

PRONUNCIAMIENTO N° 205-2023/OSCE-DGR

Entidad : Ministerio de Salud - MINSA

Referencia : Licitación Pública N° 1-2023-MINSA-1, convocada para la “Adquisición complementaria de uniforme institucional 2021 y adquisición de uniforme institucional 2023 para el personal del Ministerio de Salud”

1. ANTECEDENTES

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, recibido el 10¹ de mayo de 2023, subsanado con fecha 18² de mayo de 2023, 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) la solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones presentada por el participante **SAMITEX S.A.**, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, 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”.

Asimismo, cabe precisar que en la emisión del presente pronunciamiento se utilizó el orden establecido por el comité de selección en el pliego absolutorio³, y los temas materia de cuestionamientos del mencionado participante, conforme al siguiente detalle.

- **Cuestionamiento Único** Respecto a las absoluciones de las consultas y/u observaciones N.º 1, N.º 10, N.º 11, N.º 12, N.º 39, N.º 40, N.º 41 y N.º 42, referidas a la “**Evaluación de muestras**”.

Asimismo, cabe señalar que, en la solicitud de elevación del participante SAMITEX S.A, se cita las consultas y/u observaciones N.º 16, N.º 20, N.º 22, N.º 25, N.º 34, N.º 43, N.º 44, N.º 46 y N.º 65, cuestionando la “Evaluación de muestras”; sin embargo, dicho aspecto no fue materia de las mencionadas consultas y/u observaciones; por lo cual, el cuestionamiento resultaría extemporáneo para las mencionadas consultas y/u observaciones, y no correspondería ser parte del pronunciamiento.

¹ Trámite Documentario N° 2023-24270842-LIMA.

² Trámite Documentario N° 2023-24291371-LIMA.

³ Para la emisión del presente Pronunciamiento se utilizará la numeración establecida en el pliego absolutorio en versión PDF.

2. CUESTIONAMIENTO

Cuestionamiento Único

Respecto a la evaluación de muestras

El participante **SAMITEX S.A.** cuestionó las absoluciones de las consulta y/u observaciones N.º 1, N.º 10, N.º 11, N.º 12, N.º 39, N.º 40, N.º 41 y N.º 42, toda vez que, según refiere:

“(…)

1.- Se advierte que la entidad estaría incluyendo disposiciones que excedería la normativa de contrataciones del estado al exigir que conjuntamente con la presentación de ofertas se presente muestras de las prendas que son materia del procedimiento referido, sin precisar lo siguiente:

- (i) los aspectos de las características y/o requisitos funcionales que se serán verificados mediante la presentación de muestras;
- (ii) la metodología que se utilizará;
- (iii) los mecanismos o pruebas a los que será sometidas las muestras para determinar el cumplimiento de las características y/ requisitos funcionales que la Entidad ha considerado pertinente verificar;
- (iv) el número de muestras solicitadas por cada producto;
- (v) el órgano que se encargará de realizar la evaluación de dichas muestras; y
- (vi) dirección, lugar exacto y horario para la presentación de muestras.

No corresponde exigir la presentación de muestras cuando su excesivo costo afecte la libre concurrencia de proveedores.

La entidad al no precisar con claridad lo indicado en el párrafo precedente no absuelve la observación a pesar del potencial riesgo que conlleva la presentación de muestras, dado los antecedentes de muchas entidades públicas en este caso específico el Ministerio de Salud de donde se puede colegir a decir de los últimos procedimientos para la adquisición de uniformes, que al contar con la participación de personal externo como: “experto (a)”, “ingeniero (a) textil o industrial independiente” “colegiado (a), con habilitación vigente”, o empresas de “evaluación de calidad”, “consultoras” liberan de responsabilidad sea esta administrativa, civil o penal a los administradores del procedimiento, toda vez que a través de sesudos informes que el comité especial lo hace suyo, solo cumplirían las

EETT uno o dos postores cuyas ofertas son las más elevadas o quizás las ofertas u oferta con mayor aproximación al valor estimado.

*Este mecanismo licencioso se advierte en las consultas N° 1, N° 10, N° 11, observaciones N° 39, N° 40, N° 41, y N° 42, dado a que el cuestionamiento a la presentación de muestras conjuntamente con las ofertas, transgrede el principio de igualdad de trato, transparencia, competencia, libertad de concurrencia lo cual **genera indicios razonables de conductas revestidas de subjetividad y discrecionalidad decantando en anticompetitivas**, por las razones expuestas en el párrafo precedente.*

*Asimismo **al advertirse de la falta de transparencia de la evaluación de muestras que se llevarían a cabo por personal ajeno a la entidad (consulta n° 11)**, el mismo que concuerda con el cuestionamiento respecto de la aparente rigurosidad (observación n° 40) que se le quiere dar a la presentación de muestras sin marca alguna que identifique el postor, la entidad apela a la presencia de notario público para verificar la transparencia de la presente contratación, lo cual se podría colegir que la entidad es consciente de la advertencia sin embargo pretende sorprender a los proponentes con la presencia de notario cuando el notario solo da fe de ciertos actos administrativos el mismo que le es ajeno el conocimiento de textiles y confecciones.*

Esto queda evidenciado en la discrecionalidad que va a tener el “agente evaluador” a la hora evaluar las muestras requeridas, según la metodología a emplearse.

(...)

