruano.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

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

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

En el presente caso, el Impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario, por tanto, se advierte que el acto impugnado no se encuentra comprendido en la lista de actos inimpugnables.

c) *Sea interpuesto fuera del plazo.*

6. El numeral 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 debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro, mientras que, en el caso de Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles, siendo los plazos indicados aplicables a todo recurso de apelación.

En concordancia con ello, el numeral 76.3 del artículo 76¹⁷ del mismo cuerpo normativo establece que, definida la oferta ganadora, el comité de selección otorga la buena pro, mediante su publicación en el SEACE.

Adicionalmente, en el Acuerdo de Sala Plena N° 03-2017/TCE se ha precisado que, en el caso de la Licitación Pública, Concurso Público, Adjudicación Simplificada, Subasta Inversa Electrónica, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, para contratar bienes, servicios en general y obras, el plazo para impugnar se debe computar a partir del día siguiente de la notificación de la buena pro a través del SEACE, aun cuando ésta pueda haberse efectuado en acto público.

En tal sentido, de la revisión del SEACE, se aprecia que el otorgamiento de la buena pro se publicó el 19 de agosto de 2022; por tanto, en aplicación de lo dispuesto en los precitados artículos y el Acuerdo de Sala Plena, el Impugnante contaba con un plazo de cinco (5) días hábiles para interponer el recurso de apelación, esto es, hasta el 26 de agosto de 2022.

¹⁷

Aplicable a la Adjudicación Simplificada para la contratación de bienes, de conformidad con el artículo 89 del Reglamento.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

Ahora bien, revisado el presente expediente, se aprecia que mediante el escrito N° 01¹⁸, recibido el 25 de agosto de 2022 en la Mesa de Partes Digital del OSCE, subsanado con el escrito N° 02¹⁹, el 26 del mismo mes y año, el Impugnante interpuso recurso de apelación; razón por la cual, se verifica que éste ha sido presentado dentro del plazo estipulado en la normativa vigente.

- d) *El que suscriba el recurso no sea el impugnante o su representante*
7. De la revisión al recurso de apelación interpuesto por el Impugnante, se aprecia que éste aparece debidamente suscrito por su titular - gerente, el señor Luis Alberto Bazán Chávarri.
- 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. Al respecto, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría inferirse que el Impugnante se encuentra inmerso en alguna causal de impedimento.
- 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 ningún elemento a partir del cual podría inferirse 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 numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante **TUO de la LPAG**, prevé 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.

En tal caso, de determinarse irregular la decisión de la Entidad, causaría agravio al Impugnante en su interés legítimo como postor de acceder a la buena pro, puesto que, el otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario se habría realizado

¹⁸ De fecha 25 de agosto de 2022, obrante a folios 3 al 12 del expediente administrativo, cuyos anexos obran a folios 13 al 140 del expediente administrativo.

¹⁹ De fecha 26 de agosto de 2022, obrante a folios 143 al 145 del expediente administrativo, cuyo anexo obra a folio 106 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

transgrediendo lo establecido en la Ley, el Reglamento y las bases; por lo tanto, éste cuenta con legitimidad procesal e interés para obrar.

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

11. En el caso concreto, la oferta del Impugnante tiene la condición de calificada mas no obtuvo la buena pro del procedimiento de selección, pues su oferta ocupó el segundo lugar en el orden de prelación.

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

12. Mediante el recurso de apelación, el Impugnante ha solicitado que se revoque el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario y, por su efecto, se tenga por no admitida la oferta de aquél y se le otorgue la buena pro a su favor.

En tal sentido, de la revisión efectuada a los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que aquellos están orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose, por tanto, en la presente casual de improcedencia.

13. De esta manera, atendiendo a las consideraciones descritas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento; en consecuencia, corresponde emitir un pronunciamiento sobre los asuntos de fondo propuestos.

B. Petitorio

14. El Impugnante solicita a este Tribunal que:

- ✓ Se revoque el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario.
- ✓ Se tenga por no admitida la oferta del Adjudicatario.
- ✓ Se le otorgue la buena pro a su favor.

C. Fijación de puntos controvertidos

15. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y el petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar el análisis de fondo, para lo cual cabe fijar los puntos controvertidos que se dilucidarán. En ese sentido, es preciso tener en consideración lo previsto 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*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 3248-2022-TCE-S5

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”.

