

PRONUNCIAMIENTO N° 67-2024/OSCE-DGR

Entidad : Centro Nacional de Abastecimiento de Recursos Estratégicos en Salud

Referencia : Concurso Público N.º 12-2023-CENARES/MINSA-1, convocado para la “Contratación del servicio de transporte de vacunas y productos farmacéuticos, otros bienes relacionados que requieren cadena de frío, retorno de data logger, paquetes fríos y cajas térmicas a nivel nacional”.

1. ANTECEDENTES

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, recibido el 8¹ de enero de 2023 y subsanado con fecha 12² de enero de 2024, el presidente del comité de selección a cargo del procedimiento de selección de la referencia remitió al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), las solicitudes de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones presentada por los participantes **MULTISERVICIOS LAM-CARGO S.A.C.** y **JOYASH S.R.L.** 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 por el Decreto Supremo N.º 344-2018-EF, en adelante el “Reglamento”.

Ahora bien, cabe indicar que en la emisión del presente pronunciamiento se empleó la información remitida por la Entidad con fechas 29³ y 31⁴ de enero de 2024 mediante la Mesa de Partes de este Organismo Técnico Especializado, la cual tiene carácter de declaración jurada.

Asimismo, cabe precisar que en la emisión del presente pronunciamiento se utilizó el orden establecido por el comité de selección en el pliego absolutorio y los temas materia de cuestionamientos de los mencionados participantes, conforme al siguiente detalle.

- **Cuestionamiento N° 1:** Respecto a la absolución de las consultas y/u observaciones N° 4 y N° 13, referidas al “*Equipamiento estratégico*”.
- **Cuestionamiento N° 2:** Respecto a la absolución de las consultas y/u observaciones N° 5 y N° 14, referidas a la “*Experiencia del postor en la especialidad*”.
- **Cuestionamiento N° 3:** Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 15, referida a “*Otras penalidades*”.
- **Cuestionamiento N° 4:** Respecto a la absolución de las consultas y/u

¹ Trámite Documentario N° 2024-26154740-LIMA.

² Trámites Documentarios N° 2024-26170919-LIMA y N° 2024-26171025-LIMA.

³ Expediente N° 2024-0012011.

⁴ Trámite Documentario N° 2024-26223029-LIMA.

observaciones N° 1 y N° 2, referidas al “**Sistema de contratación**”.

- **Cuestionamiento N° 5:** Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 3, referida al “**Certificado de buenas prácticas de distribución y transporte**”.

El participante **MULTISERVICIOS LAM-CARGO S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 16, señalando lo siguiente:

“(...) Finalmente solicitamos al OSCE que en atención a sus funciones y atribuciones revise de oficio los presentes Términos de Referencia con la finalidad de observar y suprimir todos aquellos elementos que direccionan el proceso y limitan la libre concurrencia y competencia de postores, vulnerando así la ley de contrataciones del estado y su reglamento (...)”.

En relación a ello, cabe señalar que dicha petición no fue abordada en la referida consulta y/u observación, pues la pretensión de dicha consulta y/u observación era que se reemplace la camioneta por un camión furgón frigorífico o isotérmico, por tanto se advierte que el referido extremo constituye una pretensión extemporánea, razón por la cual **este Organismo Técnico Especializado no se pronunciará al respecto.**

2. CUESTIONAMIENTOS

Cuestionamiento N° 1

Respecto al “**Equipamiento estratégico**”

El participante **JOYASH S.R.L.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 4, señalando lo siguiente:

“Que, el comité de selección de acuerdo con el art. 72, está en la obligación de motivar la observación, situación que en las respuestas no se evidencia y es mas no existe un documento de la autorización del área usuaria, que determine su motivación del porque no se acoge nuestra observación, por contrario el comité de selección se ha tomado las atribuciones que no confieren ya que dicha observación afecta al requerimiento, tal como lo precisas el numeral 72.3.:

Si como resultado de una consulta u observación corresponde precisarse o ajustarse el requerimiento, se solicita la autorización del área usuaria y se pone en conocimiento de tal hecho a la dependencia que aprobó el expediente de contratación(..)

*Considerando, que en las bases indica:
(...)*

() El peso total y mensual son referenciales, por lo que los pesos que no se consuman en su respective mes son acumulables hasta el Último mes y/o de acuerdo con lo establecido en los TDR., el cual puede ser prorrateado entre los destinos, según la demanda de los destinos.*

Y, que en la respuesta a la observación N° 01 que a letra dice:

No se acoge la observación, toda vez, que el servicio solicitado está orientado al consumo de la cantidad de kgs. A transportar y al destino final el cual está determinado

a un tarifario; en ese sentido, los consumos mensuales son referenciales y están supeditados a la ejecución real en el desarrollo del servicio hasta agotar los kilogramos totales que se contempla en los Términos de Referencia, y en base a esos kgs, transportados se realizará el pago respectivo por las prestaciones realizadas de acuerdo con los kilogramos consumidos.

Por estos motivos se considera como sistema de contratación a PRECIOS UNITARIOS.

Entonces si las cantidades, como lo dice el área usuaria, se prorrata entre los destinos, según la demanda de los destinos, es posible reducir los tipos de TN de los vehículos de 10 TN. A 5 TN, razón que su respuesta justifica que unos meses los kg a transportar serán menos y en otras más y que de alguna manera se cumplirá el total de kg establecido en las bases. ¿Cuáles son los kg a transportar), si es menor cantidad como lo dice, si es posible reducir la capacidad de los vehículos, considerando que sería incongruente utilizar un vehículo de 10 TN para trasladar bienes de 5TN.

La entidad estaría haciendo uso indebido de los TDR y como área usuaria la planificación no estaría acorde con la necesidad que demanda el objeto de la contratación.

Queda demostrado, Señores del OSCE, definitivamente es una trasgresión a la Normatividad de Contrataciones y a las normas conexas del objeto de la convocatoria por lo que recomienda la OSCE, ACOGER nuestra observación (sic)” (El subrayado y resaltado es nuestro).

El participante **MULTISERVICIOS LAM-CARGO S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 13, señalando lo siguiente:

“(…) En ese sentido, la absolución que realiza el presente comité de selección resulta selectivo y no genera una explicación eficaz y convincente, ya que al brindar esta absolución, da a preocupar que se estaría direccionando a un postor quien ya cuenta con las características del equipamiento estratégico completa, lo que no genera una interpretación y/o aplicación objetiva” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Pronunciamiento

De la revisión del acápite b.1) -Equipamiento estratégico- del Capítulo III “Requerimiento” de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

“III.1.- CONSIDERACIONES TÉCNICAS

(…)

a) TRASLADO:

Para el desarrollo de la prestación del servicio, se requieren unidades de transporte con las siguientes características:

(…)

- ✓ **Antigüedad: 05 años de antigüedad como máximo** (se considerará desde la fecha de fabricación o modelo del vehículo consignado en la TARJETA DE

IDENTIFICACIÓN VEHICULAR o TARJETA DE IDENTIFICACIÓN VEHICULAR ELECTRÓNICA).

(...)

B.1 EQUIPAMIENTO ESTRATÉGICO

Requisitos:

- *Para el caso de las unidades de transporte se requiere Furgones isotérmico (con temperatura a 25°C) y furgones frigoríficos: 9 unidades como mínimo (02 unidades furgones con temperatura a 25 °C y 07 furgones frigoríficos), con las siguientes características mínimas:*
 - *02 furgones Isotérmicos con Carga útil: 01 tn. Como mínimo.*
 - ***01 camioneta 4 x 4 furgón frigorífico con carga útil: 01 tn como mínimo.***
 - *02 furgones frigoríficos con carga útil: 03 tn como mínimo.*
 - *02 furgones frigoríficos con carga útil: 05 tn como mínimo.*
 - *02 furgones frigoríficos con carga útil: 10 tn como mínimo.*
- (...)” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

Asimismo, de la revisión del acápite b.1) de los requisitos de calificación del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

“B.1 EQUIPAMIENTO ESTRATÉGICO

Requisitos:

- *Para el caso de las unidades de transporte se requiere Furgones isotérmico (con temperatura a 25°C) y furgones frigoríficos: 9 unidades como mínimo (02 unidades furgones con temperatura a 25 °C y 07 furgones frigoríficos), con las siguientes características mínimas:*
 - *02 furgones Isotérmicos con Carga útil: 01 tn. Como mínimo.*
 - ***01 camioneta 4 x 4 furgón frigorífico con carga útil: 01 tn como mínimo.***
 - *02 furgones frigoríficos con carga útil: 03 tn como mínimo.*
 - *02 furgones frigoríficos con carga útil: 05 tn como mínimo.*
 - *02 furgones frigoríficos con carga útil: 10 tn como mínimo.*
- (...)” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponderá dividir el cuestionamiento en dos (2) extremos, bajo el detalle siguiente:

- **Respecto a la consulta y/u observación N° 4:**

En el presente caso, el participante JOYASH S.R.L. mediante la consulta y/u observación N° 4 solicitó reducir la capacidad de carga de los vehículos furgones frigoríficos de 10 a 5 toneladas como mínimo.

Ante lo cual, el comité de selección no acogió lo solicitado por el participante indicando que en los términos de referencia se establecieron las características de los vehículos de acuerdo a la necesidad de la Entidad.

En vista de ello, el recurrente cuestiona la absolución del colegiado alegando que el comité de selección no habría motivado su absolución y no contaría con la autorización del área usuaria para ello. Asimismo, reitera su pedido de reducir la capacidad del vehículo de 10 TN a 5 TN, ya que los pesos a transportar pueden variar según la demanda, y utilizar un vehículo de 10 TN para transportar bienes de 5 TN sería incongruente.

Es así que, mediante Oficio N° 001-2024-DAD-CENARES/MINSA, de fecha 12 de enero de 2024⁵, la Entidad señaló lo siguiente:

“(…)

*En referencia a la elevación del participante, **como área usuaria se ratifica en la absolución** dada en el OFICIO N° 028-2023-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente:*

“No se acoge la observación, toda vez que en el presente termino de referencia las unidades vehiculares se han requerido estrictamente en cumplimiento a las BPDT (furgones isotermicos, furgones frigoríficos) para el traslado de los productos termosensibles y con una serie de capacidades de acuerdo a nuestras necesidades, en ese sentido se contempla el requerimiento de lo siguiente:

- 02 furgones Isotérmico con Carga útil: 01 tn. Como mínimo.*
- 01 camioneta 4 x4 furgón frigorífico con carga útil: 01 tn como mínimo.*
- 02 furgones frigoríficos con carga útil: 03 tn como mínimo.*
- 02 furgones frigoríficos con carga útil: 05 tn como mínimo.*
- **02 furgones frigoríficos con carga útil: 10 tn como mínimo.***

*En ese sentido **al ya disponer de 2 furgones de 05 tn, NO es viable para nuestro requerimiento y nuestra necesidad contar con 2 unidades vehiculares más de 5 tn.***

*Así mismo, indicar que **el peso total y mensual al ser referenciales es necesario disponer de la cantidad de unidades vehiculares con distintas capacidades de carga útil que se adecue a nuestras necesidades.***

*Motivo por el cual **no se acoge el cambio de: 02 furgones frigoríficos con carga útil: 10 tn como mínimo a 02 furgones frigoríficos con carga útil: 05 tn como mínimo (sic)**” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

Es preciso señalar que mediante la Opinión N° 002-2020/DTN se establece que el área usuaria es la dependencia que cuenta con los conocimientos técnicos necesarios para definir las características técnicas de los bienes, servicios y obras que se habrán de contratar.