Es decir se le otorga amplios poderes al área usuaria, por lo que advertimos y requerimos enfáticamente efectuar un análisis de fondo respecto de las compras de vestuario y uniformes dado el caso que nos trae, MINSA, a efectos de fijar una posición mucha más definida y clara, más aún cuando se trata de recursos públicos destinados para este fin, de ser lo contrario se estaría legalizando que las áreas usuarias elijan los proveedores de su preferencia a través de personal ajeno a las entidades empleando mecanismos carentes de transparencia, con matices colusorios encubiertos, no está demás exhortarlos que en apego al sistema de interoperabilidad con la plataforma del SEACE puedan corroborar las propuestas presentadas por diversos postores en el rubro de uniformes y vestuarios en donde comparativamente se demuestra inobjetablemente los precios de los postores ganadores cuando se requiere muestras y hay la participación de “expertos (a)”,

“ingeniero (a) textil o industrial independiente” “colegiado (a), con habilitación vigente”, ó empresas de “evaluación de calidad”; “consultoras” y cuando no se requieren muestras, las diferencias de ofertas económicas son incuestionablemente abismales.

2.- Respecto del riesgo latente para los proponentes de ofertas, es necesario precisar que siendo la DECLARACIÓN JURADA DE CUMPLIMIENTO DE LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS CONTENIDAS EN EL NUMERAL 3.1 DEL CAPÍTULO III DE LA PRESENTE SECCIÓN (Anexo N° 03) “documentación de presentación obligatoria”, al supuestamente no cumplir con las EETT de las “muestras” gracias al “sesudo” informe del “experto (a)”, “ingeniero (a) textil o industrial independiente” “colegiado (a), con habilidad vigente”, o empresas de “evaluación de calidad”, “consultoras” los proponentes estarían inmersos en la figura de presentación de información inexacta toda vez que por un lado declaran bajo juramento cumplir las especificaciones técnicas y por otro lado sus muestras “no cumplirían” por lo tanto dicha incongruencia se condice con la realidad en consecuencia serían pasibles del inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

3.- Siendo que al cuestionar la presentación de muestras conjuntamente con las ofertas asimismo cuestionar con ello la realización de las evaluaciones llevadas a cabo por “experto (a)” “ingeniero (a) textil o industrial independiente” “colegiado (a), con habilitación vigente”, o empresas de “evaluación de calidad”, “consultoras”, resulta sostenible y amparable la supresión de la presentación de las mismas dado el carácter discrecional que va a tener el agente evaluador de las muestras (...)

En consecuencia se colige que la presentación de muestras conjuntamente con las ofertas no contendrían las condiciones mínimas que establece la normatividad y las bases estándar, que asegure, integridad, transparencia y pluralidad de postores, por lo que debiera suprimirse su presentación.

Por lo que en aras de hacer transparente este tipo de adquisiciones refiérase a uniforme y/o vestuario, las muestras deberían presentarse con posterioridad a la suscripción del respectivo contrato (...)” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Pronunciamiento

Al respecto, cabe señalar que, en el literal g) -Muestras- del numeral 2.2.1.1 - Documentos para la admisión de la oferta- del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases de la convocatoria, se aprecia lo siguiente:

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

g) MUESTRAS

Los postores deberán entregar una muestra del ítem al que postulan (ver cuadro de muestras), los mismos que deberán cumplir con lo establecido en las especificaciones técnicas indicadas en el Anexo N° 01, Anexo N° 02 y Anexo N° 03. Siendo que la información del gráfico complementa al texto y de existir contradicciones entre el texto y el gráfico prevalecerá el texto.

La recepción de las muestras será a través de una Guía de Remisión.

ITEM N°	TIPO		PRENDA
1	UNIFORME DE VERANO INVIERNO DE DAMA Y UNIFORME DE VERANO INVIERNO CABALLERO AÑO 2021	VERANO DAMAS	Saco
			Pantalón
			Falda
			Blusa manga corta
		INVIERNO DAMAS	Saco
			Chaleco
			Pantalón
			Falda
			Blusa manga larga
			Chompa
			Abrigo
		VERANO CABALLERO	Saco
			Pantalón
			Camisa de vestir manga corta
		INVIERNO CABALLERO	Saco
			Camisa de vestir manga larga

			<i>Pantalón</i>
			<i>Saco Sport Blazer</i>
2	UNIFORME DE VERANO INVIERNO DE DAMA Y UNIFORME DE VERANO INVIERNO CABALLERO AÑO 2023	VERANO DAMA	<i>Chompa</i>
			<i>Saco</i>
			<i>Pantalón</i>
			<i>Falda</i>
			<i>Blusa 1 manga corta</i>
			<i>Blusa 2 manga corta</i>
		INVIERNO DAMA	<i>Saco</i>
			<i>Chaleco</i>
			<i>Pantalón</i>
			<i>Falda</i>
			<i>Blusa 1 manga larga</i>
			<i>Blusa 2 manga corta</i>
			<i>Chompa para dama</i>
			<i>Abrigo</i>
		VERANO CABALLERO	<i>Saco</i>
			<i>Pantalón</i>
			<i>Camisa 1 manga corta</i>
			<i>Camisa 2 manga corta</i>
		INVIERNO CABALLERO	<i>Saco</i>
			<i>Pantalón</i>
			<i>Camisa 1 manga larga</i>
			<i>Camisa 2 manga larga</i>
			<i>Saco Sport Blazer</i>
			<i>Chompa</i>

3	CALZADO VERANO INVIERNO Y CARTERA DAMA CALZADO VERANO INVIERNO Y CORREA CABALLERO AÑOS 2021, 2023	DAMAS 2021	Calzado verano
			Calzado invierno
			Cartera
		CABALLERO 2021	Calzado verano
			Calzado invierno
			Correa
		DAMAS 2023	Calzado verano
			Calzado invierno
			Cartera
		CABALLERO 2023	Calzado verano
			Calzado invierno
			Correa

La finalidad del requerimiento de muestras es acreditar el cumplimiento de las especificaciones técnicas, lo cual resulta congruente y razonable en relación con el objeto de la convocatoria. Su no presentación descalificará al postor.