Cabe señalar que, la norma antes citada tiene como premisa que, al momento de analizar el recurso de apelación, se garantice el derecho al debido procedimiento de los intervinientes, de modo que las partes tengan la posibilidad de ejercer su derecho de contradicción respecto de lo que ha sido materia de impugnación; pues, lo contrario, es decir, acoger cuestionamientos distintos a los presentados en el recurso de apelación o en el escrito de absolución, implicaría colocar en una situación de indefensión a la otra parte, la cual, dado los plazos perentorios con que cuenta el Tribunal para resolver, vería conculcado su derecho a ejercer una nueva defensa. En consecuencia, solo pueden ser materia de análisis los puntos controvertidos que se originen en los argumentos expuestos en el recurso de apelación y en la absolución de éste.

Asimismo, debe considerarse el literal a) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento, según el 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.” (el subrayado es agregado)*

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 deberá contener, entre otra información, *“la determinación de los puntos controvertidos definidos según los hechos alegados por el 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, conforme al 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 7 de setiembre de 2022 a través del SEACE, razón por la cual los postores que pudieran verse afectados con la decisión del Tribunal tenían hasta el 12 del mismo mes y año para absolverlo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

De la revisión del expediente administrativo, no se advierte que algún postor con interés legítimo se haya apersonado al presente procedimiento recursivo.

17. Por lo tanto, los puntos controvertidos que serán materia de análisis consisten en:
- i. Determinar si el Adjudicatario acreditó que los bienes ofertados cumplen con las especificaciones técnicas sobre el gramaje.
 - ii. Determinar si corresponde otorgar la buena pro del presente procedimiento de selección al Impugnante.

D. Análisis

Consideraciones previas:

18. 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.
19. Debe destacarse que el procedimiento administrativo se rige por principios, que constituyen elementos que el legislador ha considerado básico, 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. Así tenemos, entre otros, los principios de eficacia y eficiencia, transparencia, igualdad de trato, recogidos en el artículo 2 de la Ley.
20. 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 contratación pública, entre ellas, los requisitos de admisión, factores de evaluación y requisitos

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

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

21. 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.
22. En concordancia con lo señalado, el numeral 73.2 del artículo 73²⁰ del Reglamento establece que, *“para la admisión de las ofertas, el comité de selección verifica la presentación de lo exigido 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 74²¹ 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.

²⁰ Aplicable a la Adjudicación Simplificada para la contratación de bienes, de conformidad con lo establecido en el artículo 89 del Reglamento.

²¹ Ídem.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

Adicionalmente, el numeral 75.1 del artículo 75²² 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.

Así pues, conforme al numeral 75.2 del mismo artículo, 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.

23. 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.

PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si el Adjudicatario acreditó que los bienes ofertados cumplen con las especificaciones técnicas sobre el gramaje.

24. En el recurso de apelación, el Impugnante señaló que, mediante la absolución de consultas u observaciones N°s 1, 5 y 12, el comité de selección precisó que la ropa quirúrgica descartable por 12 piezas debía cumplir con un gramaje de 65 gr/m² +/- 5%, siendo que, no existía observaciones en el estudio de mercado y que había pluralidad de postores. De esta manera, el gramaje podía ser de 61.75 a 68.25 gr/m². Por ello, en las especificaciones técnicas de la ropa quirúrgica descartable por 12 piezas: 4 mandiles talla XL + 4 toallas absorbentes (pág. 23), 2 sábanas desechables (pág. 23), 1 funda para mesa de mayo (pág. 24), 1 campo quirúrgico fenestrado descartable (pág. 24) y 4 campos simples (pág. 25), se requirió que el gramaje sea de 65 gr/m² +/- 5%. Sin embargo, el protocolo de análisis presentado por el Adjudicatario para el kit de ropa quirúrgica descartable (folio 37 y 38), detalla que los productos tienen un gramaje de 60 gr/m² +/- 1%, es decir, no cumplirían con las especificaciones técnicas detalladas las bases integradas, lo cual, a su vez, es contradictorio con lo declarado por el Adjudicatario en el anexo N° 3 (declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas).
25. Frente al cuestionamiento del Impugnante, la Entidad manifestó que, el comité de selección cumplió con el debido procedimiento acorde a lo previsto en las bases integradas del procedimiento de selección, encontrándose debidamente detallada

²² Ídem.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

la admisión, evaluación y calificación de las ofertas en el acta publicada el 19 de agosto de 2022, en el SEACE.