Asimismo, cabe señalar que **el OSCE no ostenta la calidad de perito técnico dirimente respecto a las posiciones de determinadas características técnicas, conforme a lo descrito en el Comunicado N° 011-2013-OSCE/PRE.**

⁵ Trámite Documentario N° 2024-26170919-LIMA.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que el comité de selección en coordinación con el área usuaria de la Entidad mediante el citado informe técnico, no aceptó reducir la capacidad de los vehículos furgones de 10 a 5 toneladas, en la medida que en el requerimiento ya se ha previsto de dos (2) furgones de 5 toneladas, por lo que no es viable ni necesario disponer de dos unidades más de 5 toneladas, máxime si las unidades vehiculares solicitadas en los términos de referencia se ajustan a las necesidades específicas del traslado de productos termosensibles, por lo que se requieren vehículos de distintas capacidades.

De otro lado, es preciso indicar que de la revisión del numeral 4.2 del Formato “Resumen Ejecutivo de las Actuaciones Preparatorias Servicios”, la Entidad declaró la pluralidad de proveedores en la capacidad de cumplir con el íntegro del requerimiento, lo cual incluye la capacidad de los vehículos.

En ese sentido, considerando el análisis de los párrafos precedentes, y en tanto la pretensión del recurrente se encuentra orientada a cuestionar que la Entidad no habría motivado su absolución y no contaría con la autorización del área usuaria para ello y a reducir la capacidad de los furgones de 10 a 5 toneladas; y en la medida que la Entidad mediante su área usuaria recién en su informe técnico ha brindado los alcances por los cuales mantiene su requerimiento y no acepta modificar la capacidad de carga de los vehículos; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER PARCIALMENTE** el presente cuestionamiento, por lo que se emitirá la disposición siguiente:

- Corresponderá al Titular de la Entidad **implementar las directrices** pertinentes en futuros procedimientos de selección, a fin de que el comité de selección cumpla con **absolver de forma clara y precisa** las peticiones formuladas por los participantes en sus consultas y/u observaciones, permitiendo que reducir el número de aspectos que deberán ser corregidos o saneados con ocasión de la elevación de cuestionamientos.

Finalmente, cabe precisar que, de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de elaborar el requerimiento, indagación de mercado, el pliego absolutorio y el **informe técnico**, así como la atención de los pedidos de información requeridos, en virtud a la emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.

- **Respecto a la consulta y/u observación N° 13:**

En el presente caso, el participante MULTISERVICIOS LAM-CARGO S.A.C. mediante la consulta y/u observación N° 13 solicitó (i) reemplazar la “camioneta 4x4” por un “furgón frigorífico con carga útil de 1 como mínimo”, y (ii) ampliar la antigüedad de los vehículos a 7 años.

Ante lo cual, el comité de selección no acogió lo solicitado por el participante indicando que se requiere la camioneta porque la distribución de los productos se va a realizar en

algunas zonas de difícil acceso, y que la antigüedad de los vehículos sería prudencial, toda vez que se va a transportar productos termosensibles.

En vista de ello, el recurrente cuestiona la absolución del colegiado alegando que la Entidad estaría direccionado las características de los vehículos a un postor, y que la absolución no se habría motivado.

Es así que, mediante Oficio N° 001-2024-DAD-CENARES/MINSA, de fecha 12 de enero de 2024⁶, la Entidad señaló lo siguiente:

“(…)

*En referencia a la elevación del participante, **como área usuaria se ratifica en la absolución** dada en el OFICIO N° 028-2023-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente:*

*No acoger la observación, toda vez que **el equipamiento de las unidades vehiculares requeridas va de acorde con nuestro cuadro de distribución que se programan**, en ese sentido como área usuaria consideramos que el equipamiento estratégico requerido es suficiente para el cumplimiento de nuestros planes de distribución.*

*Así mismo **al ya contar con el requerimiento de 2 furgones de carga útil de 1 tn, no es necesario el requerir otra adicional de capacidad de 1 tn**, tal y como lo plantea el postor y no es posible el cambio de la camioneta 4 x 4 FURGON FRIGORÍFICO, toda vez que **dicha unidad es necesario para la distribución de los productos termosensibles en las zonas cuyas carreteras requieren el uso de una camioneta de 4 x 4, de tal manera que antes estas zonas geográficas que impiden el tránsito normal de una unidad vehicular de tracción simple puedan verse afectada la cadena de frio de los productos termosensibles**.*

*Ahora en cuanto al tiempo de antigüedad solicitado por el postor, es necesario precisar que no hay lineamientos o normas que indique que las unidades vehiculares de transporte de mercancías tienen que tener cierto periodo de antigüedad para realizar el servicio, por lo que como área usuaria responsable del requerimiento, a considerado pertinente requerir la unidades vehiculares con un tiempo de antigüedad de 5 años, que cuentes con sus respectivas Inspecciones Técnicas Vehiculares, garantizando de esta manera que se encuentren operativas y en buen estado para la ejecución del servicio, eso teniendo en cuenta que el Decreto Supremo N° 017-2009-MTC en su artículo 25° -25.2.2 indica: “Los vehículos de transporte de mercancías en general no estarán sujetos a una antigüedad máxima de permanencia en el servicio siempre que acrediten la aprobación de la respectiva inspección técnica vehicular.”, por lo que **como aurea usuaria ha considerado una antigüedad prudencial de 05 años para los vehículos requeridos para la contratación del servicio de transporte de los productos farmacéuticos termosensibles** (sic)” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

Es preciso señalar que mediante la Opinión N° 002-2020/DTN se establece que el área usuaria es la dependencia que cuenta con los conocimientos técnicos necesarios para definir las características técnicas de los bienes, servicios y obras que se habrán de contratar.

⁶ Trámite Documentario N° 2024-26170919-LIMA.

Asimismo, cabe señalar que el OSCE no ostenta la calidad de perito técnico dirimente respecto a las posiciones de determinadas características técnicas, conforme a lo descrito en el Comunicado N° 011-2013-OSCE/PRE.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que el comité de selección en coordinación con el área usuaria de la Entidad, mediante el citado informe técnico, brindó mayores alcances del por qué no acoge lo solicitado por el participante:

- El equipamiento de las unidades vehiculares solicitadas se ajusta a su cuadro de distribución y es suficiente para cumplir con los planes de distribución.
- Respecto a reemplazar la “camioneta 4x4 furgón frigorífico con carga útil de 1 tn” la Entidad argumenta que no puede ser reemplazada porque es necesaria para la distribución de productos termosensibles en zonas geográficas donde se requiere tracción en las cuatro ruedas. Estas zonas presentan condiciones que impiden el tránsito normal de una unidad vehicular de tracción simple, lo que podría afectar la cadena de frío de los productos.
- Respecto a la antigüedad de los vehículos de carga, la Entidad argumenta que no existen lineamientos o normas que indiquen un periodo de antigüedad específico para estos vehículos. Sin embargo, considerando el Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, el cual establece que los vehículos de transporte de mercancías no están sujetos a una antigüedad máxima de permanencia en el servicio siempre que acrediten la aprobación de la respectiva inspección técnica vehicular, la Entidad ha determinado una antigüedad prudencial de 5 años para garantizar que los vehículos estén operativos y en buen estado para la ejecución del servicio.

De lo expuesto, la Entidad -conocedora de su necesidad- considera que el equipamiento y la antigüedad de los vehículos solicitados son adecuados para el servicio de transporte de productos farmacéuticos termosensibles, lo cual tiene carácter de declaración jurada y se encuentra sujeta a rendición de cuentas.

De otro lado, es preciso indicar que de la revisión del numeral 4.2 del Formato “Resumen Ejecutivo de las Actuaciones Preparatorias Servicios”, la Entidad declaró la pluralidad de proveedores en la capacidad de cumplir con el íntegro del requerimiento, lo cual incluye las características y/o condiciones de los vehículos.

En ese sentido, considerando el análisis de los párrafos precedentes, y en tanto la pretensión del recurrente se encuentra orientada a cuestionar que la Entidad no habría motivado su absolución y que se estaría direccionando la contratación; y dado que la Entidad en el pliego sí ha motivado su absolución, lo cual fue ratificado en el informe técnico, y además existiría pluralidad de proveedores con la capacidad de cumplir con el requerimiento; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

Finalmente, cabe precisar que, de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de

elaborar el requerimiento, indagación de mercado, el pliego absolutorio y el **informe técnico**, así como la atención de los pedidos de información requeridos, en virtud a la emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.

Cuestionamiento N° 2

Respecto al “Experiencia del postor en la especialidad”

El participante **MULTISERVICIOS LAM-CARGO S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 14, señalando lo siguiente:

“(…)

La respuesta a la presente observación no fue absuelta, debido a que el comité de selección brindo una respuesta muy distinta a la observación planteada, por lo que solicitamos que se pronuncie al respecto, ya que ello genera confusión al respecto.

En ese sentido, la absolución no está completa, lo que no genera una interpretación y/o aplicación objetiva (sic)” (El subrayado y resaltado es nuestro).

El participante **JOYASH S.R.L.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 5, señalando lo siguiente:

“Que, el comité de selección de acuerdo con el art. 72, está en la obligación de motivar la observación, situación que en las respuestas no se evidencia y es mas no existe un documento de la autorización del área usuaria, que determine su motivación del porque no se acoger nuestra observación, por contrario el comité de selección se ha tomado las atribuciones que no confieren ya que dicha observación afecta al requerimiento, tal como lo precisas el numeral 72.3.:

Si como resultado de una consulta u observación corresponde precisarse o ajustarse el requerimiento, se solicita la autorización del área usuaria y se pone en conocimiento de tal hecho a la dependencia que aprobó el expediente de contratación(..);

Que, de acuerdo con el mencionado artículo, no se evidencia el INFORME DEL AREA USUARIA, en ningún extremo de las bases que se ha pronunciado sobre la absolución de la observación, considerando que este afectaba el requerimiento- Que en virtud de la OPINIÓN N° 027-2019/DTN:

Que, si bien es cierto Comité Especial tenía competencias para realizar tales modificaciones, estas no podían ser efectuadas de oficio, sino que debían contar previamente con la autorización del área usuaria, conforme a lo previsto en el artículo 31 del anterior Reglamento (..);

Que OPINIÓN N° 048-2019/DTN y la OPINIÓN N° 149-2018/DTN, determina que es la práctica prolongada que proporciona conocimiento o habilidad para

hacer algo”, de lo cual se desprende que la experiencia, en un determinado ámbito, proviene de la reiteración de una conducta en el tiempo.

