

INFORME IVN N° 098-2024/DGR

Entidad:	Policía Nacional del Perú - Dirección de Sanidad
Procedimiento:	Licitación Pública N° 14-2024-DIRSAPOL-UE 020-1, convocada para la “Adquisición de insumos automatizados de laboratorio para pruebas inmunoserológicos automatizadas (paquete) con equipo de cesión de uso, para el Dpto. de Hemoterapia y Banco de sangre del Hospital Nacional PNP. LNS (PIP-1) y adquisición de sistema de aféresis para plaquetaféresis (anticoagulante y pack de aféresis), con un (01) equipo automatizado en cesión de uso, para el Dpto. de Hemoterapia y Banco de sangre del Hospital Nacional PNP "Luis N. Sáenz" (PIP-1)
Referencia:	T.D. N° 2024-0107536

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, recibido el 14 de agosto de 2024¹ y subsanado con fecha 23 de agosto de 2023², el presidente del comité de selección a cargo del procedimiento de selección materia de análisis remitió al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) la solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones e Integración de Bases, presentada por el participante **PRODUCTOS ROCHE Q.F. S.A.**, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley N.° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en adelante la “Ley”, y el artículo 72 de su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N.° 344-2018-EF y modificaciones, en adelante el “Reglamento”.

I. ANTECEDENTES

- 1.1** El 20 de junio de 2024, la Entidad publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE)³ el Resumen Ejecutivo y las Bases de la convocatoria del procedimiento de selección de la referencia.
- 1.2** Del 21 de junio al 04 de julio de 2024, se realizó la etapa de formulación de consultas y observaciones.
- 1.3** El 01 de agosto de 2024, se registró el pliego absolutorio de consultas y observaciones, así como las Bases Integradas.
- 1.4** El 07 de agosto de 2024, el participante **PRODUCTOS ROCHE Q.F. S.A.**,

¹ Número de Expediente: 2024-0107536

² Número de Expediente: 2024-0112844

³ Dicha plataforma será el medio mediante el que se registrarán todos los actos posteriores señalados en los antecedentes.

presentó ante la Entidad su solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas u observaciones e Integración de Bases.

- 1.5 El 14 de agosto de 2023⁴, el OSCE recibió el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, para su evaluación correspondiente.
- 1.6 Con fecha 21 de agosto de 2024, mediante notificación electrónica, esta Dirección solicitó información a la Entidad, a efectos de contar con toda la documentación del expediente de contratación e información complementaria relativa a los cuestionamientos y Bases Integradas; siendo que, con fecha 23 de agosto de 2024⁵, la Entidad presentó la información requerida.

II. BASE LEGAL

- Ley N° 30225 - Ley de Contrataciones del Estado.
- Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF.
- Directiva N° 009-2019-OSCE/CD “Emisión de pronunciamiento”.

III. ANÁLISIS

- 3.1. En principio, cabe señalar que, de conformidad con lo establecido en el numeral 72.10 del artículo 72 del Reglamento, el pronunciamiento que emite el OSCE, se encuentra motivado e **incluye la revisión de oficio sobre cualquier aspecto trascendente de las Bases.**
- 3.2. Para tal efecto, en el numeral 6.1 de la Directiva N° 009-2019-OSCE/CD, se dispone que el OSCE emite pronunciamiento dentro del ámbito de su competencia, siendo de exclusiva responsabilidad de la Entidad convocante, la determinación de las características técnicas.
- 3.3. Ahora bien, en el marco de la supervisión efectuada al presente procedimiento de selección, este Organismo Técnico Especializado ha advertido la necesidad de abordar los siguientes aspectos en las Bases del procedimiento de selección objeto de análisis:
 - a) **Respecto a la ilegibilidad de las Bases de la convocatoria:**
- 3.4. El artículo 16 de la Ley y el artículo 29 del Reglamento, establecen que el área usuaria es la responsable de la elaboración del requerimiento (especificaciones técnicas, y los requisitos de calificación), debiendo estos contener la **descripción objetiva y precisa de las características** y/o requisitos

⁴ Número de Expediente: 2024-0107536

⁵ Número de Expediente: 2024-0112844

funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación, y las condiciones en las que debe ejecutarse la contratación.