Para las prendas se deberán entregar una (01) muestra totalmente terminada en talla médium ("M") con las medidas que maneja el proveedor, sin ningún logo o marca que identifique su procedencia.

Las etiquetas que deben tener las muestras son:

- *Etiqueta de marca de la empresa (reemplazada por etiqueta en blanco por ser una muestra)*
- *Etiqueta de composición de las telas e instrucciones de lavado y cuidado.*
- *Etiqueta de la talla ubicada en los lugares que se detalla en las Especificaciones Técnicas.*
- *Etiqueta de marca de la tela (no se colocará la etiqueta en la marca de tela para la presentación de las muestras, sin embargo, para la entrega de la producción de los uniformes si llevará etiqueta de marca de la tela.)*

Los calzados de damas serán de talla 37 (par completo) en taco N° 7, las carteras en medidas según las especificaciones técnicas, los calzados de

caballeros en talla 41 (par completo) y la correa en talla 38 según las especificaciones técnicas.

Las muestras serán entregadas a través de la Oficina de Trámite Documentario con guía de remisión el día de la presentación de ofertas (de acuerdo al cronograma del SEACE), desde las 08.30 horas hasta las 16:00 horas. Sito: Av. Salaverry 801 – Jesús María. Estas deberán estar rotuladas en su parte externa solo con el número de Procedimiento de Selección e ítem al que corresponde.

Al finalizar la entrega de muestras (de acuerdo al cronograma del SEACE), el comité de selección, levantará un acta en la cual codificará cada una de las prendas, presentadas como muestras (el código asignado se colocará con plumón indeleble en la etiqueta en blanco de las prendas) y esa acta de codificación será suscrita por el notario público.

El postor que presente muestras que manifiestamente (otra tela y otro color y otro modelo) no cumplan con las especificaciones técnicas y/o presenten muestras incompletas, será NO ADMITIDO y no pasará a la siguiente etapa del proceso.

ÓRGANO ENCARGADO DE REALIZAR LA EVALUACIÓN

Para la evaluación de las muestras, se contará con la asistencia y apoyo de un experto (a) ingeniero (a) textil o industrial independiente, colegiado (a) y con habilitación vigente y la contratación del experto estará bajo responsabilidad del área usuaria el cual verificará y evaluará las prendas de acuerdo a lo solicitado en las especificaciones técnicas, debiendo realizar las pruebas que fueran necesarias. Siendo un informe determinante si cumple o no cumple con lo solicitado en las especificaciones técnicas. Dicha evaluación constará en acta e informe debidamente firmado y sellado.

9. DEVOLUCIÓN DE MUESTRAS

Las muestras de los postores que no hayan obtenido la buena pro, podrán ser recogidas, en el estado en que se encuentren por efecto de haber pasado la evaluación técnica, dentro de los cinco (05) días hábiles después de consentida la buena pro, aquellas muestras que no sean recogidas dentro del plazo indicado serán desechadas, no reconociendo ningún reclamo.

Las muestras de las empresas que obtuvieron la buena pro quedarán en custodia del Ministerio de Salud, como elemento de referencia y verificación de los bienes a recibirse, las que serán entregadas al contratista, en el estado que se encuentren, dentro de los cinco (05) días

hábiles después de emitida la conformidad de la prestación, aquellas muestras que no sean recogidas dentro del plazo indicado serán desechadas, no reconociendo ningún reclamo.

10. PROTOCOLO DE PRUEBAS PARA PRENDAS

Los aspectos o requisitos que serán verificados mediante la presentación de las muestras son aquellas que se detallan en el Anexo N° 01, Anexo N° 02 y Anexo N° 03, realizándose:

a. Verificación del modelo de las prendas:

Se realizará mediante prueba física *contrastada con las especificaciones técnicas descritas en el Anexo N° 01, Anexo N° 02 y Anexo N° 03.*

b. Verificación de materiales principales y avíos:

- *Tipos de tejido principal, por lo que en las muestras que lleven bolsillos deberán encontrarse el orillo del fabricante en la parte interna de estos.*
- *Entretelas tejidas o no tejidas, con resina o sin resina, ligamentos y agentes adhesivos, identificando composición, color y peso/m2.*
- *Identificación de botones en cuanto al tamaño, material y tintura mediante corte transversal.*
- *Sesgos de acuerdo a características y su tono de color.*
- *Porta ternos, ganchos, materiales de empaque.*
- *Hombreras composición y tamaño.*
- *Forros composición, tono de color, peso/m2, acabado, descripción.*
- *Hilos, tono de color, composición y característica.*
- *Etiquetas características y descripciones.*
- *Otros avíos detallados en las especificaciones técnicas.*

c. Verificación de las medidas de:

- *Ensanches.*
- *Costuras (puntadas por unidad de medida), incluido pespunte.*
- *Posición de botones.*
- *Distancias y ubicación de los componentes de las prendas, bolsillos, inclinaciones, ojales, equidistancias de botones y ojales, vivos, pinzas, pretinas, cuellos, solapas, fuelles, presillas, pliegues, yugos*

de prendas, bastas, bastillados de mangas, tamaños y ubicación de etiquetas, aberturas, colgadores, distancias, anchos y largos en general.