*Por lo que en virtud de ello y al art. 2 del D.S. N° 082-2019-EF, este es razonable la reducción de la experiencia o ampliar a otro tipo de bienes, considerando su respuesta que dice que se necesita un proveedor de mayor experiencia en el servicio solicitado en sus similares, eso de cierto modo esta **direccionado el procedimiento**, más bien se solicita al OSCE, solicitar la indagación de mercado, para constatar que si existe en el mercado mas de una empresa que tiene experiencia solicitada.*

*Queda demostrado, Señores del OSCE, definitivamente es una trasgresión a la Normatividad de Contrataciones y a las normas conexas del objeto de la convocatoria por lo que recomienda la OSCE, **ACOGER nuestra observación** (sic)” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

Pronunciamiento

Al respecto, de la revisión del literal c) de los términos de referencia del Capítulo III “Requerimiento” de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

“C.- EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD

Requisitos:

*El postor debe acreditar un **monto facturado acumulado equivalente a S/ 3'000,000.00 Soles**, por la contratación de servicios iguales o similares al objeto de la convocatoria, durante los ocho (8) años anteriores a la fecha de la presentación de ofertas que se computarán desde la fecha de la conformidad o emisión del comprobante de pago, según corresponda.*

*Se consideran servicios similares a los siguientes: Traslado de productos farmacéuticos, dispositivos médicos y/o productos sanitarios.
(...)” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

Asimismo, de la revisión del literal c) de los requisitos de calificación del Capítulo III “Requerimiento” de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

“C. EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD

Requisitos:

*El postor debe acreditar un **monto facturado acumulado equivalente a S/ 3'000,000.00 Soles**, por la contratación de servicios iguales o similares al objeto de la convocatoria, durante los ocho (8) años anteriores a la fecha de la presentación de ofertas que se computarán desde la fecha de la conformidad o emisión del comprobante de pago, según corresponda.*

*Se consideran servicios similares a los siguientes: Traslado de productos farmacéuticos, dispositivos médicos y/o productos sanitarios.
(...)” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

En el presente caso, los participantes JOYASH S.R.L. y MULTISERVICIOS LAM-CARGO S.A.C. mediante las consultas y/u observaciones N° 5 y N° 14, solicitaron lo siguiente:

- i. Consulta y/u observación N° 5: Se solicitó reducir el monto de la facturación de S/ 3'000,000.00 a S/ 1'000,000.00 para promover la pluralidad de participación de postores.

Ante lo cual, el comité de selección no acogió lo solicitado indicando que el monto de la experiencia requerida daría garantía de contar con proveedores de mayor experiencia en el servicio, y además existiría pluralidad de proveedores que acrediten dicha experiencia.

- ii. Consulta y/u observación N° 14: Se solicitó disminuir el monto de la acreditación a S/ 2,500,000.00; ante lo cual, el comité de selección absolvió una cosa diferente a la consulta, indicando que la penalidad relacionada al retorno de las pegasas está debidamente justificada.

En vista de ello, el participante **MULTISERVICIOS LAM-CARGO S.A.C.** solicita que el comité de selección brinde una respuesta clara y completa a su observación, argumentando que la respuesta dada hasta el momento no aborda adecuadamente la observación planteada, lo que genera confusión y dificulta una interpretación y aplicación objetiva de la situación.

Asimismo, el participante **JOYASH S.R.L.** solicita al comité de selección que acoja su observación y que brinde una motivación clara y sustentada tal como lo exige el artículo 72 de la normativa. Asimismo, argumentó que no se ha presentado un informe del área usuaria que respalde la decisión del comité y que esto constituye una transgresión a las normas de contratación.

Es así que, mediante el Oficio N° 001-2024-DAD-CENARES/MINSA, de fecha 12 de enero de 2024⁷, la Entidad señaló lo siguiente:

Respecto la consulta y/u observación N° 5:

“En referencia a la elevación del participante, como área usuaria se ratifica en la absolución dada en el OFICIO N° 028-2023-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente dando las siguientes precisiones:

No se acoge la observación, toda vez que el monto de experiencia requerida como área usuaria, da la garantía que se contará con proveedor de mayor experiencia en el servicio solicitado y en sus servicios similares, de igual manera es necesario precisar que el monto de la experiencia requerida es casi un 50% menos del monto de los servicios contratados por el CENARES, por lo **no se estaría incurriendo en exigencias y formalidades costosas e innecesarias además no se estaría direccionando la contratación, toda vez que se cuenta con pluralidad de postores que acrediten dicha experiencia**” (El subrayado y resaltado es nuestro).

⁷ Trámite Documentario N° 2024-26170919-LIMA.

Respecto la consulta y/u observación N° 14:

“En referencia a la elevación del participante, como área usuaria se ratifica en la absolución dada en el OFICIO N° 028-2023-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente dando las siguientes precisiones:

No se acoge la observación, toda vez que el monto de experiencia requerida como área usuaria, da la garantía que se contará con proveedor de mayor experiencia en el servicio solicitado y en sus servicios similares, de igual manera es necesario precisar que el monto de la experiencia requerida es casi un 50% menos del monto de los servicios contratados por el CENARES por lo no se estaría garantizando la libertad de concurrencia, igualdad de trato, objetividad e imparcialidad, toda vez que se cuenta con pluralidad de postores que acrediten dicha experiencia.

Es necesario precisar que como área usuaria mediante OFICIO N° 028-2023-DAD-CENARES/MINSA, absolvió adecuadamente la observación del postor MULTISERVICIOS LAM CARGO S.A.C.”.

Es así que, mediante el Oficio N° 002-2024-DAD-CENARES/MINSA, de fecha 24 de enero de 2024⁸, la Entidad señaló lo siguiente:

“En referencia al documento de la referencia, como área usuaria se ratifica en lo indicado en el OFICIO N° 001-2024-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente dando las siguientes precisiones:

No se acoge la observación, por las siguientes razones:

- *El monto de experiencia requerida como área usuaria, da la garantía que se contará con proveedor de mayor experiencia en el servicio solicitado y en sus servicios similares.*
- *El monto de la experiencia requerida es casi un 50% menos del monto de los servicios contratados por el CENARES, por lo que se estaría garantizando la libertad de concurrencia, igualdad de trato, objetividad e imparcialidad.*
- *Se cuentan con pluralidad de postores que acrediten dicha experiencia, según el estudio de mercado realizado” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

Es preciso señalar que mediante la Opinión N° 002-2020/DTN se establece que el área usuaria es la dependencia que cuenta con los conocimientos técnicos necesarios para definir las características técnicas de los bienes, servicios y obras que se habrán de contratar.

Asimismo, cabe señalar que el OSCE no ostenta la calidad de perito técnico dirimente respecto a las posiciones de determinadas características técnicas, conforme a lo descrito en el Comunicado N° 011-2013-OSCE/PRE.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que la Entidad, mediante los citados informes técnicos y en atención al mejor

⁸ Trámite Documentario N° 2024-26198313-LIMA.

conocimiento de la necesidad que desea satisfacer, no ha aceptado reducir el monto de la facturación, bajo el argumento que el monto de experiencia requerida como área usuaria garantiza la contratación de un proveedor con mayor experiencia, y que dicho requisito es casi un 50% menor al monto de los servicios contratados previamente, evitando exigencias costosas e innecesarias.

Asimismo, cabe señalar que, en el numeral 4.2 del formato de “Resumen Ejecutivo de Actuaciones Preparatorias (Servicios)”, considerando que dicho contenido tiene carácter de declaración jurada, se declaró que existiría pluralidad de proveedores con capacidad de cumplir con el requerimiento, esto incluye al requisito de calificación experiencia del postor.

En ese sentido, considerando el análisis de los párrafos precedentes, y en tanto que las pretensiones de los recurrentes se encuentran orientadas a (i) cuestionar que la consulta no habría sido absuelto forma motivada y (ii) reducir el monto el monto de la facturación; y dado que (i) el área usuaria recién en sus informes técnicos ha absuelto la consulta del participante y (ii) ha ratificado el montó de la experiencia del postor y afirma que existiría pluralidad de proveedores con la capacidad de cumplir con todo el requerimiento, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER PARCIALMENTE** el presente cuestionamiento; por lo que se emitirá la siguiente disposición al respecto.

- Corresponderá al Titular de la Entidad **implementar las directrices** pertinentes en futuros procedimientos de selección, a fin de que el comité de selección **absuelva de manera clara y precisa** todas las peticiones formuladas por los participantes en sus consultas y/u observaciones, de conformidad con lo señalado en el artículo 72 del Reglamento y en la Directiva N° 23-2016-OSCE/CD.
- Se **deberá tener en cuenta** como absolución de la consulta y/u observación N° 14, lo señalado por la Entidad en el Oficio N°001-2024-DAD-CENARES/MINSA y Oficio N° 002-2024-DAD-CENARES/MINSA.

Oficio N° 001-2024-DAD-CENARES/MINSA:

*“En referencia a la elevación del participante, **como área usuaria se ratifica en la absolución** dada en el OFICIO N° 028-2023-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente dando las siguientes precisiones:*

*No se acoge la observación, toda vez que **el monto de experiencia requerida como área usuaria, da la garantía que se contará con proveedor de mayor experiencia en el servicio** solicitado y en sus servicios similares, de igual manera es necesario precisar que el monto de la experiencia requerida es casi un 50% menos del monto de los servicios contratados por el CENARES por lo **no se estaría garantizando la libertad de concurrencia, igualdad de trato, objetividad e imparcialidad, toda vez que se cuenta con pluralidad de postores que acrediten dicha experiencia.***

Es necesario precisar que como área usuaria mediante OFICIO N° 028-2023-DAD-CENARES/MINSA, absolvió adecuadamente la observación del postor MULTISERVICIOS LAM CARGO S.A.C.”.

Oficio N° 002-2024-DAD-CENARES/MINSA:

“En referencia al documento de la referencia, como área usuaria se ratifica en lo indicado en el OFICIO N° 001-2024-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente dando las siguientes precisiones:

No se acoge la observación, por las siguientes razones:

- **El monto de experiencia requerida como área usuaria, da la garantía que se contará con proveedor de mayor experiencia en el servicio** solicitado y en sus servicios similares.
- *El monto de la experiencia requerida es casi un 50% menos del monto de los servicios contratados por el CENARES, por lo que **se estaría garantizando la libertad de concurrencia, igualdad de trato, objetividad e imparcialidad.***
- **Se cuentan con pluralidad de postores que acrediten dicha experiencia, según el estudio de mercado realizado”** (El subrayado y resaltado es nuestro).