- 3.5. En tal sentido, el área usuaria es responsable de la adecuada formulación del requerimiento, debiendo asegurar la calidad técnica y reducir la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias técnicas que repercutan en el proceso de contratación.
- 3.6. Ahora bien, de la revisión del Capítulo III “Requerimiento” de la Sección Específica de las Bases publicadas en la convocatoria, se aprecia que la Entidad publicó veintitrés (23) páginas (19, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 y 64) cuyo contenido resulta ilegible, vulnerando de esta manera el Principio de Transparencia, previsto en el artículo 2 de la Ley, **al no contarse con información clara y precisa**, 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.
- 3.7. Asimismo, de la revisión efectuada al pliego de absolución de consultas y observaciones publicado en el SEACE, se observa que, entre otras, se formuló la consulta y/u observación N° 1, relacionada con la ilegibilidad de las precitadas páginas, como se puede apreciar a continuación:

Ruc/código :	20100177341	Fecha de envío :	04/07/2024
Nombre o Razón social :	PRODUCTOS ROCHE Q F S A	Hora de envío :	14:39:58

Consulta: Nro. 1
Consulta/Observación:
De a revisión de las Bases Originales Licitación publicadas en el SEACE apreciamos que existen folios cuyos extractos no se encuentran legibles (Folios, 19, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 y 64). Sobre el particular, debe tenerse presente que literal c) del artículo 2 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por la Ley N° 30225 (en adelante, la Ley), el cual establece el Principio de Transparencia, por el cual ¿Las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico.¿ (Resaltado es nuestro)
En este contexto, como podrá apreciarse al no poder visualizar la totalidad del requerimiento de la Licitación establecido por vuestra Entidad, los proveedores no podrán contar con toda la información para poder evaluar y presentar de ser el caso las consultas y observaciones a las Bases Originales, limitando así el derecho establecido en el numeral 72.1 del artículo 72 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por DS N° 344-2018-EF (en adelante, el Reglamento) el cual señala que ¿Todo participante puede formular consultas y observaciones, a través del SEACE, respecto de las bases. Las consultas son solicitudes de aclaración u otros pedidos de cualquier extremo de las bases.¿ Por lo tanto, observamos las Bases Originales de la Licitación por no contar con folios legibles, vulnerando el literal c) del artículo 2 de la Ley y el numeral 72.1 del artículo 72 del Reglamento.

Ante lo cual, la Entidad absolvió dicha observación señalando que:

De acuerdo al pronunciamiento del área usuaria hace de conocimiento que es correcta su apreciación. En ese sentido, con el fin de proporcionar una información clara y coherente para que en todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los potenciales proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, con objetividad e imparcialidad; con ocasión de integración de Bases dicho error material (involuntario) será corregido por el Comité de Selección

- 3.8. Por su parte, mediante Informe N° 001-2024-DIRSAPOL-UE 020 (LP14-2024-DIRSAPOL-UE 020-1), remitido con ocasión de la solicitud de elevación

de cuestionamientos, el comité de selección de la Entidad precisó lo siguiente:

C. En relación, a la CONSULTA N° 01 sobre los folios ilegibles (19, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 y 64), cuestionada por la empresa PRODUCTOS ROCHE Q.F. S.A.

Al respecto, este colegiado precisa que, de acuerdo a la revisión de las Bases originales de la Licitación, efectivamente se puede ver que por error involuntario se consideraron folios ilegibles, los mismo que han sido debidamente corregidos al momento de la integración de bases, a fin de que los postores pudieran tomar conocimiento de forma clara y precisa los puntos vertidos por el área usuaria.

