



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

Sumilla: *“El numeral 29.7 del artículo 29 del Reglamento establece un plazo mínimo para la ejecución de la contratación, toda vez que la naturaleza de las prestaciones a ejecutarse así lo exige; al ser de carácter permanente, es decir, al involucrar actividades que siempre van a ser requeridas por la institución, es fundamental que se contrate el servicio por un periodo prolongado, y que las condiciones se mantengan para asegurar su continuidad y evitar cambios inusitados que influyan en la operatividad y demás actividades principales realizadas por la Entidad”.*

Lima, 28 de setiembre de 2022.

VISTO en sesión del 28 de setiembre de 2022, de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 6438/2022.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por la empresa Multiservicios Mapesa S.R.L. contra el otorgamiento de la buena pro de la Adjudicación Simplificada N.º 04-2022/GRP-HAPCSR II-2 – Primera Convocatoria; y atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. De acuerdo a la información registrada en el SEACE, el 10 de mayo de 2022, el Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2, en adelante **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N.º 04-2022/GRP-HAPCSR II-2 – Primera Convocatoria, efectuada para la “Contratación del servicio de transporte de recojo, transporte y disposición final de residuos sólidos hospitalarios para las instalaciones del Hospital Perú Corea Santa Rosa II-2”; con un valor estimado total de S/ 244 582.00 (doscientos cuarenta y cuatro mil quinientos ochenta y dos con 00/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección**.

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

El 23 de mayo de 2022, se efectuó el acto de presentación de ofertas y, el 26 del mismo mes y año, se otorgó la buena pro del procedimiento de selección a la empresa Proyectos Ecológicos e Industriales Dahemo S.A.C., por el valor de su oferta económica, ascendente a S/ 212 940.00.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

Sin embargo, a raíz del recurso interpuesto por la empresa Multiservicios Mapesa S.R.L. contra dicha decisión, la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante, **el Tribunal**, a través de la Resolución N.º 2238-2022-TCE-S1 del 15 de julio de 2022, declaró la nulidad de oficio del procedimiento de selección, retrotrayéndolo hasta la etapa de absolucón de consultas y observaciones, por no haberse previsto requisitos importantes del personal que ejecutaría las prestaciones.

Es así que, el 27 de julio de 2022, se publicó las nuevas bases integradas del procedimiento de selección. Asimismo, el 5 de agosto de 2022, se efectuó la presentación de ofertas y, el 10 del mismo mes y año, se otorgó la buena pro del procedimiento de selección a la empresa Proyectos Ecológicos e Industriales Dahemo S.A.C., en adelante el **Adjudicatario**, por el valor de su oferta económica, ascendente a S/ 200 772.00 (doscientos mil setecientos setenta y dos con 00/100 soles); obteniéndose los siguientes resultados:

POSTOR	ETAPAS				
	Admisión	Evaluación			Calificación y resultado
		Precio ofertado (S/)	Puntaje total	Orden de prelación	
Proyectos Ecológicos e Industriales Dahemo S.A.C.	Admitido	200 772.00	100.00	1	Calificado (Adjudicatario)
Multiservicios Mapesa S.R.L.	Admitido	243 360.00	82.00	2	Calificado (2° lugar)
Consorcio Asesores Ecológicos San Lorenzo SRL – Marilú Torres Ja EIRL	No admitido	-	-	-	No admitido

2. Con escrito s/n, presentado el 17 de agosto de 2022 ante la Mesa de Partes del Tribunal, la empresa Multiservicios Mapesa S.R.L., en adelante **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección, señalando como pretensiones que se declare no admitida y/o descalificada la oferta del Adjudicatario, se revoque la buena pro que se le otorgó y, en su lugar, esta le sea adjudicada. Al respecto, expuso los siguientes argumentos:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

- Señala que en la página 22 de las bases integradas se indica que el objeto del servicio es tanto para el Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2, así como para el Centro Oftalmológico María Goretti; sin embargo, el Adjudicatario únicamente consignó en su Anexo N.º 6 el precio por el servicio de recojo en el primero.
- Asimismo, advierte que, en su página 24, las bases integradas establecen que es requisito para los proveedores presentar la autorización vigente de Operador de Transportes de Residuos Sólidos Peligrosos, otorgada por la Municipalidad Provincial de Piura; ante lo cual, cuestiona que el Adjudicatario presentó una autorización de la unidad vehicular ARO-910 (obrante en el folio 52 de su oferta), la cual había vencido el 13 de julio de 2022, es decir, antes de la presentación de ofertas, llevada a cabo el 5 de agosto del mismo año.
- Añade que otro de los requisitos previstos en las bases integradas es que el proveedor otorgue facilidades para el traslado e ingreso del personal de la Unidad de Epidemiología, Saneamiento Ambiental y Servicios Generales del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa Piura II-2 al relleno de seguridad, mínimo cada cuatro (4) meses, para supervisar la disposición final de los residuos sólidos; sin embargo, el Adjudicatario consignó como parte de su propuesta un contrato vencido con la empresa Are Yaku Pacha S.A.C., que realizaría el servicio de disposición final de residuos sólidos peligrosos

Por tanto, considera que existe incongruencia entre dichos documentos, al no tener certeza de cuál de los códigos es el que se oferta.

- Por otra parte, menciona que, acorde a lo exigido en la página 25 de las bases integradas, los vehículos debían estar en óptimas condiciones; sin embargo, alude que el vehículo que propuso el Adjudicatario para el servicio, identificado con placa de rodaje ARC-714, presenta fijación defectuosa, según el certificado de inspección técnica vehicular, publicado en el reporte web del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y del certificado obrante en el folio 177 de dicha oferta.
- Asimismo, advierte que, en la página 31 de las bases integradas, se exige a los postores que su personal clave debe contar con al menos un año de experiencia como mínimo en gestión y manejo de residuos sólidos; sin embargo, considera que ello no se cumple en el caso de la persona propuesta

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

por el Adjudicatario, ya que, según señala este estaría asegurado al SIS (Seguro Social de Salud), pese a que, por ley, todo trabajador con más de un año de servicio tiene derecho a estar en planilla y, por ende, estar afiliado a EsSalud.

Por ende, presume que la constancia de trabajo obrante en folio 232 no sería del todo verídica.

- Por último, alude que las bases permiten que la experiencia del postor sea acreditada con órdenes de servicios u órdenes de compra, y su respectiva conformidad o constancia de prestación y que el Adjudicatario ha presentado órdenes de compra. Al respecto, considera ilógico que se pueda acreditar la prestación de servicios con órdenes de compra.
3. Con decreto del 16 de agosto de 2022, debidamente notificado en el SEACE el 18 del mismo mes y año, la Secretaría del Tribunal solicitó a la Entidad que emita su pronunciamiento respecto a la necesidad de adecuar el requerimiento del procedimiento de selección, a los protocolos sanitarios y demás disposiciones que dicten los sectores y autoridades competentes en el marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19. Para tal fin se le otorgó el plazo de tres (3) días hábiles.