Finalmente, cabe precisar que de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de elaborar el requerimiento, indagación de mercado, el pliego absolutorio y el **informe técnico**, así como la atención de los pedidos de información requeridos, en virtud a la emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.

Cuestionamiento N° 3

Respecto a “Otras penalidades”

El participante **MULTISERVICIOS LAM-CARGO S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 15, señalando lo siguiente:

“(…)

*En ese sentido, **la absolución a las presentes consultas en cuanto a la aplicación de otras penalidades va a resultar excesivo y desproporcional, al querer indicar que se aplicara penalidad por cada ocurrencia (Oc) ya que según el comité de selección este se interpreta por cada pecosa que el proveedor transporta.***

Asimismo, es de precisar que el costo del servicio de transporte por cada pecosa puede ser hasta el más mínimo ya que el presente servicio es a precios unitarios, por lo que en algunas ocasiones la penalidad va a hacer mayor costo del servicio, por lo que resultaría un perjuicio económico al proveedor.

Por lo tanto, esta absolución no genera una interpretación y/o aplicación objetiva (...) (sic)” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Pronunciamiento

Al respecto, de la revisión del acápite xv) -otras penalidades- del Capítulo III “Requerimiento” de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

“OTRAS PENALIDADES			
N°	Supuesto de aplicación de penalidad	Fórmula de cálculo	Procedimiento
1	<p><u>No retorno de los PECOSAS</u> debidamente suscrito en el rubro de recibí conforme, posterior los 20 días de entregado los bienes al transportista.</p> <p>No se aplicará penalidad en caso la entidad solicite el traslado de los medicamentos con guías del almacén del CENARES, el cual para su conformidad este hecho excepcional deberá ser sustentado con la presentación de la coordinación con el responsable del Almacén del CENARES por correo electrónico.</p>	<p>$P = 10\%UIT \times Oc$</p> <p>$P = \text{Penalidad}$</p> <p><u>Oc = Ocurrencia</u></p>	Se verificará con el cargo de entrega de PECOSAS al almacén.
	(...)”		

Así, el participante MULTISERVICIOS LAM-CARGO S.A.C. mediante la consulta y/u observación N° 15, solicitó (i) precisar cómo se analizará o interpretará la “ocurrencia = Oc” de la penalidad N° 1 y (ii) reducir la penalidad a 0.1% de la UIT.

Ante lo cual, el comité de selección indicó que la penalidad por “ocurrencia” será por cada pecosa transportada, y no aceptó reducir el monto de la penalidad, toda vez que según refiere el porcentaje de la penalidad está justificada al tratarse de documentos contables de gran importancia para la conciliación.

En vista de ello, el participante cuestionó la respuesta de la Entidad, argumentando que que el costo del servicio por cada pecosa puede ser mínimo y que en algunos casos la penalidad superaría el costo del servicio, lo que causaría un perjuicio económico al proveedor; por lo que solicita que se revise la aplicación de las penalidades en el contrato de transporte, ya que considera que aplicar una penalidad por cada ocurrencia (cada pecosa transportada) resulta excesivo y desproporcionado.

En relación con ello, mediante el Oficio N° 001-2024-DAD-CENARES/MINSA, de fecha 12 de enero de 2024⁹, la Entidad señaló lo siguiente:

“En referencia a la elevación del participante, como área usuaria se ratifica en la absolución dada en el OFICIO N° 028-2023-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente dando las siguientes precisiones:

No acoger la observación, toda vez que el porcentaje de la aplicación de otras penalidades relacionadas al retorno de las PECOSAS, está debidamente justificadas todas vez que se tratan de documentos contables de gran importancia para la conciliación contable y se requieren que regresen oportunamente a la entidad; así mismo es necesario mencionar que el margen de días de retorno de pecosas es prudencial, toda vez que el plazo máximo de entrega del productos es de 48 horas computados a partir de la hora que se le entrega el producto al contratista, es de decir el contratista tiene 2 días calendarios para la entrega del productos y

⁹ Trámite Documentario N° 2024-26170919-LIMA.

18 días calendarios para las gestiones con la dependencia de salud para el retorno del pecosas al almacén del CENARES; ya que en los términos de Referencia indica que el retorno de pecosa se debe realizar a los 20 días posterior a la entrega del producto al contratista; en ese sentido consideramos que el plazo de retorno de pecosa es AMPLIAMENTE prudencial como para que el contratista pueda realizar el retorno sin mayor inconvenientes.

Asi mismo, es necesario informar que a pesar de este tiempo prudencial para el retorno de los PECOSAS de ocurrir algún evento no atribuible al contratista, este podrá hacer uso de su derecho de solicitar la ampliación de plazo de entrega del retorno del pecosa con la finalidad que no se aplicada la penalidad requerida.

En ese sentido el 10% de la UIT x ocurrencia está dentro de ser razonable, congruentes y proporcionales al objeto de la convocatoria, teniendo en cuenta que la aplicación de las otras penalidad tiene por objeto el desincentivar el incumplimiento del contratista, así como resarcir a la Entidad por el perjuicio que le hubiera causado tal incumplimiento.

En cuanto al análisis de la aplicación de la penalidad por ocurrencia; esta se da por cada pecosa que el proveedor transporta, siendo ello una ocurrencia en el caso se retorne fuera de plazo (sic)” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Es así que, mediante el Oficio N° 002-2024-DAD-CENARES/MINSA, de fecha 24 de enero de 2024¹⁰, la Entidad señaló lo siguiente:

“En referencia al documento de la referencia, como área usuaria se ratifica en lo indicado en el OFICIO N° 001-2024-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente dando las siguientes precisiones:

No acoger la observación, por las siguientes razones:

- El porcentaje de la aplicación de otras penalidades relacionadas al retorno de los PECOSAS, está debidamente justificadas todas vez que se tratan de documentos contables de gran importancia para la conciliación contable y se requieren que regresen oportunamente a la entidad; así mismo es necesario mencionar que el margen de días de retorno de pecosas es prudencial, toda vez que el plazo máximo de entrega del productos es de 48 horas computados a partir de la hora que se le entrega el producto al contratista, es de decir el contratista tiene 2 días calendarios para la entrega del productos y 18 días calendarios para las gestiones con la dependencia de salud para el retorno del pecosas al almacén del CENARES; ya que en los términos de Referencia indica que el retorno de pecosa se debe realizar a los 20 días posterior a la entrega del producto al contratista; en ese sentido consideramos que el plazo de retorno de pecosa es AMPLIAMENTE prudencial como para que el contratista pueda realizar el retorno sin mayor inconvenientes.
- A pesar de este tiempo prudencial para el retorno de los PECOSAS de ocurrir algún evento no atribuible al contratista, este podrá hacer uso de su

¹⁰ Trámite Documentario N° 2024-26198313-LIMA.

derecho de solicitar la ampliación de plazo de entrega del retorno del pecosa con la finalidad que no se aplicara la penalidad requerida.

- **El 10% de la UIT x ocurrencia está dentro de ser razonable, congruentes y proporcionales al objeto de la convocatoria**, teniendo en cuenta que la aplicación de las otras penalidades tiene por objeto el desincentivar el incumplimiento del contratista, así como resarcir a la Entidad por el perjuicio que le hubiera causado tal incumplimiento.

En cuanto **al análisis de la aplicación de la penalidad por ocurrencia; este se da por cada pecosa que el proveedor transporte, siendo ello una ocurrencia en el caso se retorne fuera de plazo y en el caso de que se modifique esta estará sujeto a lo indique el OEC**” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Es así que, mediante el Oficio N° 003-2024-DAD-CENARES/MINSA, de fecha 26 de enero de 2024¹¹, la Entidad señaló lo siguiente:

“En referencia al documento de la referencia, como área usuaria se ratifica en lo indicado en el OFICIO N° 002-2024-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente dando las siguientes precisiones:

Justificación de la aplicación de Penalidad por cada PECOSA:

- **Porque se tratan de documentos contables de gran importancia para la conciliación contable y se requieren que regresen oportunamente a la entidad**; así mismo es necesario mencionar que el margen de días de retorno de pecosas es prudencial, toda vez que el plazo máximo de entrega del productos es de 48 horas computados a partir de la hora que se le entrega el producto al contratista, es de decir el contratista tiene 2 días calendarios para la entrega del productos y 18 días calendarios para las gestiones con la dependencia de salud para el retorno del pecosas al almacén del CENARES; ya que en los términos de Referencia indica que el retorno de pecosa se debe realizar a los 20 días posterior a la entrega del producto al contratista; en ese sentido consideramos que el plazo de retorno de pecosa es **AMPLIAMENTE** prudencial como para que el contratista pueda realizar el retorno sin mayor inconvenientes.
- **Se precisa que tanto en los términos de referencia, en las bases y en la absolución de consultas no se ha realizado modificación alguna**, toda vez que el supuesto de otras penalidades consignados en los términos de referencia y bases y aclarados en la absolución solo solo hace referencia a lo siguiente:

OTRAS PENALIDADES			
N°	Supuestos de aplicación de penalidad	Fórmula de cálculo	Procedimiento
1	No retorno de los PECOSAS debidamente suscrito en el rubro de recibí conforme, posterior los 20 días de entregado los bienes al transportista. No se aplicará penalidad en caso la entidad solicite el traslado de los medicamentos con guías del almacén del CENARES, el cual para su conformidad este hecho excepcional deberá ser sustentado con la presentación de la coordinación con el responsable del Almacén del CENARES por correo electrónico.	$P = 10\%UIT \times Oc$ P=Penalidad Oc= Ocurrencia	Se verificará con el cargo de entrega de PECOSAS al almacén.

¹¹ Expediente N° 2024-0012011 y Trámite Documentario N° 2024-26223029-LIMA.

Es necesario, precisar que cuando el contratista transporta los medicamento estas van acompañadas de diferentes pecosas a destinos distintos por lo que el retorno de los pecosas es de manera individual y no por cada viaje, el termino de cada viaje no ha sido mencionado en ningunas de las etapas del procedimiento.

Por lo que se mantiene que lo que se mantiene el supuesto de aplicación de penalidad, el cual claramente indica el retorno de los PECOSAS y fórmula de aplicación respectiva” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Es preciso señalar que mediante la Opinión N° 002-2020/DTN, se establece que el área usuaria es la dependencia que cuenta con los conocimientos técnicos necesarios para definir las características técnicas de los bienes, servicios y obras que se habrán de contratar.