- 3.9. De lo expuesto, se advierte que la Entidad confirmó a través del pliego de consultas y/u observaciones publicado en el SEACE, la existencia de veintitrés (23) páginas conteniendo información ilegible que afectaba al requerimiento tanto del Ítem paquete N° 1 y N° 2, así como a otros extremos de las Bases publicadas en la convocatoria; lo mismo que fue ratificado mediante el Informe N° 001-2024-DIRSAPOL-UE 020 (LP14-2024-DIRSAPOL-UE 020-1).
- 3.10. Siendo de notar que, en ambas oportunidades la Entidad declaró que recién con la publicación de las Bases integradas en el SEACE, cumplió con publicar las Bases y el requerimiento de forma legible. De lo cual, se colige que, los participantes no tomaron conocimiento oportuno del contenido de dichas páginas ilegibles durante la convocatoria, de forma que, **se evidencia la existencia de un vicio, pues los participantes se vieron imposibilitados de formular consultas y/u observaciones respecto a los extremos ilegibles relativos a los Ítems paquete N° 1 y N° 2.**
- 3.11. En ese sentido, se advierte que el vicio incurrido ha vulnerado el Principio de Transparencia, previsto en el artículo 2 de la Ley, **al no contarse con información clara y precisa**, 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.

Asimismo, vulnera el Principio de Libertad de Concurrencia, según el cual, las entidades promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias. **Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores.**

b) Respecto a la omisión de publicar el requerimiento completo:

- 3.12. Al respecto, cabe señalar que, el artículo 16 de la Ley y el artículo 29 del Reglamento, establecen que el área usuaria es la responsable de la elaboración del requerimiento (especificaciones técnicas y los requisitos de calificación), debiendo éstos contener la **descripción objetiva y precisa de las características** y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad

pública de la contratación y las condiciones en las que debe ejecutarse la contratación.

- 3.13.** Asimismo, es necesario mencionar que la Directiva N° 003-2020-OSCE/CD - Disposiciones aplicables para el acceso y registro de información en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE, establece que el SEACE es el sistema electrónico desarrollado y administrado por el OSCE que permite el intercambio y difusión de información sobre las contrataciones, siendo que los Operadores del SEACE están obligados a registrar la información que corresponda, conforme a lo establecido en la Ley, su Reglamento, regímenes especiales y demás normativa que establezca la obligatoriedad de su registro en el SEACE.
- 3.14.** De esta manera, se desprende que independientemente del tipo de objeto a contratar (bienes, servicios, ejecución de obra o consultoría de obra), lo que corresponde es que la Entidad publique a través de la plataforma SEACE, toda la información relativa al “requerimiento”.
- 3.15.** Ahora bien, efectuadas las aclaraciones antes mencionadas, cabe señalar que, de la revisión del Anexo B de las Bases publicadas en la convocatoria, se aprecia que la Entidad omitió publicar las especificaciones técnicas de 6 de los 7 reactivos listados en dicho documento (a saber, Chagas, Hepatitis B Anticuerpo Anticore Total, Hepatitis B Bs Ag, Hepatitis C, HIV y HITV I-II), así como el Anexo E – Hoja de presentación del producto, mencionado en el ítem paquete N° 1 del requerimiento.
- 3.16.** En ese sentido, de la revisión efectuada al pliego de consultas y observaciones, se observa que se formularon las consultas y/u observaciones N° 2, N° 21 y N° 33, relacionadas con aquella información que se omitió publicar en las Bases de la convocatoria, tal como se puede apreciar a continuación:

N°	Consulta y/u observación	Absolución
02	(...)Es decir, en las Bases no se han detallado las Especificaciones Técnicas, como es el caso de ¿Presentación¿ y ¿Metodología¿ de los Reactivos: Chagas (Automatizado), Hepatitis B Anticuerpo Anticore Total (Automatizado), Hepatitis B BsAg (Automatizado), Hepatitis C (Automatizado), HIV (Automatizado) y HITV I-II (Automatizado).(...)	(...), el Comité de Selección <u>corregirá dicho error material (involuntario) publicando las "Especificaciones Técnicas" donde se encuentran detallados la: "METODOLOGÍA, PRESENTACIÓN, CARACTERÍSTICAS, TIEMPO DE EXPIRACIÓN, CONEXOS Y MUESTRA BIOLÓGICA" de los SIETE (07) INSUMOS y/o REACTIVOS: CHAGAS (AUTOMATIZADO); HEPATITIS B ANTICUERPO ANTICORE TOTAL AUTOMATIZADO; HEPATITIS B HBsAg (AUTOMATIZADO); HEPATITIS C (AUTOMATIZADO); HIV (AUTOMATIZADO); HTLV I-II (AUTOMATIZADO) y SIFILIS</u>