Asimismo, 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 de que cumpla, 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 y, además, se dispuso notificar el recurso interpuesto, a los postores distintos del Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución que emita este Tribunal, mediante su publicación en el SEACE, y remitir a la Oficina de Administración y Finanzas el comprobante de depósito en efectivo en cuenta corriente, expedido por el Banco de la Nación, para su verificación.

4. Por medio del Escrito N.º 1, presentado el 26 de agosto de 2022 ante el Tribunal, el Adjudicatario se apersonó al presente procedimiento y absolvió el recurso de apelación, solicitando que se declare infundado el recurso de apelación y se confirme la buena pro a su favor; para lo cual, ofreció los siguientes argumentos:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

- En cuanto al cuestionamiento al Anexo N.º 6, refiere que el numeral 1.2 del capítulo I de la sección específica de las bases integradas, establece que el objeto de la contratación es la prestación del servicio de transporte de recojo, transporte y disposición final de residuos hospitalarios del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2; por tanto, considera que su formato, que consignó dicha prestación, es correcto.

Añade que su empresa presentó en su oferta el Anexo N.º 3, con el cual declaró cumplir con los términos de referencia, previstos en el numeral 3.1 del capítulo III de las bases integradas.

- Por otro lado, respecto a la autorización vigente de Operador de Transportes de Residuos Sólidos Peligrosos, manifiesta que la precisión sobre dicho documento se hizo en el tercer párrafo del numeral 1.1 de los términos de referencia y no como requisito de admisión previsto en el capítulo II de la sección específica de las bases integradas.
- Lo mismo considera respecto al contrato de relleno sanitario y del certificado de inspección técnica vehicular, pues explica que no son documentos que sean exigibles para la presentación de ofertas.

Respecto al estado del vehículo, añade que, en el certificado de inspección técnica vehicular, obrante en el folio 177 de dicha oferta, se advierte que la autoridad competente aprobó la inspección señalada; por lo cual, el Adjudicatario no tiene competencia para cuestionar la operatividad de su unidad de transporte.

- Advierte que el señor José Ricardo Chinguel Bruno se encuentra prestando servicios a su empresa bajo contrato de locación de servicios, de conformidad a lo establecido en el artículo 1764 del Código Civil.

Por ello, explica que la constancia de trabajo consignada en su oferta es veraz y concordante con la realidad.

Por ende, considera que las acusaciones planteadas por el Impugnante son tendenciosas, por lo cual correspondería que se abra un expediente

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

sancionador en su contra, por haber incurrido en la infracción establecida en el literal o) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

- Por último, en cuanto a la experiencia del postor en la especialidad, alude que, en la Opinión N.º 088-2018/DTN, la Dirección Técnico Normativa precisó que en el marco de la manifestación de la libertad contractual, las partes pueden establecer la denominación que consideren pertinente a las transacciones comerciales que realizan; asimismo, señala que la doctrina civil reconoce el principio de irrelevancia del *nomen iuris*, en virtud del cual se entiende que “las cosas son lo que son y no lo que las partes dicen que son”, no siendo, por tanto, la denominación de un contrato concluyente para determinar el contenido de una contratación.

En consecuencia, considera que no importa que la denominación de los documentos presentados se refiera a órdenes de compra, cuando lo que se prestó fueron servicios.

5. El mismo 26 de agosto de 2022, el Consorcio Asesores Ecológicos San Lorenzo S.C.R.L. y Marilú Torres Ja E.I.R.L. solicitó su apersonamiento como tercero administrado al presente procedimiento, solicitando que se deje sin efecto la no admisión de su oferta, se declare fundado el recurso interpuesto por el Impugnante en lo que concierne a desestimar la oferta del Adjudicatario y revocar la buena pro y, finalmente, se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección.
6. Mediante decreto del 1 de setiembre de 2022, se tuvo por apersonado al procedimiento al Adjudicatario y por absuelto el recurso de apelación.
7. Por medio de decreto de la misma fecha, se declaró no ha lugar el apersonamiento solicitado por el Consorcio Asesores Ecológicos San Lorenzo S.C.R.L. y Marilú Torres Ja E.I.R.L. en calidad de tercero administrado, al ser su condición actual la de no admitido (pues no impugnó su no admisión), y, por tanto, la resolución que se emita no le causaría perjuicio en sus derechos o intereses legítimos.
8. A través del decreto del 1 de setiembre de 2022, se remitió el expediente a la Tercera 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; al respecto, el expediente se recibió en Sala en la misma fecha.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

9. Con decreto del 2 de setiembre de 2022, se programó audiencia pública para el 8 del mismo mes y año, la cual se declaró frustrada, debido a la inasistencia de las partes.
10. Por medio del 8 de setiembre de 2022, se reiteró a la Entidad el requerimiento efectuado mediante decreto del 16 de agosto de 2022, otorgándole el plazo de cinco (5) días para ello.
11. Mediante Oficio N.º 1441-2022/HAPCSR II-2-430020171, presentado el 15 de setiembre de 2022 ante el Tribunal, la Entidad remitió el Informe Legal N.º 149-2022/COMITÉ DE SELECCIÓN, emitido en la misma fecha y suscrito por el asesor legal Ernesto Alcántara Masías, en el cual se pronunció sobre el recurso de apelación, acogiendo lo precisado en el Informe técnico N.º 01-2022/COMITÉ DE SELECCIÓN del 12 de setiembre de 2022, suscrito por el presidente del comité de selección. Al respecto, en los referidos informes se señaló lo siguiente:
 - **Respecto al Anexo N.º 6**, indica que el comité de selección consideró el formato presentado tanto por el Impugnante como por el Adjudicatario, por tratarse de un procedimiento de selección con un solo ítem, siendo, por tanto, una sola oferta económica.
 - Por su parte, **en cuanto a la autorización de Operador de Transportes de Residuos Sólidos Peligrosos**, advierte que el comité de selección verificó en la página web del Ministerio del Ambiente que el Adjudicatario sí cuenta con Registro Autoritativo como empresa operadora de residuos sólidos, el cual corresponde al Registro N.º EO-RS-0084-19-150142, obrante en los folios 30 al 32 de su oferta.

Añade que, con respecto a los permisos emitidos por la Municipalidad Provincial de Piura, debe atenderse a la declaración contenida en el Anexo N.º 3, por medio del cual el postor jura cumplir con los requerimientos mínimos para el servicio.

- **En torno al contrato para la disposición final de residuos sólidos peligrosos**, alude que el comité de selección admitió y calificó la oferta en función a lo exigido en las bases integradas; al respecto, manifiesta que el documento observado por el Impugnante –que es el contrato presentado por el Adjudicatario en su oferta, que habría celebrado con otra para la disposición



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

de residuos sólidos–, no es exigido en las bases para la admisión, evaluación y/o calificación, por lo cual el compromiso sobre el cumplimiento del deber precisado en la página 24 de las bases integradas (otorgar facilidades para el traslado e ingreso del personal respectivo al relleno de seguridad) debe acreditarse con el Anexo N.º 3.