Asimismo, cabe señalar que el OSCE no ostenta la calidad de perito técnico dirimente respecto a las posiciones de determinadas características técnicas, conforme a lo descrito en el Comunicado N° 011-2013-OSCE/PRE.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que el comité de selección en coordinación con el área usuaria de la Entidad mediante los citados informes técnicos ha ratificado que la penalidad N° 1 se aplicará por cada PECOSA, considerando que las penalidades por el retorno de las PECOSAS son justificadas debido a su importancia contable. Además, la penalidad por ocurrencia se aplica por cada PECOSA que el proveedor transporte y retorne fuera de plazo. Esto se debe a que cada PECOSA es considerada una ocurrencia, y no se han realizado modificaciones en los términos de referencia.

Asimismo, precisó que el plazo de retorno se considera prudencial y se permite solicitar una ampliación en caso de eventos no atribuibles al contratista; por lo que la penalidad aplicada es considerada razonable y proporcional al objetivo de desincentivar el incumplimiento y resarcir a la Entidad.

Cabe precisar que la información brindada por la Entidad tiene calidad de declaración jurada y está sujeta a rendición de cuentas.

Asimismo, cabe señalar que, en el numeral 4.2 del formato de “Resumen Ejecutivo de Actuaciones Preparatorias”, considerando que dicho contenido tiene carácter de declaración jurada, se declaró que existiría pluralidad de proveedores con capacidad de cumplir con el requerimiento.

En ese sentido, considerando el análisis de los párrafos precedentes, y en tanto el recurrente cuestiona que la aplicación de la penalidad por cada pecosa sería excesivo y desproporcional, y en la medida que la Entidad ha brindado los alcances por los cuales mantiene su requerimiento; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

Finalmente, cabe precisar que de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de elaborar el requerimiento, indagación de mercado, el pliego absolutorio y el **informe**

técnico, así como la atención de los pedidos de información requeridos, en virtud a la emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.

Cuestionamiento N° 4

Respecto al “Sistema de contratación”

El participante **JOYASH S.R.L.** cuestionó la absoluciónde las consultas y/u observaciones N° 1 y N° 2, señalando lo siguiente:

- Respecto a la consulta y/u observación N° 1:

“(…)

Que, el comité de selección de acuerdo con el art. 72, está en la obligación de motivar la observación, situación que en las respuestas no se evidencia y es mas no existe un documento de la autorización del área usuaria, que determine su motivación del porque no se acoger nuestra observación, por contrario el comité de selección se ha tomado las atribuciones que no confieren ya que dicha observación afecta al requerimiento, tal como lo precisas el numeral 72.3.:

Si como resultado de una consulta u observación corresponde precisarse o ajustarse el requerimiento, se solicita la autorización del área usuaria y se pone en conocimiento de tal hecho a la dependencia que aprobó el expediente de contratación(..)

Que, de acuerdo con las bases integradas del procedimiento, resulta incongruente el cuadro de consumo mensual, ya que la demanda de pacientes está en función a las cantidades de transporte de vacunas y productos farmacéuticos, otros bienes y la pregunta es: Si el prorratio de los meses es acumulables hasta el ultimo mes, a quien iría esa demanda de transporte de bienes?

Ello implica que existe una incorrecta planificación y que en la practica los kg programados en todo el procedimiento, el resultado es negativo, ya que como postor uno hace su estructura de costos en función a los kg a transportar considerando las exigencias de la entidad y al no cumplirse esta cantidad de Kg. Está acarreado la perdida y elevando los costos de transportes al no cumplir con los kg establecidos, situación que la entidad a través de sus históricos lo sabe y en ese contexto está atentando los precios del mercado, considerando que actualmente existe normatividad del estado reactivar la economía y la entidad quiere demostrar y justificar su incongruencia y además para cumplir la finalidad de la contratación, trasladar bienes que solo iría por un tipo de almacenamiento y no llegaría a la población que se estima, considerando este hecho “fatal” para los intereses del estado, que en este contexto si existe responsabilidad administrativa funcional (Ley N° 31288).

Aunado a ello y producto de la observación N° 3 y de la respuesta y contrastada en el TDR, dice:

El contratista cuando realice el transporte y traslado para el caso de los destinos TERRESTRES podrá tener una tarifa diferenciada dependiendo del tipo de furgos a utilizar (furgón isotérmico (Temperatura controlada) o furgón frigorífico), cual será

requerido a solicitud del almacén del CENARES.

Que, de acuerdo a la estructura de costos planteada en nuestra oferta en cuanto al personal y la cantidad de unidades estas estarían disponibles en cuanto lo requieren el servicio es por ello que una vez ganado la licitación no se podrá comprometer con otro servicio particular ya que es un servicio exclusivo y por ello tanto choferes y vehículos son precios fijos que se estarían asumiendo muy al margen el recorrido que hagan con esto se puede deducir que si tengo 9 vehículos 9 conductores y 4 no salen a ruta no se les paga a los chóferes, no hay coherencia a no pagarle ya que estarían a la disponibilidad de la entidad, considerando que esto está en función a las cantidades programada en el numeral 1.2 de las bases integradas del procedimiento.

Eso implica que la entidad tiene planificado pagar distinción de tarifas, por lo que se requiere que detalle a que tipo de tarifa se refiere, considerando que el servicio es transporte es terrestre y no existe una lógica que resultaría mucho más grave el sistema de precios unitarios, razón que una vez, es necesario que sea a través de SUMA ALZADA.

*Que en virtud de los descrito es una trasgresión a la Normatividad de Contrataciones por lo que recomienda al OSCE, **ACoger nuestra observación y solo permita tener una distribución de precios de mercado y que los bienes sean utilizados de manera correcta en las personas,** cuyo interés es ese para el estado (sic)” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

- Respecto a la consulta y/u observación N° 2:

“Que, el comité de selección de acuerdo con el art. 72, está en la obligación de motivar la observación, situación que en las respuestas no se evidencia y es mas no existe un documento de la autorización del área usuaria, que determine su motivación del porque no se acoger nuestra observación, por contrario el comité de selección se ha tomado las atribuciones que no confieren ya que dicha observación afecta al requerimiento, tal como lo precisa el numeral 72.3.:

Si como resultado de una consulta u observación corresponde precisarse o ajustarse el requerimiento se solicita la autorización del área usuaria y se pone en conocimiento de tal hecho a la dependencia que aprobó el expediente de contratación(..)

*Que, de acuerdo con las bases integradas del procedimiento, resulta incongruente el cuadro de consumo mensual, ya que la demanda de pacientes está en función a las cantidades de transporte de vacunas y productos farmacéuticos, otros bienes y la pregunta es: **Si el prorratio de los meses es acumulable hasta el último mes, a quién iría esa demanda del transporte de bienes?***

Ello implica que existe una incorrecta planificación y que en la práctica los kg programados en todo el procedimiento, el resultado es negativo, ya que como postor uno hace su estructura de costos en función a los kg a transportar considerando las exigencias de la entidad y al no cumplirse esta cantidad de kg. Está acarreado la perdida y elevando los costos de transportes al no cumplir con los kg establecidos, situación que la entidad a través de sus históricos lo sabe y en ese contexto está atentando los precios del mercado, considerando que actualmente existe normatividad del estado reactivar la economía y la entidad quiere demostrar y

justificar su incongruencia y además para cumplir la finalidad de la contratación, trasladar bienes que solo iría por un tipo de almacenamiento y no llegaría a la población que se estima, considerando este hecho “fatal” para los intereses del estado, que en este contexto si existe responsabilidades administrativa funcional (Ley N° 31288).

Aunado a ello y producto de la observación N° 3 y de la respuesta y contrastada en el TDR, dice:

El contratista cuando realice el transporte y traslado para el caso de los destinos TERRESTRES podrá tener una tarifa diferenciada dependiendo del tipo de furgón a utilizar (furgón Isotérmico (Temperatura controlada) o furgón frigorífico), cual será requerido solicitud del almacén del CENARES.

Eso implica que la entidad tiene planificado pagar distinción de tarifas, por lo que se requiere que se detalle a que tipo de tarifa se requiere, considerando que el servicio es transporte es terrestre y no existe una lógica que resultaría mucho más grave el sistema de precios unitarios, razón que una vez, es necesario que sea a través de SUMA ALZADA.

Que en virtud de los descrito es una trasgresión a la Normatividad de Contrataciones por lo que recomienda al OSCE, ACOGER nuestra observación y solo permita tener una distribución de precio de mercado y que los bienes sean utilizados de manera correcta en las personas, cuyo interés es ese para el estado (sic)” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Pronunciamiento

De la revisión conjunta del numeral 1.5 -Sistema de contratación- del Capítulo I y del acápite vi) de los términos de referencia del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia que el sistema de contratación aplicable al presente objeto de contratación es a “Precios Unitarios”.

Asimismo, de la revisión de los términos de referencia del Capítulo III de las Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

“III.- DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE:

El servicio consiste en realizar la carga, el traslado, descarga y puesto en el área de recepción del lugar de destino y el retorno total de DATA LOGGER, paquetes fríos y caja térmicas (Los retornos de paquetes fríos y cajas térmicas se realizará con una periodicidad trimestral como mínimo como parte de la prestación, coordinado con el almacén de productos refrigerados del CENARES) que el Centro Nacional de Abastecimiento de Recursos Estratégicos en Salud – CENARES tiene programado transportar dentro de los plazos establecidos en el presente documento, a las Direcciones de Salud, Direcciones Regionales de Salud, Gerencias Regionales de Salud y Redes de Salud.

El contratista no podrá subcontratar el servicio de transporte materia del objeto de la contratación.

PESO TOTAL POR 12 MESES KG	CONSUMO MENSUAL APROX. (KG)											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
(*) 1,060,000. 00	88,333 .00	88,333 .00	88,333 .00	88,333 .00	88,333 .00	88,333 .00	88,333 .00	88,333 .00	88,333 .00	88,333 .00	88,333 .00	88,337 .00

(*) El peso total y mensual son referenciales, por lo que los pesos que no se consuman en su respectivo mes son acumulables hasta el último mes y/o de acuerdo a lo establecido en los TDR., el cual puede ser prorrateado entre los destinos, según la demanda de los destinos.

(...)

III-1.- CONSIDERACIONES TÉCNICAS

(...)

- La entrega de bienes por parte del CENARES, se llevará a cabo en envíos hasta alcanzar el monto total adjudicado; cabe resaltar que los destinos, pesos, números de envíos y montos aprobados en el proceso de contratación son referenciales.

(...)

ANEXO N° 01

(...)

Se precisa que las necesidades del servicio son variables, por lo que la información de las cantidades señaladas es estimada, las cuales deben ser tomadas únicamente con carácter referencial las cuales tendrás un margen del +/- 20% del peso por destino.