- *Toda característica de la prenda detallada en la especificación técnica de las Bases Administrativas, sujeta a comparación longitudinal utilizando para ello el sistema internacional de medidas o el sistema inglés.*

d. Verificación de la simetría de las prendas

Evaluación y medición de:

- *Largos de mangas;*
- *Cuellos y solapas;*
- *Bolsillos bilaterales;*
- *Cortes de costadillo y espalda;*
- *Ancho de hombros;*
- *Distancia entre ojales y botones;*
- *Puños de igual dimensión;*
- *Simetría de hombreras;*
- *Cortes simétricos en la parte interna de forro y tela principal;*
- *Largo de forros bilateralmente iguales o bajo tolerancias;*
- *Ruedos de manga;*
- *Ubicación de pinzas de entalle;*
- *Toda característica de la prenda que tenga correspondencia exacta en tamaño, forma y posición de las partes de un todo; y que formen parte de lo descrito en las especificaciones técnicas de las Bases Administrativas.*

METODOLOGÍA:

La metodología y los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras para determinar el cumplimiento de las características se encuentran detalladas en los numerales 11 al 15 de las Especificaciones Técnicas.

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

Es así que, mediante las consultas y/u observaciones N.º 1, N.º 10, N.º 11, N.º 12, N.º 39, N.º 40, N.º 41 y N.º 42, se solicitó **suprimir** la “evaluación de muestras” o **modificar** la oportunidad de su realización a la etapa de suscripción del contrato o

toma de medidas; ante lo cual, el Comité de Selección rechazó las mencionadas peticiones, precisando que es requisito obligatorio, y que tiene la finalidad de acreditar el cumplimiento de las especificaciones técnicas.

Con relación a ello, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-LP N.° 001-2023-MINSA-1, de fecha 10 de mayo de 2023, la Entidad señaló lo siguiente:

“(…)

Al respecto se indica que, el requerimiento final descrito en las Especificaciones Técnicas ha sido elaborado teniendo en cuenta el artículo 16 de la Ley de Contrataciones del Estado concordante con el artículo 29 de su Reglamento.

El área usuaria estableció en las Especificaciones Técnicas de forma clara y objetiva los mecanismos a los que serán sometidas las muestras para determinar el cumplimiento de las características que el MINSA, considera pertinente verificar, caso contrario se dejaría a la Entidad sin contar con la acreditación del cumplimiento de las especificaciones técnicas de parte de los postores

Al respecto, es necesario manifestar que como resultado del estudio de indagación de mercado se ha podido determinar la pluralidad de marcas y de postores, el mismo que no vulnera la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento. Y esto lo corrobora con la cantidad de participantes inscritos hasta la fecha 10.05.2023 en la plataforma electrónica del SEACE, lo cual puede ser corroborado por la Dirección de Gestión de Riesgos.

Asimismo, se trae a colación lo establecido en las Bases estándar (objeto de la presente convocatoria) de la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, modificada por la Resolución N° 210-2022-OSCE/PRE que señala lo siguiente:

Cuando excepcionalmente la Entidad requiera la presentación de muestras, deberá precisar lo siguiente: (i) los aspectos de las características y/o requisitos funcionales que serán verificados mediante la presentación de la muestra; (ii) la metodología que se utilizará; (iii) los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras para determinar el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales que la Entidad ha considerado pertinente verificar; (iv) el número de muestras solicitadas por cada producto; (v) el órgano que se encargará de realizar la evaluación de dichas muestras; (iv) dirección, lugar exacto y horario para la presentación de muestras.

Cabe señalar que en las Especificaciones técnicas en el numeral 8 referido a las muestras se indicó cuadro de muestras, metodología que seguirá el experto, ingeniero textil o industrial independiente, la dirección lugar y horario para la presentación de muestras, en el numeral 10 se señaló la METODOLOGÍA que se usará para la evaluación de las muestras, verificación los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras, protocolo de pruebas para prendas, protocolo de pruebas para calzado.

(...)

Respecto a la presencia del Notario en las Especificaciones Técnicas se estableció:

Al finalizar la entrega de muestras (de acuerdo al cronograma del SEACE), el comité de selección, levantará un acta en la cual codificará cada una de las prendas, presentadas como muestras (el código asignado se colocará con plumón indeleble en la etiqueta en blanco de las prendas) y esa acta de codificación será suscrita por el notario público.

Al respecto, de acuerdo a lo establecido por el área usuaria solo se requiere al NOTARIO para que levante un acta respecto a la Codificación que hará el Comité de Selección por cada muestra presentada por los postores. En ningún momento el área usuaria a solicitado que el Notario de fe respecto al rubro textiles y confecciones” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Asimismo, mediante el Informe Técnico S/N, de fecha 18 de mayo de 2023, la Entidad señaló lo siguiente:

“(…)

Las bases integradas contemplan lo siguiente

(I) Los aspectos de las características y/o requisitos funcionales que serán verificados mediante la presentación de muestras

(II) La metodología que se utilizara

(III) Los mecanismos o pruebas a los que será sometidos las muestras para

determinar el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales que la Entidad ha considerado pertinente verificar:

(IV) El número de muestras solicitadas por cada postor

(V) El órgano que se encargará de realizar la evaluación de dichas muestras y dirección lugar exacto y horario para la presentación de muestras.