- **Sobre la operatividad del vehículo propuesto por el Adjudicatario**, señala que el comité de selección dio por aceptado el certificado del vehículo, debido a que este tiene fecha de validez de seis meses y vence el 26 de enero de 2023; por ende, se entiende que la referida unidad puede circular dentro del plazo establecido.
 - **Sobre la experiencia del personal que propone**, manifiesta que el comité de selección verificó que el conductor propuesto por el Adjudicatario contaba con un certificado de trabajo obrante en el folio 232 de su oferta, que acredita la experiencia solicitada.
 - **En relación con la experiencia del Adjudicatario**, alude que entre las páginas 238 al 249 de la oferta del citado postor, se puede apreciar el Contrato N.º 054, el cual celebró con la Red Asistencial Sabogal del Seguro Social de Salud, por un monto de S/ 1 252 800.00, el cual sustenta el monto mínimo facturado exigido en las bases.
- 12.** A través del decreto del 15 de setiembre de 2022, se advirtió una presunta falta de claridad en las bases con respecto al objeto de contratación y la información que los postores debían consignar en el Anexo N.º 6, así como una posible contravención al artículo 29 del Reglamento por el plazo de ejecución previsto para la ejecución del servicio.

En vista de ello, se otorgó el plazo de cinco (5) días hábiles a las partes y a la Entidad, a fin de que se pronuncien sobre posibles vicios de nulidad en las bases.

- 13.** Por medio del decreto del 16 de setiembre de 2022, se dejó a consideración de la Sala la información remitida por la Entidad a través del Oficio N.º 1441-2022/HAPCSR II-2-430020171.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

14. Con Escrito N.º 002, presentado el 22 de setiembre de 2022 ante el Tribunal, el Adjudicatario absolvió el traslado de posibles vicios de nulidad en las bases, señalando lo siguiente:

Respecto al objeto del servicio:

- Indica que si bien en el inciso 6 de los términos de referencia, se consideró como parte de las características y descripción del servicio, el recojo, transporte externo y disposición final de residuos hospitalarios del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2 y del Centro Oftalmológico María Goretti de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2, el procedimiento de selección fue convocado como ítem único, dado que abarcaba un paquete requerido para las dos instituciones conjuntamente.
- En ese sentido, expresa que el Anexo N.º 6 que obra en el folio 201 de su oferta, se consignó el concepto, la cantidad total estimada, el precio unitario, el precio total y la firma respectiva, siendo estos el contenido esencial de la oferta, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.2 del capítulo I de la sección específica de las bases integradas.
- Considera, por ende, que independientemente de la denominación que se incluya en el Anexo N.º 6 o en el objeto de la convocatoria, era claro que el servicio a ejecutar tanto para el Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2 como para el Centro Oftalmológico María Goretti de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2.
- Por lo cual, estima que no se está ante una deficiencia en las bases que pueda haber ocasionado algún tipo de perjuicio a su representada o a los demás postores; por el contrario, indica que todos los actores en el procedimiento de selección tenían claro de qué consta el servicio, prueba de ello es que no fue materia de algún tipo de observación o cuestionamiento a las bases en la etapa respectiva durante el procedimiento de selección.
- Alude que con el “Anexo N.º 3 – Declaración jurada de cumplimiento de los términos de referencia” se sustenta el cumplimiento de los requerimientos técnicos mínimos.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

Añade que se debe actuar de conformidad a lo establecido en la Opinión N.º 067-2018/DTN, en la que la Dirección Técnica Normativa del OSCE precisa que las disposiciones que regulan el procedimiento de contratación deben ser aplicadas y/o interpretadas de forma tal que se prioricen los fines, metas y objetivos de la Entidad por encima de la realización de formalidades no esenciales, debiendo el procedimiento encontrarse orientado a permitir que se obtenga la propuesta más ventajosa para la satisfacción del interés público.

En la misma, solicitan que se tomen en cuenta las Resoluciones N.º 0106-2017-TCE-S3, N.º 1133-2009-TC-S2 y N.º 3651-2008-TC-S2, en los que se determinó que los errores tipográficos no alteran el monto ofertado y que inclusive no resulta necesaria su subsanación.

- Por otro lado, considera que, si aun con los argumentos presentados, se determina la existencia de un vicio, se proceda a conservarlo, en atención al artículo 14 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS (en adelante, el TUO de la LPAG); en tanto, el supuesto vicio no resultaría trascendente en el procedimiento de selección, pues ninguno de los proveedores involucrados en él ha invocado que el error de redacción en las bases haya afectado su participación.
- Resalta que si se declara la nulidad del procedimiento de selección, sería la segunda vez que la Entidad ve frustrada la contratación, desperdiciando los recursos públicos invertidos; del mismo modo, recalca la posibilidad de un desabastecimiento del referido servicio, que podría ocasionar un daño en la salud de la población y del ambiente.

Respecto al plazo del servicio:

- Estima que el hecho que en las bases se haya previsto que el plazo de ejecución del servicio sea de seis meses puede deberse a la falta de recursos económicos por parte de la Entidad; sin embargo, considera que dicho proceder permitiría contratar el servicio aludido sin comprometer dinero de otra partida presupuestal, permitiéndole llevar sus contrataciones de manera óptima, sin crear perjuicio al Estado, ante posibles resoluciones de contrato por falta de pago.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

15. Con escrito s/n, presentado el 22 de setiembre de 2022 ante el Tribunal, el Impugnante absolvió el traslado de nulidad, en el sentido siguiente:

- Indica que en la página 22 de las bases integradas se precisa claramente que el objeto del servicio es tanto para el Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2 como para el Centro Oftalmológico María Goretti de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2; niega, en ese sentido, que vicio de nulidad en este aspecto.

Bajo ese entender, incide en el cuestionamiento planteado a la oferta del Adjudicatario, pues, el consignar únicamente en su Anexo N.º 6 el servicio de recojo en el Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2 y no del Centro Oftalmológico María Goretti, evidenciaría que no leyó las bases en su totalidad o no las comprendió.

- Por otro lado, alude que el informe presentado por la Entidad da cuenta de la parcialidad que se tiene para con el Adjudicatario.
- Igualmente, expresa que el documento presentado por el Adjudicatario demuestra claramente que no presentó su oferta conforme a lo indicado en las bases.

16. Por medio del decreto del 22 de setiembre de 2022, se declaró el expediente listo para resolver.

II. FUNDAMENTACIÓN:

Es materia del presente análisis el recurso de apelación interpuesto por la empresa Multiservicios Mapesa S.R.L. contra el otorgamiento de la buena pro de la Adjudicación Simplificada N.º 04-2022/GRP-HAPCSR II-2 – Primera Convocatoria.

A. PROCEDENCIA DEL RECURSO:

1. El artículo 41 de la Ley establece que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un procedimiento de selección y las que surjan en los procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, solo pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación. A través de dicho recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme a lo que establezca el Reglamento.

2. 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 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, puesto que se hace una confrontación entre determinados aspectos de la pretensión invocada y los supuestos establecidos en la normativa para que dicha pretensión sea evaluada por el órgano resolutor.

En ese sentido, a efectos de verificar la procedencia del recurso de apelación, es pertinente remitirnos a las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento, a fin de determinar si el presente recurso es procedente o 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.*
3. El artículo 117 del Reglamento delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que es conocido y resuelto por el Tribunal cuando se trate de procedimientos de selección cuyo valor estimado o referencial sea superior a cincuenta (50) UIT¹ y cuando se trate de procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. 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.