Asimismo, en la audiencia pública realizada el 21 de setiembre de 2022, los representantes de la Entidad manifestaron que la referencia “+/- 5%” estipulada para el gramaje de las prendas, fue entendida, por los miembros del comité de selección, como que aquél podría ser entre el rango de 60 a 70 gramos.

26. De lo antes expuesto, se aprecia que los aspectos que motivaron la interposición del recurso de apelación están vinculados al cumplimiento de las especificaciones técnicas sobre el gramaje, por parte del Adjudicatario.

Es por ello que, a fin de resolver la controversia planteada por el Impugnante, cabe traer a colación lo dispuesto en las bases integradas, con la finalidad de verificar que se hayan empleado reglas idóneas y claras, máxime si se tiene en cuenta que, en reiteradas oportunidades, este Tribunal ha enfatizado que éstas constituyen las reglas definitivas del procedimiento de selección y es en función de ellas que debe efectuarse la admisión, evaluación y calificación de las ofertas, quedando tanto las entidades como los postores sujetos a sus disposiciones.

En dicho escenario, es pertinente remitirnos específicamente a lo indicado en las referidas bases respecto a los documentos cuya presentación resultaba obligatoria para los postores que presentaban sus ofertas, con especial énfasis en aquéllos referidos para la admisión de las ofertas, toda vez que, ello tiene incidencia directa en el análisis de la controversia planteada.

27. Previamente, cabe mencionar que, según lo señalado en el numeral 1.2, contenido en el capítulo I (generalidades), de la sección específica de las bases integradas [página 14], el objeto de la convocatoria es la contratación de ropa quirúrgica descartable por 12 piezas que incluye lo siguiente:

N° ITEM	DESCRIPCIÓN DEL ITEM	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD
1	ROPA QUIRÚRGICA DESCARTABLE PARA PERSONAL MÉDICO Y PACIENTES X 12 PIEZAS QUE INCLUYE: <u>4 MANDILES + 4 TOALLAS ABSORBENTES, 2 SABANAS, 1 FUNDA PARA MESA DE MAYO, 1 CAMPO QUIRURGICO FENESTRADO DESCARTABLE Y 4 CAMPOS SIMPLES CON ENVOLTORIO.</u>	UNIDAD	2,152

28. Ahora bien, de la revisión al numeral 2.2.1.1., contenido, a su vez, en el capítulo II (del procedimiento de selección), de la sección específica de las bases integradas

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

(...)

MATERIALES

- Tela Celulosa no tejida o polipropileno SMS, ambos repelentes a líquidos y fluidos corporales.
- Con tratamiento antiestático.
- Que no se desgane durante su uso.
- Gramaje: 65gr/m² +/-5%.

Extraído de las páginas 23 y 24 de las bases integradas.

❖ 1 funda para mesa de mayo:

- **01 FUNDA PARA MESA DE MAYO** de 1.20 cm de largo x 0.90 cm de ancho. Aísla la mesa de mayo para poder colocar el instrumental quirúrgico y los dispositivos médicos, evitando la contaminación cruzada, es impermeable y resistente y con bajo desprendimiento de partículas.



MATERIALES

- Tela Celulosa no tejida o polipropileno SMS, ambos repelentes a líquidos y fluidos corporales.
- Con tratamiento antiestático.
- Que no se desgane durante su uso.
- Gramaje: 65gr/m² +/-5%.

Extraído de la página 24 de las bases integradas.

❖ 1 campo quirúrgico fenestrado descartable:

- **01 campo Quirúrgico Fenestrado Descartable**

Que garantice las propiedades físicas, esterilidad e integridad del producto. - Peel open. - Exento de partículas extrañas, rebabas y aristas cortantes

MATERIAL - Celulosa, polietileno, entre otros, de uso clínico hospitalario, acorde a las estándares internacionales de calidad.

- Condición biológica: Estéril, hiposérgico, atóxico.

- Gramaje: 65gr/m² +/-5%.