Con relación a los puntos (I) (II) y (III) se describen en los numerales 10, 11, 12, 13, 14 y 15 contenidas en las Especificaciones Técnicas de las Bases Integradas.

Con relación a los puntos (IV) y (V) estos se describen en el numeral 8 contenidas en las Especificaciones Técnicas de las Bases Integradas.

La solicitud de presentación de muestras es indispensable para que la Entidad acredite el cumplimiento de los requerimientos técnicos mínimos de parte de los postores, por otra parte, a través de las citadas muestras se comprueba que las prendas requeridas cumplan con el material requerido con las características y especificaciones técnicas exigidas en las Bases, lo cual resulta congruente con el objeto de la convocatoria. Por otra parte, el proveedor no ha sustentado fehacientemente que dicho requisito restrinja la participación de postores en el presente proceso de selección.

La presencia del Notario Público esta determinada para la etapa de codificación de muestras, mas no para el acto de evaluación de muestras, toda vez que el especialista contratado verificara el cumplimiento de los requerimientos técnicos mínimos a las prendas, las mismas que se encontraran codificadas.

En relación con la contratación del especialista. Al respecto, el artículo 44 del Reglamento establece que “El comité de selección está integrado por tres (3) miembros, de los cuales uno (1) debe pertenecer al órgano encargado de las contrataciones de la Entidad y por lo menos uno (1) debe tener conocimiento técnico en el objeto de la contratación”; seguidamente, el mismo artículo precisa que “Tratándose de los procedimientos de selección para la contratación de ejecución de obras, consultoría en general y consultoría de obras, de los tres miembros que forman parte del comité de selección , por lo menos dos (2) cuentan con conocimiento técnico en el objeto de la contratación, salvo lo previsto en el artículo 217.” Ahora bien, el numeral 44.4 del mencionado artículo dispone que “Cuando la Entidad no cuente con especialistas con conocimientos técnicos en el objeto de contratación, puede contratar expertos independientes o gestionar el apoyo de expertos de otras Entidades. (...)” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Por otro lado, en atención a la Notificación Electrónica la Entidad remitió la Nota Informativa N.º D000233-2023-OGGRH-ODRH-EBS-MINSA, señalando lo siguiente:

“Respecto al literal g) del numeral 2.2.1.1 del capítulo II de la sección específica de las Bases Integradas, se incluirá:

Metodología, mecanismos y pruebas para la evaluación de las muestras de los bienes:

Los aspectos de las características y/o requisitos funcionales que serán verificados mediante la presentación de la muestra.

Los aspectos y características a verificar serán: Modelo, Medidas, Materiales, Simetrías, Calidad de confección y Calidad de acabados.

A.- Modelo de las prendas

Diseño o modelo de cada una de las prendas

B.- Medidas de las prendas

Medidas de ensanches

Costuras (puntadas por unidad de longitud (ppp: puntadas por pulgada o pp/cm: puntadas por centímetro), remalles, pespuntos, distancia y ubicaciones de los componentes de las prendas, bolsillos, inclinaciones, ojales, equidistancias de botones y ojales, vivos, pasadores, cuellos, solapas, fuelles, pasadores, presillas, pliegues, yugos de prendas, bastas, bastillados de manga, tamaño y ubicación de etiquetas, medias de corbatas, aberturas, martingalas, colgadores, distancias anchos y largos en general, dimensiones de los cierres y cruces.

C.- Materiales secundarios y avíos

Botones

Cierre

Hilos de costura

Entretelas (tejidas y no-tejidas)

Hombreras

Etiquetas

Empaque

D.- Simetría de las prendas

Visualización y medición de:

Largo de mangas

Cuellos y solapas

Bolsillos bilaterales

Cortes de costadillo y espalda
Anchos de hombros
Distancia entre ojales y botones
Puños en igual dimensión
Simetría de hombreras
Cortes simétricos en la parte interna del forro y tela principal.
Largo de forros bilaterales iguales o bajo tolerancias
Ruedos de manga
Pinzas (ubicación y longitud)
Toda característica de la prenda que tenga correspondencia exacta en tamaño, forma y posición de las partes de un todo; y que formen parte de lo que señala las especificaciones técnicas.

E.- Calidad de la confección

El modelo, corte, caída, pegado de mangas, simetría de la prenda, costuras, tipos de puntada, ribetes, remalles, ensanches, pretina, ojales, botones.

F.- Calidad de los acabados

La presentación final, las cuales deberán estar exentas de defectos de diseño, materiales, insumos; además exentos de defectos de confección y acabados en su parte externa e interna, tales como remalle incompleto, costuras saltadas, hilos sueltos, mal planchado, defectos de fusonado, manchas, tela picada, entre otros.

La metodología e instrumentos que se utilizará es:

A.- Modelo de las prendas

Diseño o modelo de cada una de las prendas
Inspección visual de verificación del diseño requerido, contrastada con las especificaciones técnicas, indicadas en los gráficos correspondientes de las bases integradas.

B.- Medidas de las prendas

Inspección visual y verificación de las medidas solicitadas en las especificaciones técnicas. Para ello se utilizará instrumentos de medidas como:

Cinta métrica flexible, juego de reglas metálicas de acero inoxidable (en milímetros y pulgadas), escuadra de metal, transportador metálico (medida de ángulos), calibrador digital, lupa cuenta hilos en doble escala (milímetros y pulgadas).