Bajo tal premisa normativa, dado que, en el presente caso, el recurso de apelación ha sido interpuesto respecto a una adjudicación simplificada, cuyo valor estimado asciende a S/ 244 582.00 (doscientos cuarenta y cuatro mil quinientos ochenta y dos con 00/100 soles), resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.

¹ El valor de la Unidad Impositiva Tributaria para el 2022 es de S/ 4600.00, según lo aprobado por el Decreto Supremo N° 398-2021-EF; por lo que, el monto equivalente a 50 UIT es S/ 230 000.00.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

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

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

En el caso concreto, el Impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección; por consiguiente, se advierte que el acto objeto de cuestionamiento no se encuentra comprendido en la relación de actos inimpugnables.

c) *Sea interpuesto fuera del plazo.*

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

Teniendo en cuenta que el procedimiento de selección se efectuó mediante una adjudicación simplificada, el Impugnante contaba con un plazo de cinco (5) días hábiles para interponer su recurso de apelación, el cual vencía el 17 de agosto de 2022, considerando que la buena pro fue publicada en el SEACE el día 10 del mismo mes y año.

Al respecto, se aprecia que, precisamente, el 17 de agosto de 2022, el Impugnante presentó su escrito impugnatorio; en ese sentido, se verifica que cumplió con los plazos descritos en el artículo 119 del Reglamento.

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

De la revisión del recurso de apelación, se aprecia que estos figuran suscritos por Guissetty Maribel Medina del Carpio, gerente general del Impugnante.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

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

De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual pueda evidenciarse que el Impugnante se encuentra inmerso en causal de impedimento.

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

De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte algún elemento a partir del cual se evidencie 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.

El artículo 41 de la Ley establece que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un procedimiento de selección, y las que surjan en los procedimientos para implementar o extender la vigencia de los catálogos electrónicos de acuerdo marco, solamente pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación, a través del cual se pueden impugnar los actos dictados durante el desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato.

Nótese que, de determinarse irregular la decisión del comité de selección, causaría agravio al Impugnante en su interés legítimo como postor de acceder a la buena pro, puesto que el otorgamiento de la buena pro habría sido realizado transgrediendo lo establecido en la Ley, el Reglamento y las bases integradas.

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

En el caso concreto, la oferta del Impugnante ocupó el segundo lugar en la etapa de evaluación y fue calificada.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

El Impugnante solicitó como pretensiones que se declare no admitida y/o descalificada la oferta del Adjudicatario, se revoque la buena pro que se le otorgó y, en su lugar, esta le sea adjudicada; por tanto, de la revisión a los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que estos se encuentran orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose en la presente causal de improcedencia.

6. En consecuencia, atendiendo a las consideraciones descritas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento, por lo que corresponde efectuar el análisis de los asuntos de fondo propuestos.

B. PRETENSIONES:

De la revisión del recurso de apelación se advierte que el Impugnante solicitó a este Tribunal lo siguiente:

- Se desestime la oferta del Adjudicatario.
- Se revoque la buena pro del procedimiento de selección, que se otorgó al Adjudicatario.
- Se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección.

Por su parte, el Adjudicatario solicitó lo siguiente:

- Se declare infundado el recurso de apelación.
- Se confirme la buena pro que se le otorgó.

C. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS:

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

Al respecto, es preciso tener en consideración lo establecido en el literal b) del numeral 126.1 del artículo 126 y literal b) del artículo 127 del Reglamento, que indica que la determinación de los puntos controvertidos se sujeta a lo expuesto

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

por las partes en el escrito que contiene el recurso de apelación y en el escrito de absolución de traslado del recurso de apelación, presentados dentro del plazo previsto, sin perjuicio de la presentación de pruebas y documentos adicionales que coadyuven a la resolución de dicho procedimiento.

Asimismo, de acuerdo con el literal a) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento, los postores distintos al impugnante que pudieran verse afectados deben absolver el traslado del recurso de apelación dentro del plazo de tres (3) días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente de haber sido notificados con el respectivo recurso.

Cabe señalar que lo antes citado tiene como premisa que, al momento de analizar el recurso de apelación, se garantice el derecho al debido proceso de los intervinientes, de manera que las partes tengan la posibilidad de ejercer su derecho de contradicción respecto de lo que ha sido materia de impugnación; pues lo contrario, es decir, acoger cuestionamientos distintos a los presentados en el recurso de apelación o en el escrito de absolución, implicaría colocar en una situación de indefensión a la otra parte, la cual, dado los plazos perentorios con que cuenta el Tribunal para resolver, vería conculcado su derecho a ejercer una nueva defensa.

En ese contexto, se tiene que el decreto de admisión del recurso fue publicado de manera electrónica por el Tribunal en el SEACE el 18 de agosto de 2022, por lo cual el traslado del recurso de apelación podía hacerse hasta el 23 del mismo mes y año.

Al respecto, se aprecia que el Adjudicatario se ha apersonado al presente procedimiento el 26 de agosto de 2022, señalando únicamente argumentos de defensa a lo planteado por el Impugnante en su recurso de apelación.

8. En atención a ello, los puntos controvertidos a esclarecer son los siguientes:
- Determinar si corresponde desestimar la oferta del Adjudicatario y, como consecuencia de ello, revocar la buena pro que se le otorgó.
 - Determinar si corresponde otorgar la buena pro del procedimiento de selección al Impugnante.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

D. ANÁLISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:

9. Con el propósito de esclarecer la presente controversia, es relevante destacar que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como premisa que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles, dentro de un escenario adecuado que garantice tanto la concurrencia entre potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.
10. En adición a lo expresado, es menester destacar que el procedimiento administrativo se rige por principios que constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos, por un lado, para encausar y delimitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento y, por el otro, para controlar la discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas aplicables, en la integración jurídica para resolver aquellos aspectos no regulados, así como para desarrollar las regulaciones administrativas complementarias. Abonan en este sentido, entre otros, los principios de eficacia y eficiencia, transparencia, igualdad de trato, recogidos en el artículo 2 de la Ley.
11. En tal sentido, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, este Colegiado se avocará al análisis del punto controvertido planteado en el presente procedimiento de impugnación.

PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde desestimar la oferta del Adjudicatario y, como consecuencia de ello, revocar la buena pro que se le otorgó.

12. A partir de los antecedentes, se advierte que el Impugnante considera que debe desestimarse la oferta del Adjudicatario por las siguientes razones:
 - (i) Considera que el Anexo N.º 6 que presentó es erróneo, al no consignar de manera completa los servicios objeto de contratación.
 - (ii) Que la autorización de Operador de Transportes de Residuos Sólidos Peligrosos presentada no se encuentra vigente.
 - (iii) Que no se asegura facilidades para el traslado e ingreso del personal respectivo para supervisar la disposición final de los residuos sólidos, porque el contrato con la empresa que realizaría el servicio de disposición final de residuos sólidos peligrosos se encuentra vencido.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

- (iv) Que el vehículo propuesto no se encontraría en condiciones óptimas.
- (v) Que el personal clave propuesto no tendría la experiencia solicitada.
- (vi) Que, no acreditaría la experiencia del postor en la especialidad.