Cabe indicar que el sistema de contratación es a precios unitarios. En ese sentido, el postor formulará su propuesta en función a las cantidades referenciales contenidas en los presentes términos y se valorizarán en relación a su ejecución real.

(...)

(sic) ” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Así, el participante JOYASH S.R.L. mediante las consultas y/u observaciones N° 1 y N° 2, solicitó lo siguiente:

- Modificar el sistema de contratación de “precios unitarios” a “suma alzada”, toda vez que la empresa contratista podría no tener utilidad en caso de no distribuir todos los kilos previstos.
- Modificar el sistema de contratación de “precios unitarios” a “suma alzada”, ello en concordancia a la Opinión N° 223-2019/DTN.

Ante lo cual, el comité de selección no acogió lo solicitado por el participante indicando que en el requerimiento se ha previsto una cantidad de kilos referenciales que serían transportados mensualmente, por lo que la empresa deberá tener en cuenta el destino final de los productos para determinar un tarifario.

En vista de ello, el participante cuestionó la respuesta de la Entidad, solicitando al comité de selección una motivación clara y documentada sobre el rechazo de su observación. También cuestiona la coherencia del cuadro de consumo mensual y pide aclaraciones sobre la destinación de la demanda acumulada de transporte de bienes. Asimismo, argumenta que esta falta de planificación afecta los costos de transporte y perjudica los precios del mercado, violando la normativa de contrataciones. Además, plantea dudas

sobre la tarifa diferenciada y solicita más detalles sobre el tipo de tarifa en cuestión; por lo que insta al OSCE a acoger su observación, esto es de modificar el sistema de contratación de “precios unitarios” a “suma alzada”.

Es así que, mediante el Oficio N° 001-2024-DAD-CENARES/MINSA, de fecha 12 de enero de 2024¹², la Entidad señaló lo siguiente:

“En referencia a la elevación del participante, como área usuaria se ratifica en la absolución dada en el OFICIO N° 028-2023-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente:

No se acoge la observación, toda vez, que el servicio solicitado está orientado al consumo de la cantidad de kg a transportar y al destino final el cual está determinado aun tarifario; en ese sentido los consumos mensuales son referenciales y están supeditados a la ejecución real en el desarrollo del servicio, hasta agotar los kilogramos totales que se contempla en los Términos de Referencia,, y en base a esos kg transportados se realizará el pago respectivo por las prestaciones realizadas de acuerdo a los kilogramos consumidos. Por estos motivos se considera como sistema de contratación a PRECIOS UNITARIOS.

Como precisión adicional, es necesario indicar que el transporte de los productos farmacéuticos termosensibles, va de acuerdo no a la demanda de los pacientes si no a la demanda de las dependencias de salud que están supeditadas a su capacidad de almacenamiento, a su stock mínimo de seguridad y a emergencias por atender, toda vez que el CENARES no hace la distribución directo al paciente; lo hace a las dependencias de salud.

Así mismo, considerar que cuando se indica la tarifa diferenciada para el caso de los destinos por vía terrestre se hace referencia a la cantidad de kilogramos a distribuir de acuerdo al tipo de furgón a utilizar a destinos específicos, como lo indica los Términos de Referencia va de acuerdo a los kilogramos detallados en el Anexo 1 de los mencionados Términos de Referencia.

Por lo que el contratista deberá sujetarse al sistema de contratación de precios unitarios que deben tomar en cuenta en su estructura de precios unitarios, el costo por kilogramo de acuerdo a los destinos señalados en el Anexo N° 01 de los Términos de Referencia y de acuerdo al tipo de furgón a utilizar para destinos terrestres, toda vez que los costos por kilogramo de llevar en un furgón isotérmico o llevar en un furgón frigorífico son distintos por el consumo de combustible u otros factores propias de cada tipo de unidad vehicular.

Por lo que ratificamos como área usuaria que el sistema de contratación para este procedimiento es de PRECIOS UNITARIOS” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Es así que, mediante el Oficio N° 002-2024-DAD-CENARES/MINSA, de fecha 24 de enero de 2024¹³, la Entidad señaló lo siguiente:

“En referencia al documento de la referencia, como área usuaria se ratifica en lo

¹² Trámite Documentario N° 2024-26170919-LIMA.

¹³ Trámite Documentario N° 2024-26198313-LIMA.

indicado en el OFICIO N° 001-2024-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente dando las siguientes precisiones.

No acoger la observación, por las siguientes razones:

- La ejecución de los contratos anteriores que ha suscrito el CENARES, bajo el mismo concepto ha sido ejecutado dentro del periodo de un año e inclusive los kilogramos proyectados para su distribución han sido consumidos en algunos casos dentro del periodo de un año y hasta antes de dicho periodo, lo que no afectaría en una hipótesis de incurrir en sobre costos al contratista porque se cumpliría todas las distribuciones proyectadas.
- El servicio solicitado está orientado al consumo de la cantidad de kg a transportar y al destino final el cual está determinado aun tarifario; en ese sentido los consumos mensuales son referenciales y están supeditados a la ejecución real en el desarrollo del servicio, hasta agotar los kilogramos totales que se contempla en los Términos de Referencia,, y en base a esos kg transportadas se realizará el pago respectivo por las prestaciones realizadas de acuerdo a los kilogramos consumidos. Por estos motivos se considera como sistema de contratación a PRECIOS UNITARIOS.
- El transporte de los productos farmacéuticos termosensibles, va de acuerdo no a la demanda de los pacientes si no a la demanda de las dependencias de salud que están supeditadas a su capacidad de almacenamiento, a su stock mínimo de seguridad y a emergencias por atender, toda vez que el CENARES no hace la distribución directo al paciente; lo hace a las dependencias de salud.
- La tarifa diferenciada para el caso de los destinos por vías terrestre se hace referencia a la cantidad de kilogramos a distribuir de acuerdo al tipo de furgón a utilizar a destinos específicos, como lo indica los Términos de Referencia va de acuerdo a los kilogramos detallados en el Anexo 1 de los mencionados Términos de Referencia.
- El contratista deberá sujetarse al sistema de contratación de precios unitarios que deben tomar en cuenta en su estructura de precios unitarios, el costo por kilogramo de acuerdo a los destinos señalados en el Anexo N° 01 de los Términos de Referencia y de acuerdo al tipo de furgón a utilizar para destinos terrestres, toda vez que los costos por kilogramo de llevar en un furgón isotérmico o llevar en un furgón frigorífico son distintos por el consumo de combustible y otros factores propias de cada tipo de unidad vehicular.
- La entidad (CENARES) realizará el pago por el servicio ejecutado y en base a los kilogramos transportados.
- Como área usuaria nos ratificamos que el sistema de contratación para este procedimiento es de PRECIOS UNITARIOS”.

Asimismo, mediante el Oficio N° 003-2024-DAD-CENARES/MINSA, de fecha 26 de enero de 2024¹⁴, la Entidad señaló lo siguiente:

“En referencia al documento de la referencia, como área usuaria se ratifica en lo indicado en el OFICIO N° 002-2024-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente dando las siguientes precisiones:

El prorrateo de los meses acumulables, van destinados a las dependencias de salud que de acuerdo a sus necesidades solicitan mas demanda de los productos farmacéuticos que requieren”.

Es preciso señalar que mediante la Opinión N° 002-2020/DTN se establece que el área usuaria es la dependencia que cuenta con los conocimientos técnicos necesarios para definir las características técnicas de los bienes, servicios y obras que se habrán de contratar.

Asimismo, cabe señalar que el OSCE no ostenta la calidad de perito técnico dirimente respecto a las posiciones de determinadas características técnicas, conforme a lo descrito en el Comunicado N° 011-2013-OSCE/PRE.

Al respecto, el 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. 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 relación a su ejecución real, durante un determinado plazo de ejecución.

Asimismo, en la Opinión N° 223-2019/DTN de la Dirección Técnico Normativo del OSCE, se estableció lo siguiente:

“(…) una Entidad puede contratar bienes, servicios u obras, bajo el sistema de contratación a suma alzada, cuando es posible determinar con exactitud su cantidad, magnitud y calidad; información que debe encontrarse establecida en las especificaciones técnicas, términos de referencia o el expediente técnico de obra, según corresponda al objeto de la contratación.

(…) la normativa de contrataciones del Estado ha previsto el sistema de contratación de precios unitarios para aquellos casos en los que no es posible calcular con exactitud las cantidades o magnitudes que debe ejecutar el contratista dadas las características propias de la prestación.

Por su parte, se establece que el postor deberá formular su oferta proponiendo precios unitarios en función a las cantidades referenciales o partidas contenidas en los documentos del procedimiento, quedando la Entidad obligada a pagar por lo ejecutado realmente.”.

¹⁴ Expediente N° 2024-0012011 y Trámite Documentario N° 2024-26223029-LIMA.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que el comité de selección en coordinación con el área usuaria de la Entidad, mediante los citados informes técnicos indicó lo siguiente:

- El servicio solicitado está orientado al consumo de una cantidad determinada de kilogramos a transportar. Los consumos mensuales son referenciales y se ajustan a la ejecución real del servicio, hasta agotar los kilogramos totales estipulados en los términos de referencia, por ello, el pago se realizará en base a los kilogramos consumidos, por lo que se considera un sistema de contratación a precios unitarios.
- El transporte de productos farmacéuticos termosensibles no se basa en la demanda de los pacientes, sino en la demanda de las dependencias de salud que están sujetas a su capacidad de almacenamiento, stock mínimo de seguridad y emergencias por atender. El CENARES no distribuye directamente al paciente, sino a las dependencias de salud.
- La tarifa diferenciada para destinos terrestres se refiere a la cantidad de kilogramos a distribuir según el tipo de furgón utilizado, de acuerdo a lo establecido en los términos de referencia.
- El contratista debe ajustar su estructura de precios unitarios al costo por kilogramo según los destinos indicados en el Anexo N° 01 de los términos de referencia y al tipo de furgón a utilizar para destinos terrestres. Los costos por kilogramo varían según el tipo de unidad vehicular, como el consumo de combustible u otros factores propios de cada tipo de furgón.
- Los contratos anteriores ejecutados bajo el mismo concepto se han cumplido dentro de un año, y los kilogramos proyectados para su distribución han sido consumidos en algunos casos dentro de ese período. Esto no generaría sobrecostos para el contratista, ya que se cumplirían todas las distribuciones proyectadas.

De lo expuesto, se desprende que la Entidad como mejor conocedora de sus necesidades mediante los citados informes técnicos ha ratificado el sistema de contratación de “precios unitarios” bajo el argumento de que el servicio solicitado se basa en el consumo de una cantidad específica de kilogramos y en destinos establecidos en un tarifario. Además, precisa que el transporte de productos farmacéuticos se ajusta a las necesidades de las dependencias de salud, no a la demanda de los pacientes, y que las tarifas se aplicarán de forma diferenciada según el tipo de furgón utilizado.