C.- Materiales secundarios y avíos

Botones: Inspección visual, se verifica la solidez de su masa con un corte transversal (alicate de corte).

Cierre: Se verifica el color solicitado, el tipo de cremallera (metal o nylon) de acuerdo a lo solicitado en las especificaciones técnicas.

Hilos de costura: Se inspeccionará el tipo de fibra (poliéster o algodón), por método de combustión.

Entretelas (tejidas y no-tejidas): Por medio visual se verificará los tipos (tejidos o no-tejidos), agente adhesivo mediante método visual y de ser necesario plancha manual.

Hombreras: Se verifica que: sean de espuma. Según como se indique en las especificaciones técnicas

Etiquetas: Según el tipo (marca, talla, composición, instrucciones de lavado), forma y ubicación de acuerdo a lo que se indica en las especificaciones técnicas.

Para la presentación de muestras se ha indicado la forma de presentación de etiquetas.

Empaques: de acuerdo a lo que señala en las especificaciones técnicas.

D.- Simetría de las prendas

Inspección visual de comparación (derecho-izquierdo, arriba-abajo, posiciones, distancias) y de mediciones con los instrumentos según sea la parte o forma a verificar su simetría en la prenda.

E.- Calidad de la confección

Verificación visual de acuerdo a lo indicado en las especificaciones técnicas.

F.- Calidad de los acabados

Inspección visual, en el marco de lo que señala las especificaciones técnicas.

Instrumentos a utilizarse en la verificación de las muestras

- *Cinta métrica flexible, para determinar medidas según el caso*
- *Juego de reglas metálicas de acero inoxidable (en milímetros y pulgadas), para verificar mediciones exactas*
- *Escuadra de metal, como complemento para mediciones de longitud y medidas angulares*
- *Transportador metálico (medida de ángulos), medir ángulos de inclinación.*
- *Calibrador digital, mediciones exactas*
- *Lupa cuenta hilos en doble escala (milímetros y pulgadas), verificar ligamento de tejido, cantidad de hilos (urdimbre y trama) tipos de costura, defectos de hilado, entre otros.*
- *Microscopio portátil, verificar hilo, tipo de fibra.*
- *Encendedor, identificar fibras (algodón, poliéster) por combustión*
- *Piquetera, para descoser la prenda y verificar el interior de la prenda*
- *Marcador de tela, para señalar los incumplimientos en la verificación de las especificaciones técnicas.*
- *Alicate de corte, verificar si los botones están teñidos en su masa y de acuerdo a las especificaciones técnicas de ser el caso.*
- *Cámara fotográfica digital, tener la constatación del defecto u observación.*
- *Laptop, realización del informe técnico de verificación.*

A fin de determinar el cumplimiento de las especificaciones técnicas a las que serán sometidas las muestras y técnicas a la que serán sometidas las muestras y determinar el cumplimiento de las EETT; y utilizando los instrumentos/equipos anteriores, tenemos:

Medición y verificación de las especificaciones técnicas en las partes externas e internas de la prenda. Sin desarmar la prenda.

- *Se realizará la verificación objetiva de la parte exterior de la prenda, usando el método comparativo entre la muestra física de la prenda versus la descripción detallada en las especificaciones técnicas que rigen las bases integradas.*
- *Apertura y/o desarticulación de las prendas para verificar los componentes internos.*
- *Se descoserá la prenda por el faldón (sacos), se volteará la prenda en su interior, a fin de la metodología comparativa entre la muestra física de la prenda versus la descripción detallada en las especificaciones técnicas que rige las bases integradas.*
- *Verificación e identificación de los catálogos de los componentes y avíos de cada prenda.*

- *Medición de ángulos de inclinación mediante los instrumentos respectivos.*
- *Prueba de combustión para la identificación de fibras, algodón o poliéster*
- *Si el diseño contempla algún vivo y/o aplicación en contraste, se lavará en frío para verificar la no decoloración y/o contaminación del color.*

Respecto al literal b) del numeral 10 del acápite 2.2.1.1 Documentación de presentación obligatoria del Capítulo II de la sección específica de las Bases

Los aspectos o requisitos que serán verificados serán los mismos que se incluirán en el literal g) del numeral 2.2.1.1 del capítulo II de la sección específica de las Bases Integradas (...)

Las evaluaciones se realizarán utilizando el marco de las normas técnicas peruanas NTP (INDECOPI) del “Catálogo especializado de confecciones”, para establecer los niveles de calidad del vestuario institucional requeridos en las especificaciones técnicas” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Al respecto, cabe señalar que, en el artículo 16 de la Ley y el artículo 29 del Reglamento, se establece que la Entidad mediante el área usuaria, es la responsable de la elaboración del requerimiento (las especificaciones técnicas en caso de bienes), debiendo éste contener la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación, y las condiciones en las que debe ejecutarse la contratación; lo cual incluye el procedimiento de evaluación de muestras para la oferta.

Así, en las Bases Estándar objeto de la presente contratación, se establece que la Entidad puede requerir para la admisión de ofertas un procedimiento de “evaluación de muestras” destinado a la acreditación de las especificaciones técnicas de los bienes, debiéndose incorporar para ello las siguientes condiciones:

“i. Los aspectos de las características y/o requisitos funcionales que serán verificados mediante la presentación de la muestra; ii. La metodología que se utilizará; iii. Los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras para determinar el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales que la Entidad ha considerado pertinente verificar; iv. El número de muestras solicitadas por cada producto; v. El órgano que se encargará de realizar la evaluación de dichas muestras; y vi. La dirección, lugar exacto y horario para la presentación de muestras”.