En esa línea, para un análisis más ordenado, corresponde abordar cada uno de dichos puntos de manera separada.

Considerando que, respecto de las razones por las que el Impugnante ha formulado sus pretensiones, este Colegiado considera pertinente iniciar el análisis por los cuestionamientos tercero y cuarto, por cuanto respecto de los mismos se ha corrido traslado de presuntos vicios en las bases; por ello, resulta importante dilucidar dicha situación.

(i) Respecto al Anexo N.º 6 y el objeto del contrato:

13. En principio, el Impugnante señala que en la página 22 de las bases integradas se indica que el objeto del servicio es tanto para el Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2, así como para el Centro Oftalmológico María Goretti; sin embargo, el Adjudicatario únicamente consignó en su Anexo N.º 6 el precio por el servicio de recojo en el primero.
14. Frente a ello, en su Escrito N.º 1, presentado el 26 de agosto de 2022 ante el Tribunal, el Adjudicatario señaló que el numeral 1.2 del capítulo I de la sección específica de las bases integradas, establece que el objeto de la contratación es la prestación del servicio de transporte de recojo, transporte y disposición final de residuos hospitalarios del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2; por tanto, considera que su formato es correcta.
15. Por otro lado, el 15 de setiembre de 2022, la Entidad presentó al Tribunal el Informe legal N.º 149-2022/COMITÉ DE SELECCIÓN, emitido en la misma fecha y suscrito por el asesor legal Ernesto Alcántara Masías, en el cual se pronunció sobre el recurso de apelación, acogiendo lo precisado en el Informe Técnico N.º 01-2022/COMITÉ DE SELECCIÓN del 12 de setiembre de 2022, en el que manifestó que el comité de selección consideró tanto el formato presentado por el Impugnante como por el Adjudicatario, por tratarse de un procedimiento de selección con un solo ítem, siendo, por ello, una sola oferta económica.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

16. Sobre el particular, se desprende, de lo expuesto por las partes y la Entidad, que tienen una interpretación particular respecto al Anexo N.º 6 presentado por el Adjudicatario como parte de su oferta: por un lado, el Impugnante considera que no debe tenerse por válido, en tanto no recoge una de las prestaciones que abarca el servicio a contratar; mientras que el Adjudicatario y la Entidad lo tienen por válido, al considerar que cubre el alcance del objeto de la convocatoria.

Por ello, a efectos de dilucidar dicha controversia, resulta necesario acudir a las bases integradas, toda vez que estas son las reglas definitivas del procedimiento de selección a las que se someten los postores al presentar sus ofertas y en virtud de las cuales el comité efectúa su análisis.

17. Así, de la revisión de las bases integradas, se evidencia que en el acápite 6 del numeral 3.1 del capítulo III (términos de referencia), se consignan, como “características” y/o “descripción del servicio” lo siguiente:

6 CARACTERÍSTICAS, DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO:

Ítem	Objeto	Unidad de Medida	Descripción del Servicio	Cantidad Estimada kg. (*)
			Mensual	(06) MESES
Único	Recojo, Transporte externo y Disposición Final de Residuos Hospitalarios del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2	kilogramo	20,800	202,800
	Recojo, Transporte externo y Disposición Final de Residuos Hospitalarios del en el Centro Oftalmológico María Goretti (Mz. D - 02 Interior 01-A.H. Maria Goretti, de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2	kilogramo	13,000	

(*) Fuente: La determinación de la cantidad estimada por mes se calcula en base a datos históricos de recolección de Residuos Sólidos Hospitalarios de la entidad y un porcentaje de incremento del 2.5%

NOTA: La cantidad aproximada mensual es referencial y solo se pagará mensualmente los kilogramos que la empresa recoja y traslade a su disposición final durante el periodo. El precio de la oferta será por kilogramo de Residuos Sólidos- de acuerdo al **sistema de precios unitarios**.

* Extraído de la página 22 de las bases integradas

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

Nótese que, en dicho apartado, se describe que el servicio comprende el recojo, transporte externo y disposición final de residuos hospitalarios, tanto para el Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2, como para el Centro Oftalmológico María Goretti, de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2; asimismo, se precisa que el sistema de contratación será a precios unitarios, para lo cual se consigna cantidades mensuales referenciales, en la unidad de medida kilogramos, para cada una de las sedes antes detalladas.

A su vez, del acápite 3 y 10 de los términos de referencia se evidencia que el Centro Oftalmológico María Goretti forma parte del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2, pero queda en una ubicación distinta, e incluso en distritos diferentes que ni siquiera son colindantes:

3. AREAS USUARIAS:

3.1 Unidad de Servicios Generales del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa Piura II-2. (Esq. Prolongación Av. Grau con Av. Chulucanas S/N AH San Martín, Distrito Veintiséis de octubre, Provincia y Departamento de Piura).

3.2 Unidad de Servicios Generales del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa Piura II-2; **en el Centro Oftalmológico María Goretti (Mz. D – 02 Interior 01-A.H. María Goretti**, Distrito Castilla, Provincia y Departamento de Piura).

(...)

10 LUGAR DE PRESTACION DEL SERVICIO: Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa Piura II-2., Sitio en Av. Prolongación Grau y Prolongación Chulucanas, Distrito 26 de octubre, Provincia y Departamento de Piura. En el **Centro Oftalmológico María Goretti (Mz. D – 02 Interior 01-A.H. María Goretti**, de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2.

* Extraído de las páginas 21 y 28 de las bases integradas

Asimismo, conforme al cuadro del acápite 6, las cantidades referenciales a recoger en cada local de forma mensual serían distintas.

Sobre el particular, el numeral 35.2 del artículo 35 del Reglamento establece que el sistema de precios unitarios es aplicable en las contrataciones de bienes, servicios en general, consultorías y obras, cuando no puede conocerse con exactitud o precisión las cantidades o magnitudes requeridas; asimismo, indica que, en el caso de bienes, servicios en general y consultorías, el postor formula su oferta proponiendo precios unitarios en función de las cantidades referenciales contenidas en los documentos del procedimiento de selección y que se valorizan en función a su ejecución real, durante un determinado plazo de ejecución.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

Teniendo en cuenta dicha disposición, y toda vez que los términos de referencia establecen cantidades diferentes de recojo para los dos locales ubicados en distritos distintos, se entiende que las ofertas debían consignar las cantidades y precios ofertados para el servicio, considerando los lugares distintos de prestación del servicio (que fueran detalladas de manera diferenciada en el acápite 6 del numeral 3.1 antes citado), más aún cuando el objeto principal de este es el recojo, transporte y disposición final de residuos sólidos, servicio que, necesariamente, tendrá precios distintos en función de la distancia, infraestructura existente y otros, de cada uno de los lugares desde donde se recogen los residuos sólidos.