En ese sentido, considerando el análisis de los párrafos precedentes, y en tanto la pretensión real del participante está orientada a que se modifique el sistema de contratación de “precios unitarios” a “suma alzada”, y dado que la Entidad ha ratificado su requerimiento; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

Finalmente, cabe precisar que, de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de

elaborar el requerimiento, indagación de mercado, el pliego absolutorio y el **informe técnico**, así como la atención de los pedidos de información requeridos, en virtud a la emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.

Cuestionamiento N° 5

Respecto al “Certificado de buenas prácticas de distribución y transporte”

El participante **JOYASH S.R.L.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 3, señalando lo siguiente:

“Que, el comité de selección de acuerdo con el art. 72, esta en la obligación de motivar la observación, situación que en las respuestas no se evidencia y es mas no existe un documento de la autorización del área usuaria, que determine su motivación del porque no se acoger nuestra observación, por contrario el comité de selección se ha tomado las atribuciones que no confieren ya que dicha observación afecta al requerimiento, tal como lo precisas el numeral 72.3.:

Si como resultado de una consulta u observación corresponde precisarse o ajustarse el requerimiento, se solicita la autorización del área usuaria y se pone en conocimiento de tal hecho a la dependencia que aprobó el expediente de contratación(..)

Que, la respuesta de la observación no guarda lógica con respecto a lo que debe de indicar, más bien hace referencia que al TDR, dice:

El contratista cuando realice el transporte y traslado para el caso de los destinos TERRESTRES podrá tener una tarifa diferenciada dependiendo del tipo de furgón a utilizar (furgón Isotérmico (Temperatura controlada) o furgón frigorífico), cual será requerido a solicitud del almacén del CENARES.

Que, la observación era por el tipo de la temperatura controlada, considerando que podría utilizarse otro tipo de temperatura, la respuesta solo se ha avocado al tipo de temperatura de la BPDTA, mas no a un sustento técnico del porque debería utilizarse otro tipo de cadena de frío.

*Queda demostrado, Señores del OSCE, definitivamente es una trasgresión a la Normatividad de Contrataciones y a las normas conexas del objeto de la convocatoria por lo que **recomienda la OSCE, ACOGER nuestra observación** (sic)” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

Pronunciamiento

De la revisión del numeral 2.2.1.1 -Documentos para la admisión de la oferta- del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

*“2.2.1.1 Documentos para la admisión de la oferta
(...)*

e) Copia del Certificado en Buenas Prácticas de Distribución y Transporte vigente

a temperatura controlada (15 – 25 °C) y temperatura refrigerada (2 – 8 °C) vigente, emitido por la Autoridad Competente DIGEMID, emitido por la Autoridad Competente DIGEMID.
(...)” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Asimismo, de la revisión del acápite xvi) de los términos de referencia del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

“XVI. DOCUMENTACIÓN DE PRESENTACIÓN OBLIGATORIA PARA LA PRESENTACIÓN DE OFERTAS:

- Copia del Certificado en Buenas Prácticas de Distribución y Transporte vigente a temperatura controlada (15 – 25 °C) y temperatura refrigerada (2 – 8 °C) vigente, emitido por la Autoridad Competente DIGEMID, emitido por la Autoridad Competente DIGEMID” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Así, el participante JOYASH S.R.L. mediante la consulta y/u observación N° 3 solicitó suprimir la exigencia relativa a la “Copia del Certificado en Buenas Prácticas de Distribución y Transporte vigente a temperatura controlada (15 – 25 °C) y temperatura refrigerada (2 – 8 °C)” toda vez que afectaría la el Principio de Libertad de Concurrencia.

Ante lo cual, el comité de selección no acogió lo solicitado por el participante bajo el argumento de que se enviarán productos termosensibles con cajas térmicas calificadas autónomas y en algunos casos se transportarán los productos termosensibles sin ninguna caja térmica haciendo solo el uso de los furgones frigoríficos.

En vista de ello, el participante cuestionó la respuesta de la Entidad, argumentando que no se habría sustentado técnicamente el uso de otro tipo de cadena de frío, y reitera su pedido de suprimir el “Copia del Certificado en Buenas Prácticas de Distribución y Transporte vigente a temperatura controlada (15 – 25 °C) y temperatura refrigerada (2 – 8 °C)”

Es así que, mediante el Oficio N° 001-2024-DAD-CENARES/MINSA, de fecha 12 de enero de 2024¹⁵, la Entidad señaló lo siguiente:

“En referencia a la elevación del participante, como área usuaria se ratifica en la absolución dada en el OFICIO N° 028-2023-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente:

No se acoge la Observación, toda vez que el objeto de la contratación es el transporte de transporte de vacunas y productos farmacéuticos, otros bienes relacionados que requieren cadena de frío (...).

Tal es así que en los Términos de Referencia se indica lo siguiente: El contratista cuando realice el transporte y traslado para el caso de los destinos TERRESTRES podrá tener una tarifa diferenciada dependiendo del tipo de furgón a utilizar (furgón Isotérmico (Temperatura controlada) o furgón frigorífico), cual será requerido a

¹⁵ Trámite Documentario N° 2024-26150274-CAJAMARCA.

solicitud del almacén del CENARES.

*Por lo que se establece claramente que **habrá situaciones en el que se enviarán productos termosensibles con cajas térmicas calificadas autónomas y situaciones que se transportarán los productos termosensibles sin ninguna caja térmica haciendo solo el uso de los furgones frigoríficos.** En ese sentido se solicita que los proveedores del servicio tengan habilitados en su certificado BPTD en los rangos de temperaturas solicitados en los términos de referencia “Copia del Certificado en Buenas Prácticas de Distribución y Transporte vigente a temperatura controlada (15 – 25 °C) y temperatura refrigerada (2 – 8 °C) vigente, emitido por la Autoridad Competente DIGEMID, emitido por la Autoridad Competente DIGEMID”, toda vez que se trata del servicio de transporte de productos termosensibles. Ahora bien, es necesario precisar que las condiciones de temperatura en el transporte se ven reflejadas en el certificado BPDT. Así mismo siendo CENARES la entidad convocante y como droguería que es; es responsable de evaluar si el contratista es suficientemente competente para efectuar debidamente las actividades requeridas y de asegurar por medio del contrato del servicio de transporte, que se cumplan las Buenas Prácticas de Distribución.*

Es necesario precisar que todo lo requerido se enmarcar en el MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS DE DISTRIBUCIÓN Y TRANSPORTE – RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 833-2017/MINSA (NUMERAL 6.2.5.12 y 6.2.9.3).

Así mismo mencionar que la DIGEMID, cuando emite sus certificados BPDT a los usuarios define y especifica claramente las condiciones de transporte que corresponde y de acuerdo al tipo de productos farmacéuticos a distribuir (sic)” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Es así que, mediante el Oficio N° 002-2024-DAD-CENARES/MINSA, de fecha 24 de enero de 2024¹⁶, la Entidad señaló lo siguiente:

“En referencia al documento de la referencia, como área usuaria se ratifica en lo indicado en el OFICIO N° 001-2024-DAD-CENARES/MINSA que indica lo siguiente dando las siguientes precisiones:

No se acoge la Observación, debido a las siguientes razones:

- *El objeto de la contratación es el transporte de vacunas y productos farmacéuticos, otros bienes relacionados que requieren cadena de frío (...).*
- *En los Términos de Referencia se indica lo siguiente: El contratista cuando realice el transporte y traslado para el caso de los destinos TERRESTRES podrá tener una tarifa diferenciada dependiendo del tipo de furgón a utilizar (furgón Isotérmico (Temperatura controlada) o furgón frigorífico), cual será requerido a solicitud del almacén del CENARES.*
- *Por lo que **se establece claramente que habrá situaciones en el que se enviarán productos termosensibles con cajas térmicas calificadas***

¹⁶ Trámite Documentario N° 2024-26198313-LIMA.

autónomas y situaciones que se transportarán los productos termosensibles sin ninguna caja térmica haciendo solo el uso de los furgones frigoríficos.

En ese sentido se solicita que los proveedores del servicio tengan habilitados en su certificado BPDT en los rangos de temperaturas solicitados en los términos de referencia “Copia del Certificado en Buenas Prácticas de Distribución y Transporte vigente a temperatura controlada (15 – 25 °C) y temperatura refrigeradas (2 – 8 ° C) vigente, emitido por la Autoridad Competente DIGEMID, emitido por la Autoridad Competente DIGEMID”, toda vez que se trata del servicio de transporte de productos termosensibles. Ahora bien, es necesario precisar que las condiciones de temperatura en el transporte se ven reflejadas en el certificado BPDT. Así mismo siendo CENARES la entidad convocante y como droguería que es; es responsable de evaluar si el contratista es suficientemente competente para efectuar debidamente las actividades requeridas y de asegurar por medio del contrato del servicio de transporte, que se cumplan las Buenas Prácticas de Distribución.

- **Los productos termosensibles que distribuye el CENARES, solo se distribuye a temperatura controladas y a temperatura refrigerada, ya que los productos de temperatura congeladas estas son transportadas en cajas térmicas validadas que mantienen fichas temperaturas congeladas y solo se hace uso de furgones frigoríficos de temperatura de refrigeración (2 °C a 8 °C) para su distribución.**
- *Los productos termosensibles que se distribuyen el CENARES, solo se distribuye a temperaturas controladas y a temperatura refrigerada, ya que los productos de temperatura congeladas estas son transportadas en cajas térmicas validadas que mantienen dichas temperaturas congeladas y solo se hace uso de furgones frigoríficos de temperatura de refrigeración (2 °C a 8°C) para su distribución.*
- *Todo lo requerido se enmarcan en el MANUAL DE BUENAS PRACTICAS DE DISTRIBUCIÓN Y TRANSPORTE – RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 833-2015/MINSA (NUMERAL 6.2.5.12 Y 6.2.9.3).*
- *La DIGEMID, cuando emite sus certificados BPDT a los usuarios define y especifica claramente las condiciones de transporte que corresponde y de acuerdo al tipo de productos farmacéuticos a distribución (sic)” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

Es preciso señalar que mediante la Opinión N° 002-2020/DTN, se establece que el área usuaria es la dependencia que cuenta con los conocimientos técnicos necesarios para definir las características técnicas de los bienes, servicios y obras que se habrán de contratar.

Asimismo, cabe señalar que el OSCE no ostenta la calidad de perito técnico dirimente respecto a las posiciones de determinadas características técnicas, conforme a lo descrito en el Comunicado N° 011-2013-OSCE/PRE.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que el comité de selección en coordinación con el área usuaria de la Entidad, mediante los citados oficios indicó lo siguiente:

El objeto de la contratación es el transporte de vacunas y productos farmacéuticos que requieren cadena de frío.