En tal sentido, corresponde señalar que, la Entidad a través del área usuaria será la encargada de elaborar el procedimiento de evaluación de muestras para que los potenciales postores puedan demostrar la acreditación de las especificaciones técnicas de los productos ofertados en la etapa de admisión de ofertas, de tal manera que posteriormente no se identifique el incumplimiento de alguna característica obrante en el requerimiento, y por ende, se reduzca el riesgo de incumplimiento en la ejecución contractual.

Dicho lo anterior, cabe señalar que, mediante diversas Resoluciones el Tribunal de Contrataciones del Estado ha indicado que el “método organoléptico” no resulta objetivo para la evaluación de muestra, a modo de ejemplo se expone la Resolución N° 0348-2021-TCE-S1, señalando el detalle siguiente:

12. (...) no cabría la posibilidad de verificar objetivamente a través del método organoléptico, todos los aspectos de la muestra señalados en las bases integradas, pues los mismos no son pasibles de ser corroborados a través de apreciaciones sensoriales, sino que sería necesario utilizar una metodología objetiva para determinar su cumplimiento, tales como: i) la composición, la estabilidad dimensional y la solidez del color de la tela, ii) el material del forro y del hilo, entre otros, establecidos como características y/o requisitos funcionales que serán verificados mediante la presentación de la muestra, conforme a lo previsto en las citadas bases. En otras palabras, debía emplearse incluso para determinar especificaciones como las mencionadas, características que, como resulta evidente, suponen la verificación de datos precisos y objetivos, que no son susceptibles de una verificación organoléptica (contrariamente a lo dispuesto en las bases).

13. De lo expuesto, se advierte que, aun cuando la Entidad ha previsto como mecanismo para determinar el cumplimiento de las especificaciones técnicas la metodología organoléptica, ello no constituye un parámetro que permita verificar cada una de las características del uniforme institucional requerido por aquella, tal como se ha explicado en los fundamentos precedentes.

Resulta evidente que los componentes de las telas (porcentaje de lana), solidez del color, componentes del forro y del hilo (porcentaje de poliéster), y otras especificaciones técnicas similares, son aspectos de las muestras que no pueden determinarse por los "sentidos", pues, como ocurre en el presente caso, a partir de dicha evaluación no se podría tener certeza de los resultados obtenidos. Situaciones como la expuesta, tienen como consecuencia que el resultado de la evaluación de la muestra pueda diferir según el evaluador de la misma, entorno en el que se desarrolla una evaluación subjetiva.

En este punto resulta relevante reiterar que la sola referencia al método organoléptico (que se basa en la aplicación de los criterios como el olor, sabor, color, aroma, aspecto y demás propiedades que pueden verificarse con la simple utilización de los sentidos) no resulta, por sí mismo, suficiente para ser considerado un procedimiento de evaluación objetivo. En tal sentido, no corresponde amparar los argumentos de la Entidad referidos a que el método organoléptico es objetivo. (...)” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que, el Comité de Selección en las absoluciones de las consultas y/u observaciones no aceptó **suprimir** la “evaluación de muestras” o **modificar** la oportunidad de su realización a la etapa de suscripción del contrato o toma de medidas, bajo el argumento de que, dicho procedimiento resultaría obligatorio y estaría destinado a la acreditación de las especificaciones técnicas.

No obstante, el recurrente cuestiona las absoluciones del colegiado, alegando que no se habría precisado con **claridad** lo siguiente: (i) las características y/o requisitos funcionales que serán verificados, (ii) la metodología, (iii) los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras, y (iv) el órgano que se encargará de realizar la evaluación, y además la evaluación se realizaría por un personal ajeno a la Entidad. Por tal motivo, solicitó suprimir el procedimiento de “evaluación de muestras”.

En atención a ello, la Entidad mediante el Informe Técnico N° 001-2023-LP N.° 001-2023-MINSA-1 y el Informe Técnico SN, de fecha 18 de mayo de 2023, obrante en la Nota Informativa N.° D000232-2023-OGGRH-ODRH-EBS-MINSA, indicó que lo siguiente:

- La Entidad ha declarado que las especificaciones técnicas contienen de forma clara y objetiva los “mecanismos” por los cuales serán sometidas las muestras de los potenciales postores para acreditar el cumplimiento de las especificaciones técnicas.
- Asimismo, se indica que en los numerales 8 -características técnicas- y 10 -protocolo de pruebas para prendas- de las especificaciones técnicas del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se encuentra descrito el cuadro de muestras, metodología, dirección, lugar, horario, mecanismos o pruebas y protocolos de pruebas para prendas y calzado.
- La presencia del Notario Público está determinada para la etapa de codificación de muestras, más no para el acto de “evaluación de muestras”, toda vez que el especialista contratado será el encargado de verificar el cumplimiento de los requerimientos técnicos mínimos a las prendas.

- Posteriormente, la Entidad decidió **incluir** en la “evaluación de muestras” un acápite relativo a la “metodología, mecanismos y pruebas” y otros.