Sin embargo, se observa que, en el acápite 1.2 del capítulo I, correspondiente a la sección específica de las bases integradas, se consignó que el objeto de convocatoria es el servicio de transporte de recojo, transporte y disposición final de residuos sólidos hospitalarios sólo del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2 (no así del Centro Oftalmológico María Goretti, de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2). Dicha referencia exclusiva al Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2 también se repite en la denominación del procedimiento de selección, así como en el detalle de la finalidad pública, antecedentes y objetivos de los términos de referencia.

Asimismo, en el numeral 6 de los términos de referencia, se precisó, respecto de la frecuencia y horarios de recolección y transporte externo de los residuos hospitalarios, lo siguiente:

6. CARACTERÍSTICAS, ESPECIFICACIONES TECNICAS Y /O CONDICIONES DEL SERVICIO:

6 RECOLECCION Y TRANSPORTE EXTERNO DE LOS RESIDUOS HOSPITALARIOS:

6.1 FRECUENCIA Y HORARIOS: La recolección y transporte externo de los residuos sólidos hospitalarios biocontaminados y especiales (peligrosos) deberán realizarlo cada 24 horas, es decir a diario, a partir de la suscripción del contrato, en el horario de 8:00 a 09:00 am en el Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa Piura II-2; Sitio en Av. Prolongación Grau y Prolongación Chulucanas. Bajo el control de la Unidad de Servicios Generales y Mantenimiento y la supervisión del Área De Salud Ambiental y Zoonosis de la Unidad de Epidemiología del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa Piura II-2.

* Extraído de la página 24 de las bases integradas

Como se puede apreciar, al describir la característica del servicio referida a la frecuencia y horarios de la recolección de los residuos hospitalario, se señala que se realizará en la dirección de “Av. Prolongación Grau y Prolongación Chulucanas”,



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

es decir, sólo en la sede central del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa Piura II-2, sin hacer ninguna referencia al Centro Oftalmológico María Goretti, de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2, que se encuentra ubicado en Mz. D - 02 Interior 01 A.H. María Goretti, distrito de Castilla, provincia y departamento de Piura.

Esta situación genera incongruencia y falta de transparencia en las bases, pues por un lado se precisa que las prestaciones se efectuarán desde dos locales, mientras que por otro lado, se señala que la recolección será realizada de manera diaria, pero solo desde un local (el de la sede central del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa Piura II-2); esta indefinición resulta trascendente, pues el sistema de contratación fue a precios unitarios, y no resulta claro si los postores debían ofertar sus precios de acuerdo a las cantidades referenciales por cada local (los que incluso podían tener distinto costo) o si, considerando lo señalado en los acápites 1.2 del capítulo I y 6.1 de los términos de referencia, el precio unitario solo debía considerar el recojo de residuos desde la sede de la “Av. Prolongación Grau y Prolongación Chulucanas”, más aún, si se toma en cuenta que, en el Anexo N° 6 no se detalló las prestaciones diferenciadas según el local de recojo de los residuos, como sí se hizo en el acápite 6 del numeral 3.1 antes citado.

En este punto, cabe traer a colación el principio de transparencia –recogido en el literal c) del artículo 2 de la Ley–, según el cual las entidades públicas, durante el proceso de contratación, están obligadas a proporcionar información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Bajo a ese entender, las bases deben ser claras y congruentes, a efectos de que los postores entiendan el íntegro de su alcance, a efectos de que incluyan en sus ofertas los documentos necesarios para acreditar lo solicitado en las bases.

Siendo así, lo lógico habría sido que la denominación del objeto no solo evoque la prestación del servicio de transporte de recojo, transporte y disposición final de residuos sólidos hospitalarios en el Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2, sino también en el Centro Oftalmológico María Goretti, que forma parte de dicha red o de dicho hospital, además que en los términos de referencia, en lo referido a la frecuencia y horarios de la recolección de los residuos hospitalario se considere también la recolección del citado Centro Oftalmológico.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

18. Adicionalmente, al revisar las bases, se ha advertido de oficio otro posible vicio de nulidad referido al plazo de ejecución del servicio (seis meses).

Cabe precisar que el numeral 29.7 del artículo 29 del Reglamento establece que el requerimiento de bienes o servicios en general de carácter permanente, cuya provisión se requiera de manera continua o periódica, se realiza por periodos no menores a un (1) año.

Respecto a lo que se refiere artículo 29 del Reglamento, se evidencia, por ejemplo, que los servicios de limpieza, vigilancia, mantenimiento –y en el caso de los hospitales, el servicio de recojo de residuos hospitalarios y biocontaminados–, son actividades que siempre van a ser requeridos de manera continua y/o periódica, en tanto la entidad desarrolle sus funciones; de allí que la norma reglamentaria haya considerado conveniente que, al ser prestaciones que se van a repetir en el tiempo, se contemple un plazo mínimo de ejecución que amerite llevar a cabo el procedimiento de selección, con todas las actuaciones que este conlleva.

En el caso concreto, el numeral 6.1 de los términos de referencia precisa que la recolección y transporte externo de los residuos sólidos hospitalarios biocontaminados y especiales deben realizarse diariamente, y se desprende que dicha necesidad persiste en el tiempo, al ser parte de las actividades diarias a realizarse, a efectos de minimizar y controlar los riesgos que se derivan del manejo de estos residuos para proteger a la población hospitalaria.

No obstante, en el numeral 1.8 de los términos de referencia se ha considerado solo que el plazo de ejecución de seis (6) meses, en contravención a lo precisado en el artículo 29 del Reglamento.

19. En atención a ello, atendiendo a lo previsto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento, a través del decreto del 15 de setiembre de 2022, se efectuó el traslado de los posibles vicios en las bases a las partes y a la Entidad, a efectos de que se pronuncien al respecto.
20. Al respecto, el Adjudicatario ha manifestado que, si bien en el inciso 6 de los términos de referencia, se consideró como parte de las características y descripción del servicio, el recojo, transporte externo y disposición final de residuos hospitalarios del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2 y del Centro Oftalmológico María Goretti de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2, el procedimiento de selección fue convocado como ítem único, dado que abarcaba

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

un paquete requerido para las dos instituciones conjuntamente.

En ese sentido, expresa que el Anexo N.º 6 que obra en el folio 201 de su oferta, se consignó el concepto, la cantidad total estimada, el precio unitario, el precio total y la firma respectiva, siendo estos el contenido esencial de la oferta, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.2 del capítulo I de la sección específica de las bases integradas.

Considera, por ende, que independientemente de la denominación que se incluya en el Anexo N.º 6 o en el objeto de la convocatoria, era claro que el servicio a ejecutar tanto para el Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2 como para el Centro Oftalmológico María Goretti de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2.

Por lo cual, estima que no se está ante una deficiencia en las bases que pueda haber ocasionado algún tipo de perjuicio a su representada o a los demás postores; por el contrario, indica que todos los actores en el procedimiento de selección tenían claro de qué consta el servicio, prueba de ello es que no fue materia de algún tipo de observación o cuestionamiento a las bases en la etapa respectiva durante el procedimiento de selección.

Alude que con el “Anexo N.º 3 – Declaración jurada de cumplimiento de los términos de referencia” se sustenta el cumplimiento de los requerimientos técnicos mínimos.