CARACTERÍSTICA - Tela no tejida, resistente (que no se deteriore) a la manipulación propia de la intervención.

- La superficie externa debe ser absorbente y la interna impermeable, que impidan el flujo de líquidos; de la parte interna a la externa y viceversa. - La superficie en contacto con la piel debe ser suave al tacto (es decir no debe lesionar e incomodar la piel del paciente)

DIMENSIONES (*) Medidas y dimensiones de 2 metros de largo y 1.80 cm de ancho:

* apertura central 30 cm x 30 cm

* Refuerzo central: cuadrado de 40 cm x 40 cm

* Bistilado: costura de 1 cm de ancho (2 dobleces)



Q.F. ESTHER DANIELA ROMÁN HUAMAN
GESTIÓN DE MEDICAMENTOS

Extraído de la página 24 de las bases integradas.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

❖ 4 campos simples:



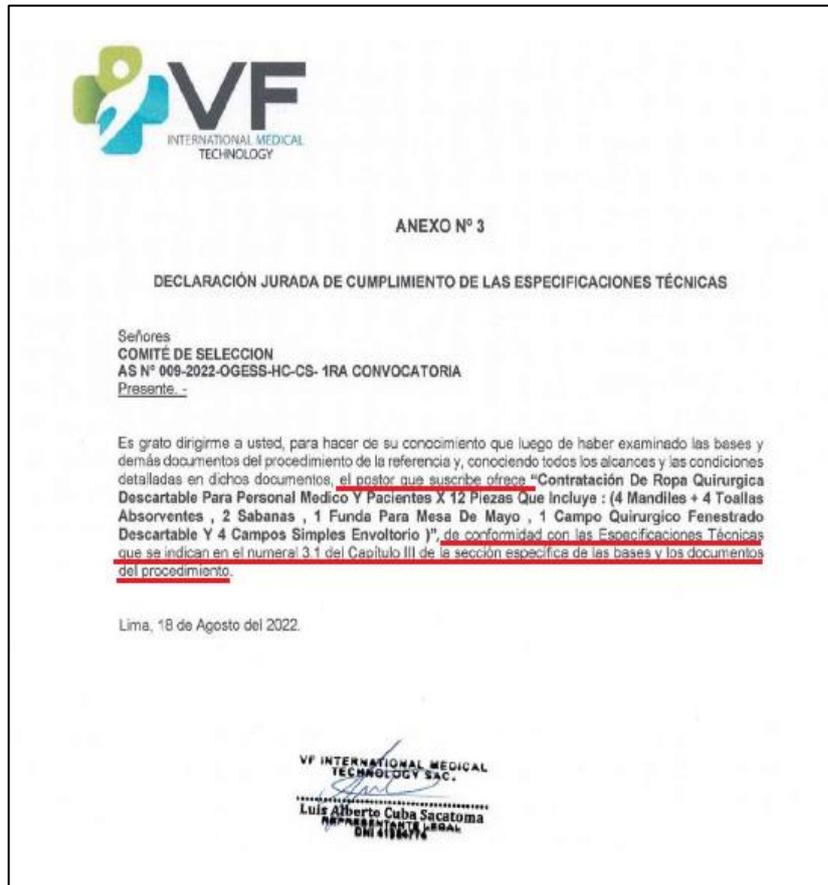
Extraído de la página 25 de las bases integradas.

Como se aprecia, las bases integradas señalaron, entre las características técnicas de los productos antes referidos, que el gramaje exigido era de 65 gr/m² +/- 5%, es decir, dichos productos podían tener un gramaje mínimo de 61.75 gr/m² hasta un máximo de 68.25 gr/m², contrariamente a lo señalado por los representantes de la entidad durante la estación de preguntas en la audiencia²³, pues, en dicha oportunidad, aquéllos señalaron que el comité de selección había interpretado que el gramaje de los productos, para que éstos puedan ser aceptados, podía estar comprendido entre los valores de 60 gr/m² hasta 70 gr/m². Sin embargo, tal como ha sido expuesto previamente, las bases integradas requirieron en forma expresa que los productos tuvieran un gramaje de 65 gr/m², incluso, era aceptable un gramaje mayor o menor al 5% de dicha cantidad, esto es, de hasta 61.75 gr/m² o hasta 68.25 gr/m².