Siendo así, corresponde verificar si *formalmente* la Entidad habría cumplido con los requisitos previstos en las Bases Estándar para instaurar en la admisión de ofertas un procedimiento de “evaluación de muestras”, conforme al detalle siguiente:

- **Los aspectos de las características y/o requisitos funcionales que serán verificados mediante la presentación de la muestra;** en el numeral 10 del literal g) -muestras- del numeral 2.2.1.1 -documentos para la admisión de ofertas- del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases, se indica que *“los aspectos o requisitos que serán verificados mediante la presentación de las muestras son aquellas que se detallan en el Anexo N° 01, Anexo N° 02 y Anexo 03 (...)”*.
- **La metodología que se utilizará;** Si bien en los numerales 11 y 13 de las especificaciones técnicas del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se describe acápites relacionados a la “metodología”; cierto es que, ello no ha sido clarificado en el literal g) -muestras- del numeral 2.2.1.1 -documentos para la admisión de ofertas- del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases.

Por lo cual, la Entidad mediante Nota Informativa N.° D000233-2023-OGGRH-ODRH-EBS-MINSA, decidió incluir la descripción de la “metodología, mecanismos y pruebas”.

- **Los mecanismos o pruebas a los que serán sometidas las muestras para determinar el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales que la Entidad ha considerado pertinente verificar;** Si bien en los numerales 11 y 13 de las especificaciones técnicas del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se describe acápites relacionados a la “mecanismo o pruebas a los que serán sometidas las muestras”; cierto es que, ello no ha sido clarificado en el literal g) -muestras- del numeral 2.2.1.1 -documentos para la admisión de ofertas- del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases.

Por lo cual, la Entidad mediante Nota Informativa N.° D000233-2023-OGGRH-ODRH-EBS-MINSA, decidió incluir la “metodología, mecanismos y pruebas”.

- **El número de muestras solicitadas por cada producto;** en el numeral 8 de las Especificaciones Técnicas del Capítulo III y en el literal g) -muestras- del numeral 2.2.1.1 -documentos para la admisión de ofertas- del Capítulo II, ambos de Sección Específica de las Bases,

se indica que “(...) se deberá entregar una (01) muestra totalmente terminada (...)”.

- **El órgano que se encargará de realizar la evaluación de dichas muestras;** en el numeral 8 de las Especificaciones Técnicas del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se indica que “(...) **ÓRGANO ENCARGADO DE REALIZAR LA EVALUACIÓN. Para la evaluación de más muestras, se contará con asistencia y apoyo de un experto (a) ingeniero (a) textil o industrial independiente (...)**”.
- **La dirección, lugar exacto y horario para la presentación de muestras;** en el literal g) -muestras- del numeral 2.2.1.1 -documentos para la admisión de ofertas- del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases, se indica que desde las 8:30 horas hasta las 16:30 horas. Sitio: Av. Salaverry 801 - Jesús María.

Efectuadas las precisiones anteriores, cabe señalar que, si bien la Entidad ha consignado formalmente -mediante Bases e Informe- las seis (6) condiciones previstas por las Bases Estándar para considerar el procedimiento de “evaluación de muestras”; cierto es que, existen aspectos dentro de la metodología consignada en las Bases y en el Informe que no cabría la posibilidad de verificar objetivamente a través de un método organoléptico, pese a considerar para ello herramientas de apoyo o precisión, tales como: i) La inspección visual para determinar la “solidez de la masa de los botones” a través de un corte, ii) La “verificación del color” de los cierres de forma visual, iii) La “verificación del material” espuma de las hombreras, entre otros, establecidos como características y/o requisitos funcionales que serán verificados mediante la presentación de muestras.

Entonces, resulta que diversos aspectos de las muestras no podrían determinarse objetivamente con los “sentidos”, puesto que, a partir de las evaluaciones propuestas no podría darse certeza de resultados imparciales para todos los potenciales postores, toda vez que, el entorno en que se desarrollaría la evaluación comprende diversos aspectos subjetivos, máxime si recién con ocasión de la elevación de cuestionamientos se estaría intentando aclarar la “metodología” y “los mecanismo o pruebas”.

Por lo tanto, considerando que la pretensión del recurrente está orientada a suprimir el procedimiento de evaluación de muestras, y teniendo en cuenta que la evaluación de muestra aún tendría aspectos que generarían un entorno subjetivo; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente cuestionamiento; por lo que, deberá emitirse las disposiciones siguientes:

- Se **suprimirá** el literal g) -Muestras- del numeral 2.2.1.1 -Documentos para la admisión de la oferta- del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases.
- Cabe agregar que, **se dejará sin efecto** todo extremo que se oponga a la presente disposición.

- Se **deberá tener en cuenta**⁴ que, si la Entidad considera imprescindible contar con un procedimiento de “evaluación de muestras” para acreditar las especificaciones técnicas, deberá evaluar aplicar las acciones previstas en el artículo 44 de la Ley, a efectos de retroceder el procedimiento a la convocatoria e implementar un procedimiento de evaluación de muestras objetivo para el cumplimiento pleno de su necesidad.

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. CONCLUSIONES

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

- 3.1. Se procederá a la integración definitiva de las Bases a través del SEACE, en atención a lo establecido en el artículo 72 del Reglamento.
- 3.2. 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.

- 3.3. 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 La presente disposición no requiere implementación en las Bases.

3.4. Finalmente, se recuerda al Titular de la Entidad que el presente pronunciamiento no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.

Jesús María, 5 de junio de 2023

Código: 12.5.