21. Por su parte, el Impugnante indica que en la página 22 de las bases integradas se precisa claramente que el objeto del servicio es tanto para el Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2 como para el Centro Oftalmológico María Goretti de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2; niega, en ese sentido, que vicio de nulidad en este aspecto.

Bajo ese entender, incide en el cuestionamiento planteado a la oferta del Adjudicatario, pues, el consignar únicamente en su Anexo N.º 6 el servicio de recojo en el Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2 y no del Centro Oftalmológico María Goretti, evidenciaría que no leyó las bases en su totalidad o no las comprendió.

22. En relación con lo precisado por las partes, es pertinente aclarar que en las bases del procedimiento no se indica que la contratación es en paquete, aunque podría ser considerado como tal, teniendo en cuenta que se ha previsto el servicio para



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

dos sedes distintas.

En relación con ello, de haberse previsto como una contratación en paquete, habría correspondido, de acuerdo a las reglas contenidas en el numeral 1.2 del capítulo I de su sección específica de las bases estándar aplicables, consignarse en dicho numeral de las bases integradas el detalle del objeto de estos, lo cual no ha sucedido en el presente caso.

Ahora, lo que se cuestiona es que la forma como se ha expresado la denominación del objeto y el detalle de la frecuencia y horarios del servicio pueden llevar a confusión o, inclusive, prestarse a que en la futura ejecución contractual se interprete mal intencionadamente el alcance del servicio y a lo que se comprometió el adjudicatario de la buena pro; pues debe considerarse que el sistema de contratación del presente procedimiento de selección era a precios unitarios, lo que conllevaba a que, al elaborarse el Anexo N° 6, los postores debían proponer precios unitarios en función de las cantidades referenciales contenidas en los documentos del procedimiento de selección, las cuales, en un extremo de las bases se encuentran diferenciadas en dos locales distintos, mientras que en otros extremos de las mismas se da la apariencia de que el servicio solo se prestaría en el local de la Av. Prolongación Grau y Prolongación Chulucanas”, es decir, sólo en la sede central del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa.

Al respecto, es preciso tener en cuenta que el hecho que no haya habido observaciones o consultas respecto al objeto del servicio, no implica que todos los postores hayan comprendido los alcances que regían la contratación, pues, de lo contrario, habrían considerado en su Anexo N.º 6 las cantidades referenciales del servicio previstas para cada uno de los locales; sin embargo, en el caso concreto, ambos postores únicamente identificaron las cantidades totales que se comprometían a recoger, con la salvedad que en el caso del Adjudicatario consignó la denominación del objeto del servicio detallado en el numeral 1.2 del capítulo I de la sección específica de las bases integradas, el cual, como se ha recalcado anteriormente, origina confusión acerca del alcance del servicio.

Para mayor detalle, se muestran los respectivos formatos presentados por ambos postores:



PERÚ

Ministerio de Economía y Finanzas



Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

Oferta de Adjudicatario:



DAHEMO S.A.C.
Proyectos Ecológicos e Industriales

000201

HOSPITAL DE LA AMISTAD PERU COREA SANTA ROSA II-2
A.S. Nro. 004-2022/GRP-HAPCSR II-2

ANEXO N° 06

PRECIO DE LA OFERTA

Señores
COMITÉ DE SELECCIÓN
ADJUDICACION SIMPLIFICADA Nro. 04-2022/GRP-HAPCSR II-2
Presente.-

Es grato dirigirme a usted, para hacer de su conocimiento que, de acuerdo con las bases, mi oferta es la siguiente:

CONCEPTO	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
SERVICIO DE RECOJO, TRANSPORTE Y DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS HOSPITALARIOS DEL HOSPITAL DE LA AMISTAD PERU COREA SANTA ROSA II-2	202,800.00	0.99	200,772.00
TOTAL S/			200,772.00

El precio de la oferta [EN SOLES] incluye todos los tributos, seguros, transporte, inspecciones, pruebas y, de ser el caso, los costos laborales conforme la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que pueda tener incidencia sobre el costo del servicio a contratar; excepto la de aquellos postores que gocen de alguna exoneración legal, no incluirán en el precio de su oferta los tributos respectivos.

Lima, 05 de agosto del 2022



DAHEMO S.A.C.
PROYECTOS ECOLÓGICOS E INDUSTRIALES
Angel E. Salinas López
GERENTE GENERAL

Firma, Nombres y Apellidos del postor o Representante legal o común, según corresponda

Importante

- El postor que goce de alguna exoneración legal, debe indicar que su oferta no incluye el tributo materia de la exoneración, debiendo incluir el siguiente texto:
Mi oferta no incluye [CONSIGNAR EL TRIBUTO MATERIA DE LA EXONERACIÓN].

Telf.: 686-0326 / 685-3840
PLANTA: Coop. Las Veintenas Mz. L11 Lote 4 - Lima 42
f dahemo sac e administracion@dahemo.com / contable@dahemo.com

* Extraído del folio 201 de la oferta del Adjudicatario



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

Oferta de Impugnante:

00033

HOSPITAL DE LA AMISTAD PERÚ COREA SANTA ROSA II-2
ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N°04-2022/GRP-HAPCSR II-2-PRIMERA CONVOCATORIA

ANEXO N° 6
PRECIO DE LA OFERTA

Señores
COMITÉ DE SELECCIÓN
ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 04-2022/GRP-HAPCSR II-2 -PRIMERA CONVOCATORIA
Presente.-

Es grato dirigirme a usted, para hacer de su conocimiento que, de acuerdo con las bases, mi oferta es la siguiente:

CONCEPTO	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
Recojo, Transporte externo y Disposición Final de Residuos Hospitalarios del Hospital de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2.	202,800	S/ 1.20	S/ 243,360.00
Recojo, Transporte externo y Disposición Final de Residuos Hospitalarios del en el Centro Oftalmológico María Goretti (Mz. D -02 Interior 01-A.H. María Goretti, de la Amistad Perú Corea Santa Rosa II-2.	KILOGRAMOS		
TOTAL			S/ 243,360.00

El precio de la oferta Soles incluye todos los tributos, seguros, transporte, inspecciones, pruebas y, de ser el caso, los costos laborales conforme a la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que pueda tener incidencia sobre el costo del servicio a contratar, excepto la de aquellos postores que gocen de alguna exoneración legal, no incluirán en el precio de su oferta los tributos respectivos.

Piura, 05 de Agosto de 2022

MULTISERVICIOS MAPEA S.R.L.
Lic. Guissetty Maribel Medina Del Carpio
Gerente

Guisetty Maribel Medina Del Carpio
Gerente General

* Extraído del folio 33 de la oferta del Impugnante

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

23. Por otro lado, otro argumento que el Adjudicatario menciona en su escrito de absolución al traslado, es que con el “Anexo N.º 3 – Declaración jurada de cumplimiento de los términos de referencia” se sustenta el cumplimiento de los requerimientos técnicos mínimos.

Si bien con la declaración jurada en mención, los postores se comprometen que su oferta se encuentra acorde con los términos de referencia, esta puede entrar en contradicción con los propios documentos de su oferta si de estos se desprende su incumplimiento.