- Se solicita a los proveedores del servicio que cuenten con certificados en Buenas Prácticas de Distribución y Transporte (BPDT) emitidos por la Autoridad Competente DIGEMID, que indiquen que están habilitados para transportar productos termosensibles en los rangos de temperatura especificados en los Términos de Referencia.
- Los productos termosensibles que distribuye el CENARES se envían a temperatura controlada o refrigerada, utilizando cajas térmicas validadas para productos congelados y furgones frigoríficos para productos refrigerados.
- Todo lo requerido se encuentra enmarcado en el Manual de Buenas Prácticas de Distribución y Transporte - Resolución Ministerial N° 833-2015/MINSA.
- La DIGEMID, al emitir los certificados BPDT, define y especifica las condiciones de transporte de acuerdo al tipo de productos farmacéuticos a distribuir

De lo expuesto, se desprende que la Entidad como mejor conocedora de sus necesidades mediante los citados oficios no aceptó suprimir el “*Certificado en Buenas Prácticas de Distribución y Transporte vigente a temperatura controlada (15 – 25 °C) y temperatura refrigerada (2 – 8 °C)*” argumentando que el transporte de productos termosensibles requiere diferentes condiciones de temperatura y que se han establecido los requisitos técnicos adecuados en los términos de referencia basados en las normativas y estándares establecidos.

Asimismo, cabe señalar que, en el numeral 4.2 del formato de “Resumen Ejecutivo de Actuaciones Preparatorias (Servicios)”, considerando que dicho contenido tiene carácter de declaración jurada, se declaró que existiría pluralidad de proveedores con capacidad de cumplir con el requerimiento.

En ese sentido, considerando lo señalado precedentemente y que la pretensión del recurrente se encuentra orientada a suprimir el “*Copia del Certificado en Buenas Prácticas de Distribución y Transporte vigente a temperatura controlada (15 – 25 °C) y temperatura refrigerada (2 – 8 °C)*”; y en tanto la Entidad ha ratificado su requerimiento; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

Finalmente, cabe precisar que, de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de elaborar el requerimiento, indagación de mercado, el pliego absolutorio y el **informe técnico**, así como la atención de los pedidos de información requeridos, en virtud a la emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.

3. ASPECTOS REVISADOS DE OFICIO

Si bien el procesamiento de la solicitud de pronunciamiento, por norma, versa sobre los supuestos cuestionamientos derivados de la absolución de consultas y/u observaciones, y no representa la convalidación de ningún extremo de las Bases, este Organismo Técnico Especializado ha visto por conveniente hacer indicaciones puntuales a partir de la revisión de oficio, según el siguiente detalle:

3.1. Respecto a la forma de pago:

Al respecto, de la revisión del numeral 2.5 del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

“2.5 FORMA DE PAGO

La Entidad realizará el pago de la contraprestación pactada a favor del contratista en pagos mensuales, previa conformidad del Ejecutivo Adjunto I de la Dirección de Almacén y Distribución (DAD) del CENARES.

*Para efectos del pago de las contraprestaciones ejecutadas por el contratista, la Entidad debe contar con la siguiente documentación:
(...)”.*

Asimismo, de la revisión del acápite xii) de los términos de referencia del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

“XII. FORMA DE PAGO

*Se realizará en pagos **mensuales** previa conformidad del Ejecutivo Adjunto I de la Dirección de Almacén y Distribución (DAD) del CENARES y será requisito indispensable que el contratista presente en mesa de parte del CENARES la siguiente documentación, para efectos de la liquidación del pago correspondiente:*

(...)

(**): En concordancia con el Informe de Supervisión de Oficio N° D000127-2023-OSCE-SIRC, el área usuaria mediante Oficio N° 030-2023-DAD-CENARES/MINSA, señala, que por tratarse de un servicio a precios unitarios, el consumo se dará de acuerdo a los kilogramos transportados y de acuerdo a la programaciones de distribución, por lo que no se cuenta con un peso fijo a distribuir como para establece porcentajes o montos fijos. En ese sentido, la forma de pago se consignó que se realizará en pagos mensuales, cuyo monto a pagar dependerá del consumo de los kilogramos, a transportar durante ese periodo.

(...)”.

De lo expuesto, se advierte que, la forma de pago prevista en las Bases no estaría acorde a los lineamientos establecidos en las Bases Estándar, en la medida que la Entidad no habría realizado la precisión del porcentaje o monto correspondiente a la forma de pago.

Asimismo, corresponde señalar que, en el INFORME DE SUPERVISIÓN DE OFICIO N° D000127-2023-OSCE-SIRC, se ha dispuesto adecuar la forma de pago.

Sin embargo, la Entidad no ha cumplido con implementar en la integración de Bases lo dispuesto en dicho informe.

En razón a lo señalado en los párrafos anteriores, la Entidad remitió el Oficio N° 001-2024-DAD-CENARES/MINSA, de fecha 12 de enero de 2024, indicando lo siguiente:

“(…)

En referencia a este punto no corresponde indicar el porcentaje o monto correspondiente para la forma de pago, toda vez por tratarse de un servicio a precios unitarios, el consumo se dará de acuerdo a los kilogramos transportados y de acuerdo a las programaciones de distribución por lo que no se cuenta con un peso fijo a distribuir como para establecer porcentajes o monto fijos.

En ese sentido la forma de pago se consignó que se realizará en pagos mensuales, cuyo monto a pagar dependerá del consumo de los kilogramos a transportar durante ese periodo.

Por lo que, como área usuaria, nos ratificamos en nuestra precisión, toda vez que el desarrollo del servicio y ejecución de la misma no establece un consumo fijo de los kilogramos a transportar y por lo tanto no se puede establecer un porcentaje o monto de pago fijo, ya que las ejecuciones del servicio en cada mes son muy variables; motivos por el cual sólo se consigna que los pagos se realizarán de forma mensual.

No obstante, a ello se puede hacer la precisión de la siguiente manera:

FORMA DE PAGO:

Se realizará en pagos mensuales de acuerdo a los kilogramos transportados durante dicho periodo mensual; hasta agotar el total de kilogramos consignados en el contrato, el cual se dará previa conformidad del Ejecutivo Adjunto I de la Dirección de Almacén y Distribución (DAD) del CENARES y será requisito indispensable que el contratista presente en mesa de parte de CENARES la siguiente documentación, para efectos de la liquidación del pago correspondiente:

(…)”.

En ese sentido, con ocasión de la integración definitiva de las Bases, se implementarán las siguientes disposiciones:

- **Se adecuará** en el numeral 2.5 del Capítulo II y el acápite xii) de los términos de referencia del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas definitivas, conforme a lo señalado por la Entidad en su informe técnico.

Asimismo, **se dejará sin efecto** toda disposición de las Bases o del Pliego Absolutorio que se oponga a lo establecido en las presentes disposiciones.

3.2. Respecto a consideraciones administrativas:

Al respecto, de la revisión del numeral 2.3 del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

“2.3 REQUISITOS PARA PERFECCIONAR EL CONTRATO

(...)

k) Según el caso deberá presentar copia del título de propiedad o contrato de arrendamiento, así como la licencia de funcionamiento en el giro de transporte a nombre del postor, del local donde funciona su oficina administrativa o de operaciones.

(...)”.

Así, de la revisión del acápite iii.2) de los términos de referencia del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

“III.2.- CONSIDERACIONES ADMINISTRATIVAS

El contratista deberá contar con un local como infraestructura para el desarrollo de sus actividades o de operaciones y según el caso deberá presentar copia del título de propiedad o contrato de arrendamiento, así como la licencia de funcionamiento en el giro de transporte a nombre del postor de dicha oficina a la suscripción del contrato”.

Asimismo, de la revisión del acápite xii) de los términos de referencia del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

“XVII. DOCUMENTACIÓN DE PRESTACIÓN OBLIGATORIA PARA LA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO:

(...)

- *Según el caso deberá presentar copia del título de propiedad o contrato de arrendamiento, así como la licencia de funcionamiento en el giro de transporte a nombre del postor, del local donde funciona su oficina administrativa o de operaciones.*
- *(...)”.*

De lo expuesto, se advierte que la Entidad está exigiendo un “local como infraestructura para el desarrollo de sus actividades administrativas o de operaciones”, lo cual no está acorde a lo señalado en las Bases Estándar objeto de la presente contratación en la medida que, no resulta razonable requerir que el postor cuente con infraestructura (como por ejemplo, local para actividades administrativas o de operaciones) en determinada zona si ello no resulta necesario para la ejecución de la prestación, máxime si la presente contratación es el transporte de vacunas y productos farmacéuticos.

Asimismo, corresponde señalar que, en el INFORME DE SUPERVISIÓN DE OFICIO N° D000127-2023-OSCE-SIRC, se ha dispuesto suprimir dicha exigencia. Sin embargo, la Entidad no ha cumplido con implementar en la integración de Bases lo dispuesto en dicho informe.

En ese sentido, con ocasión de la integración definitiva de las Bases, se implementarán las siguientes disposiciones:

- **Se suprimirá** el literal k) Capítulo II, el acápite iii.2) y el segundo punto del acápite xvii) del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas definitivas, conforme a lo dispuesto del Informe de Supervisión de Oficio.

Asimismo, **se dejará sin efecto** toda disposición de las Bases o del Pliego Absolutorio que se oponga a lo establecido en las presentes disposiciones.

4. CONCLUSIONES

En virtud de lo expuesto, este Organismo Técnico Especializado ha dispuesto:

- 4.1** Se procederá a la integración definitiva de las Bases a través del SEACE, en atención a lo establecido en el artículo 72 del Reglamento.
- 4.2** Es preciso indicar que contra el pronunciamiento emitido por el OSCE no cabe interposición de recurso administrativo alguno, siendo de obligatorio cumplimiento para la Entidad y los proveedores que participan en el procedimiento de selección.

Adicionalmente, cabe señalar que, las disposiciones vertidas en el pliego absolutorio que generen aclaraciones, modificaciones o precisiones, priman sobre los aspectos relacionados con las Bases integradas, salvo aquellos que fueron materia del presente pronunciamiento.

- 4.3** Una vez emitido el pronunciamiento y registrada la integración de Bases definitivas por el OSCE, corresponderá al comité de selección **modificar** en el cronograma del procedimiento, las fechas del registro de participantes, presentación de ofertas y otorgamiento de la buena pro, teniendo en cuenta que, entre la integración de Bases y la presentación de propuestas no podrá mediar menos de siete (7) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la publicación de las Bases integradas en el SEACE, conforme a lo dispuesto en el artículo 70 del Reglamento.
- 4.4** Finalmente, se recuerda al Titular de la Entidad que el presente pronunciamiento no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.

Jesús María, 14 de febrero de 2024

Supervisado por:
Jimmy Robert Ureta Aquino

Código: 6.1 y 6.3.