		(AUTOMATIZADO), componentes del ítem paquete
21	De la revisión de las bases no hemos encontrado dicho anexo E por lo que observamos este extremo de las Bases, por contravenir el artículo 29 del Reglamento y el artículo 2 de la Ley, debiendo la Entidad retrotraer el proceso hasta la etapa de convocatoria y publicar las nuevamente las Bases en las que se consigne la totalidad de las Especificaciones Técnicas de los reactivos requeridos.	De acuerdo al pronunciamiento del área usuaria hace de conocimiento que su apreciación es correcta, en este sentido, <u>dicho error material del comité de selección será corregido con ocasión de integración de Bases</u> , incorporando el ANEXO E correspondiente a la HOJA DE PRESENTACIÓN DEL PRODUCTO.
33	Con relación al Anexo A, se observa en esta página se hace referencia a la descripción de los bienes a ser adquiridos, sin embargo, en la página siguiente (página 42) se observa que solo figura las especificaciones técnicas del ítem Sífilis, no encontrando las demás especificaciones técnicas, por lo que, dicha omisión generaría una nulidad del procedimiento de selección debiendo retrotraerse a la etapa de convocatoria donde se debe de incluir la totalidad de las especificaciones técnicas de los bienes requeridos.	De acuerdo al pronunciamiento del área usuaria, se hace de conocimiento que, <u>por error material no se consideró en las Bases, las especificaciones técnicas de los reactivos CHAGAS (AUTOMATIZADO); HEPATITIS B ANTICUERPO ANTICORE TOTAL AUTOMATIZADO; HEPATITIS B HBsAg (AUTOMATIZADO); HEPATITIS C (AUTOMATIZADO); HIV (AUTOMATIZADO) y HTLV I-II (AUTOMATIZADO), en este sentido, con ocasión de integración de Bases dicho error material será subsanado por el comité de selección.</u>

* El subrayado y resaltado es agregado

- 3.17. Posteriormente, con ocasión de la solicitud de elevación de cuestionamientos, se remitió el Informe N° 003-2024-COMOPPOL/DIRSAPOL/SUBDSP.HN.PNP.LNS.DIVADT.DEPHBS.Sec, mediante el cual el área usuaria precisó lo siguiente:

Con relación a la omisión de las especificaciones técnicas de los reactivos:

- Con relación al cuestionamiento a las respuestas dadas por el área usuaria, a la "Consulta N° 02" de la empresa PRODUCTOS ROCHE QFSA, y a la "Consulta N° 33" de la empresa SIMED PERU SAC; al respecto, en ambos casos debido a la similitud de sus consultas se respondió que dicho error material sería corregido por el comité de selección con ocasión de integración de Bases, publicando las especificaciones técnicas de los SIETE (07) reactivos inmunoserológicos automatizados. Sin embargo, se observa que el comité de selección ha realizado una mala integración de las Bases Administrativas, debido a las respuestas dadas a las observaciones de la empresa GALENICA PERU SAC. En ese sentido, a fin proporcionar una información clara y coherente, para que estas sean comprendidas por los potenciales proveedores y que el proceso se desarrolle de la mejor manera; se decide **DEJAR SIN EFECTO** las respuestas dadas a las observaciones N° 22, 23, 24, 25, 26 y 27, toda vez que los productos que ofrece la empresa GALENICA PERU SAC son reactivos IN VITRO usados en el diagnóstico de enfermedades infecciosas de pacientes, "MAS NO EN DONANTES", y los productos que solicita el área usuaria son reactivos que han sido evaluados, estudiados y utilizados exclusivamente en donantes de SANGRE.