En el presente caso, se ha advertido que la denominación del objeto del servicio previsto en las bases, que, según manifiesta el citado postor, recogió en su Anexo N.º 6, lleva a una posible controversia sobre el alcance de lo comprometido.

24. A mayor abundamiento, el Adjudicatario solicitó que se tomen en cuenta las Resoluciones N.º 0106-2017-TCE-S3, N.º 1133-2009-TC-S2 y N.º 3651-2008-TC-S2, en los que se determinó que los errores tipográficos no alteran el monto ofertado y que inclusive no resulta necesaria su subsanación.

Al respecto, cabe tener en cuenta que en el presente caso no se han advertido errores tipográficos en su oferta que sean pasibles de subsanación, sino la falta de claridad en las bases que ha afectado el procedimiento de selección y que puede ser un aspecto controversial en la ejecución del contrato.

25. Por otro lado, en cuanto al plazo de ejecución, el Adjudicatario estima que el hecho que en las bases se haya previsto que el plazo de seis meses para la ejecución del servicio puede deberse a la falta de recursos económicos por parte de la Entidad; sin embargo, considera que dicho proceder permitiría contratar el servicio aludido sin comprometer dinero de otra partida presupuestal, permitiéndole llevar sus contrataciones de manera óptima, sin crear perjuicio al Estado, ante posibles resoluciones de contrato por falta de pago.

En relación con lo expuesto, es pertinente incidir en que la naturaleza del servicio a contratar es de carácter permanente, no temporal u ocasional; por lo cual, se entiende que, igualmente, la Entidad debe reservar el presupuesto correspondiente para cubrir tal necesidad, en tanto dicho servicio es indispensable para el correcto funcionamiento del hospital y el resguardo de la salud de los pacientes.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

Más bien, la imposición del artículo 29 del Reglamento, de que los servicios de carácter permanente sean contratados por el periodo mínimo de un año, tiene como fundamento principal el asegurar su continuidad bajo un mismo proveedor; precisamente, el hecho que se contrate por un periodo prolongado puede incidir en la reducción de costos, al efectuar un solo procedimiento de selección en el ejercicio para contratar el referido servicio y además es un incentivo para la mayor concurrencia de proveedores al involucrar evidentemente mayores ingresos por más tiempo de ejecución.

Además, el mismo postor considera que se debe conservar el vicio, en atención al artículo 14 del TUO de la LPAG, el cual contempla como vicios no trascendentes del acto que ameritan su conservación, los siguientes supuestos: (i) el acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación, (ii) el acto emitido con una motivación insuficiente o parcial, (iii) el acto emitido con infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afecte el debido proceso del administrado y (iv) cuando se concluya indubitadamente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio y (v) los actos emitidos con omisión de documentación no esencial.

En el caso concreto, sin embargo, se ha advertido que los vicios analizados son trascendentes para el procedimiento de selección y la ejecución contractual.

En efecto, respecto del primer vicio, debe recalcarse que dichos errores o falta de claridad en las bases, no solo afecta la transparencia del procedimiento de selección, sino que pueden generar controversias durante la ejecución contractual, pues al dar lugar a más de una interpretación deja abierta la posibilidad de que se valgan de ello para justificar posibles incumplimientos.

En cuanto al segundo vicio, debe tenerse en cuenta que el numeral 29.7 del artículo 29 del Reglamento establece un plazo mínimo para la ejecución de la contratación, toda vez que la naturaleza de las prestaciones a ejecutarse así lo exige; al ser de carácter permanente, es decir, al involucrar actividades que siempre van a ser requeridas por la institución, es fundamental que se contrate el servicio por un periodo prolongado, y que las condiciones se mantengan para

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

asegurar su continuidad y evitar cambios inusitados que influyan en la operatividad y demás actividades principales realizadas por la Entidad.

Aunado a ello, se ha resaltado anteriormente, otros efectos importantes de dicha disposición imperativa, que es el fomentar la participación de más proveedores o de reducir costos en la gestión del procedimiento de selección, así como en la propia contratación, los cuales también, al inobservarse el numeral en mención, se ven afectados.

Por tanto, la contravención aludida, además de infringir una norma imperativa, afecta el desarrollo del procedimiento de selección y la futura ejecución del contrato.

26. Frente a un escenario como el descrito, la normativa prevé la posibilidad de corregir actos contrarios a sus disposiciones. Al respecto, la nulidad constituye una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las Entidades una herramienta lícita que permita sanear el procedimiento de selección de cualquier irregularidad que pudiera dificultar la contratación, de modo que se logre un procedimiento transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de contrataciones.

Por lo expuesto, debe advertirse que el numeral 44.1 del artículo 44 de la Ley, establece que en los casos que conozca el Tribunal declarará nulos los actos administrativos emitidos por las Entidades, cuando hayan sido expedidos por órgano incompetente, contravengan normas legales, contengan un imposible jurídico, o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normativa aplicable, debiéndose expresar en la Resolución que expida la etapa a la que se retrotraerá el procedimiento.

27. Por lo expuesto, este Colegiado concluye que, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la Ley, concordante con lo dispuesto en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, **corresponde declarar, de oficio, la nulidad del procedimiento de selección, retrotrayéndose el mismo a la etapa de convocatoria**, previa reformulación de las bases, a efectos de que se corrijan los defectos de claridad en las bases y se establezca un plazo de ejecución acorde a lo que rige el numeral 27.9 del artículo 29 del Reglamento.

La nulidad declarada, evidentemente, deja sin efecto el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección al Adjudicatario.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

28. Adicionalmente, este Colegiado considera que debe ponerse la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, a efectos que se impartan las directrices necesarias para ello, y así asegurar que, en lo sucesivo, se actúe de conformidad con lo establecido en la normativa en contrataciones públicas y se efectúe el control respectivo, a fin de evitar irregularidades y/o circunstancias que originen confusión en los postores o futuras nulidades que, en el supuesto de presentarse, no coadyuvarían a la satisfacción oportuna de los intereses del Estado.
29. Por último, en atención a lo dispuesto en el literal b) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, y toda vez que este Tribunal declarará la nulidad de oficio del procedimiento de selección sin pronunciamiento sobre el petitorio de la Impugnante, **corresponde disponer la devolución de la garantía otorgada por aquel**, para la interposición de su recurso de apelación

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente Jorge Luis Herrera Guerra y la intervención de los Vocales Héctor Marín Inga Huamán y Juan Carlos Cortez Tataje, quien reemplaza a la Vocal Paola Saavedra Alburqueque según el Rol de Turnos de Vocales de Sala vigente, atendiendo a la conformación de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **de oficio la nulidad** de la Adjudicación Simplificada N.º 04-2022/GRP-HAPCSR II-2 – Primera Convocatoria, **retro trayéndose el procedimiento de selección hasta la etapa de convocatoria, previa reformulación de las bases**, según los fundamentos expuestos.
2. Devolver la garantía presentada por la empresa Multiservicios Mapesa S.R.L., para la interposición de su recurso de apelación.
3. Comunicar la presente resolución al Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, conforme a lo señalado en el fundamento 28.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3279-2022-TCE-S3

4. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

SS.
Inga Huamán.
Herrera Guerra.
Cortez Tataje.