30. Habiendo revisado las bases integradas, resta verificar la documentación que fue presentada por el Adjudicatario en su oferta. Así tenemos que, a folio 12, obra el anexo N° 3 (declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas), conforme se muestra a continuación:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5



31. No obstante, el Impugnante ha observado que, el protocolo de análisis presentado por el Adjudicatario en su oferta, para el kit de ropa quirúrgica descartable, detalla que los productos tienen un gramaje de 60 gr/m² +/- 1%, por lo que, no cumpliría con el gramaje requerido en las bases integradas del procedimiento de selección.

Al respecto, se aprecia que, a folios 37 y 38 de la oferta del Adjudicatario, obra el documento denominado "*protocolo de análisis de producto terminado*", emitido por el jefe de control de calidad de la empresa Corporación Valtaks S.C.R.L., sobre el kit de ropa quirúrgica estéril descartable (para cirugía), el cual incluye mandiles talla XL, toallas absorbentes, sábanas, funda para mesa de mayo y campos, siendo que, entre las especificaciones técnicas, indica que dichos productos tienen un gramaje de 60 gr/m² +/- 1% (es decir, sus valores oscilan entre 59.4 a 60.6), lo cual no cumple con lo exigido en las bases integradas (65 gr/m² +/- 5%).

Para un mejor análisis, a continuación, se reproduce parte del citado documento:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

CORPORACIÓN VALTAKS				CONTROL DE CALIDAD			
TITULO: PROTOCOLO DE ANÁLISIS DE PRODUCTO TERMINADO				N° MPT 130/22			
PRODUCTO TERMINADO	: KIT DE ROPA QUIRÚRGICO ESTÉRIL DESCARTABLE (PARA CIRUGÍA) X 12 PIEZAS			DM0434N-37			
PRESENTACIÓN DEL PRODUCTO	: ENVASE INMEDIATO - EXTERNO: SOBRE DE PAPEL GRADO MÉDICO Y FILM TRANSPARENTE DE POLIÉSTER - POLIPROPILENO (PEEL OPEN), INTERNO: ENVOLTORIO DE TELA NO TEJIDA DE POLIPROPILENO POR 12 UNIDADES. ENVASE MEDIATO: BOLSA DE POLIETILENO DE BAJA DENSIDAD TRANSPARENTE CONTENIENDO LAS UNIDADES DEL PRODUCTO TERMINADO.						
PRESENTACIÓN	: 04 MANDILES "XL", 02 SABANAS 200cm x 200cm, 01 PONCHO ABDOMINAL (REFORZADO) 200cm x 180cm, 04 CAMPOS (CON ADHESIVO) 100cm x 100cm Y 01 FUNDA PARA MESA MAYO 120cm x 90cm. INCLUYE: 04 TOALLAS ABSORBENTES 30cm x 30cm E 01 INDICADOR INTERNO.						
LOTE N°	: 207M1302		MARCA	: SMS			
FECHA ANÁLISIS	: 2022/07/26		CANTIDAD	: 10 UNIDADES			
METODOLOGÍA PROPIA	: MA-PT-06		FECHA DE VENCIMIENTO	: JULIO 2025			
			REGISTRO SANITARIO N°	: DM0434N			
ENSAYOS	ESPECIFICACIONES TÉCNICAS		RESULTADOS	METODOLOGIA ANALITICA			
MATERIA PRIMA							
CARACTERÍSTICAS FÍSICAS DE LA TELA	Tela No Tejida de Polipropileno SMS (55PUNBOND, MEMELBLOWN, 55PUNBOND). De textura ultra suave al contacto con la piel. No debe presentar rasgaduras, roturas, agujeros u otras partículas extrañas. Color: Azul		CONFORME	Metodología Analítica Propia: MA-MP-01			
GRAMAJE	60 g/m ² +/- 1 %		60 g/m ²	Metodología Analítica Propia: MA-MP-02			

Extraído del folio 37 de la oferta del Adjudicatario.

32. En este punto, cabe precisar que, las ofertas presentadas por los postores deben ser claras y contener información congruente, atributos sin los cuales resulta imposible efectuar una correcta y unívoca evaluación del alcance de ésta, no siendo función de este Tribunal o del comité de selección, recurrir a interpretaciones que irían más allá de su propio texto, pretendiendo esclarecer ambigüedades, contradicciones o imprecisiones para determinar lo ofertado.