Con relación a la omisión del Anexo E:

Con respecto al cuestionamiento a la respuesta dada por el área usuaria, de la "Consulta N° 21", formulada por la empresa PRODUCTOS ROCHE QFSA.; en dicha absolución se precisó que dicho error material del comité de selección, sería corregido con ocasión de integración de Bases; por lo cual, el comité de selección incorporó el **ANEXO E: "HOJA DE PRESENTACIÓN DEL PRODUCTO"**. Sin embargo, al observar las Bases Integradas se advierte que dicho **ANEXO E**, así como el **ANEXO F: "HOJA DE PRESENTACION DEL EQUIPO"**, son incongruentes con los párrafos descritos en las páginas 20 y 21 del Capítulo II, y en las páginas 35 y 36 del Capítulo III (de las Bases Integradas); el área usuaria a fin de proporcionar una información clara y coherente para que éstas sean comprendidas por los potenciales proveedores se ha decidido reformularlos de acuerdo al siguiente detalle:

- 3.18. De lo expuesto, se aprecia que la Entidad confirmó la omisión de la publicación de las especificaciones técnicas de los seis (6) reactivos listados en el Anexo B (Chagas, Hepatitis B Anticuerpo Anticore Total, Hepatitis B Bs Ag, Hepatitis C, HIV y HITV I-II), así como del Anexo E – Hoja de presentación del producto, dentro de las Bases de la convocatoria. Siendo de notar que, considerando que las especificaciones técnicas contienen las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación, se colige que la información omitida tendría que haber estado a disposición de los participantes desde la etapa de la convocatoria, de forma que, **se evidencia la existencia de un vicio, pues los participantes se vieron imposibilitados de formular consultas y/u observaciones respecto a los extremos no publicados del requerimiento relativo al Ítem paquete N° 1.**

- 3.19. En ese sentido, se advierte que el vicio incurrido ha vulnerado el Principio de Transparencia, previsto en el artículo 2 de la Ley, **al no contarse con información clara y precisa**, 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.

Asimismo, vulnera el Principio de Libertad de Concurrencia, según el cual, las entidades promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias. **Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores.**

- 3.20. En ese sentido, atendiendo a lo prescrito en el artículo 44 de la Ley, **resulta necesario disponer que la Entidad declare la nulidad total (Ítem paquete N° 1 y N° 2)** del procedimiento de selección denominado Licitación Pública N° 14-2024-DIRSAPOL-UE 020-1, a efecto que se corrijan los vicios advertidos, **debiendo retrotraerse a la etapa de convocatoria**; sin perjuicio de adoptar las acciones correspondientes de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley, así como **impartir las directrices pertinentes a fin de evitar situaciones similares en futuros procedimientos de selección.**

IV. CONCLUSIONES

- 4.1 Es competencia del Titular de la Entidad, **declarar la nulidad total (Ítems paquete N° 1 y N° 2) del procedimiento de selección, conforme a los alcances del artículo 44 de la Ley, de modo que aquél se retrotraiga a la**

etapa de la convocatoria, a fin de que dicho acto y los subsiguientes se realicen de acuerdo con la normativa vigente; sin perjuicio de adoptar las acciones de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3 del presente Informe IVN.

- 4.2** Corresponde a la Entidad, verificar y evaluar de manera integral el contenido del expediente de contratación a efecto de cautelar el cumplimiento de la finalidad pública y reducir la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias que repercutan en el proceso de contratación.
- 4.3** Cabe recordar que, la demora del presente procedimiento de selección y en consecuencia la satisfacción oportuna de la necesidad, es de exclusiva responsabilidad del Titular de la Entidad y de los funcionarios intervinientes en la contratación.
- 4.4** Corresponde que, el presente Informe IVN sea puesto en conocimiento del Sistema Nacional de Control.
- 4.5** Se recuerda al Titular de la Entidad que, el presente informe IVN no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.
- 4.6** Finalmente, considerando que el servicio de emisión de pronunciamiento sobre elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones e integración de Bases, no sería efectivamente prestado por el OSCE, el participante podrá solicitar la devolución de la tasa administrativa a los recurrentes, siendo que, para tal efecto, deberá coordinar dicho trámite con la Unidad de Finanzas adjuntando el presente Informe.

Jesús María, 10 de septiembre de 2024