En tal sentido, la formulación y presentación de las ofertas en el marco de un procedimiento de selección, es de exclusiva responsabilidad de cada postor, de manera que las consecuencias de cualquier deficiencia o defecto en su elaboración o en los documentos que la integran deben ser asumidas por aquél.

33. De lo antes expuesto, queda claro que el gramaje de los productos ofertados por el Adjudicatario no cumple con lo requerido en las especificaciones técnicas de las bases integradas y resulta contradictorio a lo declarado por aquél a través del anexo N° 3.
34. Por consiguiente, este Colegiado considera que, **corresponde tener por no admitida la oferta del Adjudicatario** y, por su efecto, **revocar la buena pro otorgada a éste**, resultando **amparable** lo alegado por el Impugnante en este extremo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

SEGUNDO PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde otorgar la buena pro del procedimiento de selección al Impugnante.

35. Sobre el particular, de la revisión al acta de otorgamiento de la buena pro, puede verificarse que, en su oportunidad, el Adjudicatario ocupó el primer lugar en el orden de prelación, en tanto que, el Impugnante ocupó el segundo lugar en la evaluación. No obstante, en virtud del análisis realizado en el primer punto controvertido, se ha dispuesto tener por no admitida la oferta del Adjudicatario y revocar el otorgamiento de la buena pro a favor de éste.
36. Asimismo, considerando que, se tiene por no admitida la oferta del Adjudicatario, y que el acto administrativo de admisión, evaluación y calificación de las ofertas efectuado por el comité de selección se encuentra premunido de la presunción de validez, dispuesta por el artículo 9 del TUO de la LPAG, **corresponde otorgarle la buena pro del procedimiento de selección al Impugnante**, por tanto, resulta **amparable** lo solicitado en este extremo.
37. En razón de lo expuesto, este Colegiado estima que, en aplicación de los literales b) y c) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde declarar **fundado** el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante y, por su efecto, declarar como no admitida la oferta del Adjudicatario y revocar el otorgamiento de la buena a favor de aquél, debiendo otorgarse la buena pro del procedimiento de selección al Impugnante.
38. Atendiendo a ello, corresponde disponer la devolución de la garantía presentada por el Impugnante por la interposición de su recurso de apelación, de conformidad con lo previsto en el literal a) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Steven Aníbal Flores Olivera y la intervención de los Vocales Danny William Ramos Cabezado y Christian César Chocano Davis, atendiendo a la conformación de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE del 21 de mayo de 2022, publicada el 23 de mayo de 2022 en el Diario Oficial El Peruano, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 de la Ley, así como, los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **DROCSA E.I.R.L.**, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 9-2022-OGESS-HC/CS-1



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3248-2022-TCE-S5

(Primera Convocatoria), convocada por el Gobierno Regional de San Martín - Dirección Sub Regional de Salud Huallaga Central, para la contratación de bienes: "*Adquisición de ropa quirúrgica descartable x 12 piezas para el personal médico y los pacientes de los establecimientos de salud de la Oficina de Gestión de Servicios de Salud Huallaga Central*", por los fundamentos expuestos; en consecuencia, corresponde:

- 1.1. Revocar la buena pro** de la Adjudicación Simplificada N° 9-2022-OGESS-HC/CS-1 (Primera Convocatoria), otorgada a la empresa **VF INTERNATIONAL MEDICAL TECHNOLOGY SOCIEDAD ANÓNIMA CERRADA**.
- 1.2. Tener por no admitida** la oferta de la empresa **VF INTERNATIONAL MEDICAL TECHNOLOGY SOCIEDAD ANÓNIMA CERRADA**, presentada en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 9-2022-OGESS-HC/CS-1 (Primera Convocatoria).
- 1.3. Otorgar la buena pro** de la Adjudicación Simplificada N° 9-2022-OGESS-HC/CS-1 (Primera Convocatoria) a la empresa **DROCSA E.I.R.L.**
- 2. Devolver** la garantía presentada por la empresa **DROCSA E.I.R.L.**, para la interposición de su recurso de apelación.
- 3. Dar** por agotada la vía administrativa.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

SS.
Ramos Cabezudo.
Flores Olivera.
Chocano Davis.