

## **PRONUNCIAMIENTO N° 515 -2023/OSCE-DGR**

Entidad : Municipalidad Distrital de Santiago de Surco

Referencia : Concurso Público N° 19-2023-CS-MSS-1, convocado para la contratación del “servicio de alquiler de unidades vehiculares para el transporte y disposición final de los residuos sólidos municipales del distrito de Santiago De Surco.”

---

### **1. ANTECEDENTES:**

Mediante el Formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamento, recibido el 13 de octubre de 2023<sup>1</sup> y subsanado el 27 de octubre de 2023<sup>2</sup>, 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 u observaciones y Bases integradas presentadas por las empresas participantes **ECOGREEN WORLD SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C., INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES S.A.C., y PETRAMAS S.A.C.**, 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° 344-2018-EF, en adelante el “Reglamento”; y sus modificatorias.

Asimismo, cabe indicar que en la emisión del presente pronunciamiento se empleó la información remitida por la Entidad, en fechas 20<sup>3</sup> y 25<sup>4</sup> de octubre de 2023 y 10<sup>5</sup> de noviembre de 2023, mediante la Mesa de Partes de este Organismo Técnico Especializado, la cual tiene carácter de declaración jurada.

Ahora bien, cabe precisar que en la emisión del presente pronunciamiento se utilizó el orden establecido por el comité de selección en el pliego absolutorio<sup>6</sup> y los temas materia de cuestionamientos del mencionado participante, conforme el siguiente detalle:

- Cuestionamiento N.º 1:** Respecto a la absolución de las consultas u observaciones N.º 2, N.º 21, referida a la “*Antigüedad del Equipamiento Estratégico*”
- Cuestionamiento N.º 2:** Respecto a la absolución de la consulta u observación N.º 3, referida a la “*unidad de medida de los precios unitarios*”

---

<sup>1</sup> Mediante Trámite Documentario N° 2023-25482725-LIMA.

<sup>2</sup> Mediante Trámite Documentario N° 2023-25517137-LIMA. (Fecha en la cual la Entidad remitió la documentación completa, conforme a la Directiva N° 009-2019-OSCE/CS “Emisión de Pronunciamento” y el aviso de “Consideraciones para la atención de las solicitudes de elevación de cuestionamiento”, publicado en el SEACE, el 10 de julio de 2020).

<sup>3</sup> Mediante Trámite Documentario N° 2023-25500176-LIMA.

<sup>4</sup> Mediante Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA.

<sup>5</sup> Mediante Trámite Documentario N° 2023-25712892-LIMA.

<sup>6</sup> Para la emisión del presente Pronunciamento se utilizará la numeración establecida en el pliego absolutorio en versión PDF.

- Cuestionamiento N.º 3:** Respecto a la absolución de las consultas u observaciones N.º 5, N.º 22 y N.º 23, referida a las *“Mejoras en los términos de referencia”*
- Cuestionamiento N.º 4:** Respecto a la absolución de las consultas u observaciones N.º 7, referida al *“Personal requerido para la ejecución del servicio”*
- Cuestionamiento N.º 5:** Respecto a la absolución de las consultas u observaciones N.º 8 y , referida a los *“adicionales del servicio”*
- Cuestionamiento N.º 6:** Respecto a la absolución de la consultas u observaciones N.º 32, referida a los *“Implementos de seguridad”*
- Cuestionamiento N.º 7:** Respecto a la absolución de la consulta u observación N.º 38, referida a las *“responsabilidades de la Entidad”*
- Cuestionamiento N.º 8:** Respecto a la absolución de la consultas u observaciones N.º 11, N.º 33 y N.º 34, referida a la *“Ley 31254 - Ley que prohíbe la tercerización en los servicios de limpieza pública”*
- Cuestionamiento N.º 9:** Respecto a la absolución de la consulta u observación N.º 41, referida al *“Decreto Legislativo N.º 1553”*
- Cuestionamiento N.º 10:** Respecto a la absolución de la consulta u observación N.º 42, referida al *“costo de las actividades de control y supervisión”*
- Cuestionamiento N.º 11:** Respecto a la absolución de la consulta u observación N.º 57, referida a los *“Requisitos de calificación: Infraestructura estratégica”*

Adicionalmente, corresponde señalar lo siguiente:

1. De la revisión de la solicitud de elevación, se aprecia que el participante PETRAMAS S.A.C., al cuestionar la absolución de la consulta y/u observación N.º 6, señaló lo siguiente:

" (...)

*Al respecto, la entidad ha señalado: "procedemos en PRECISAR que en el numeral 7.1 respecto al 3er y 4to turno se requiere 03 camiones baranda y en el numeral 7.3 se requiere 02 camiones barandas que en total serían los 05 camiones barandas señalados en el numeral 8.3. Ahora bien, como se indica pareciera que todos los camiones baranda*

tienen la misma característica, sin embargo, en el numeral 7.3, que se hace referencia en la absolución de consultas y observaciones indica: "El servicio se realizará con 02 (dos) camiones baranda de metal con descarga hidráulica de capacidad de 20 m3 y una carga útil de 6 tn de capacidad como mínimo, con descarga hidráulica, es decir, **no todos tienen la misma característica como se aparenta decir la entidad al señalar 05 camiones barandas, sino, que existe 02 camiones barandas que además cuentan con descarga hidráulica. Por eso, solicitamos al OSCE su pronunciamiento para que este requerimiento quede totalmente claro.**"

En relación a ello, cabe señalar que dicha petición no fue abordada en la referida consulta y/u observación N° 6, pues la pretensión de dicha consulta y/u observación estuvo referida a que, se precise con claridad y se determine en todos los términos de referencia la misma cantidad de vehículos para el servicio, debido a que, en un extremo de las bases señalaron que se requiere 2 camiones baranda y en otro extremo se requiere 5 camiones baranda para operativos de techo (enseres en desuso, muebles, sillas, etc), las cuales no se encontraron como detalle en los vehículos mínimos.

Ante ello, el recurrente en su solicitud de elevación cuestionó la absolución brindada por el comité de selección, argumentando que, no todos tienen la misma característica como se aparenta decir la entidad al señalar 05 camiones barandas, sino, que existe 02 camiones barandas que además cuentan con descarga hidráulica, solicitando emitir pronunciamiento para que este requerimiento quede totalmente claro."

En ese contexto, cabe señalar que dicho cuestionamiento excede en lo previsto en las pretensiones contenidas en la referida consulta y/u observación, por lo cual devienen en pretensiones extemporáneas; por tanto, **este Organismo Técnico Especializado no se pronunciará al respecto.**

2. De la revisión de la solicitud de elevación, se aprecia que el participante INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES S.A.C., al cuestionar la absolución de la consulta y/u observación N.º 39, señaló lo siguiente:

“ (...)

*La entidad ha precisado en la observación 39 que:*

*En cada caso de presentarse alguna falla o incumplimiento de las normas de conservación del medio ambiente, por parte del chofer y/o responsable técnico y/o cualquier persona que tenga vínculo civil o laboral con la empresa contratista, durante la prestación del servicio contratado, será responsabilidad exclusivamente de esta última, quedando la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco.*

*Sobre el particular, la entidad no ha señalado que normas de conservación del medio ambiente se estarían vulnerando por parte del chofer o responsable técnico, es más, cuando ella misma esta contratando camiones baranda donde no existe protección ni conservación del medio ambiente. Por ello solicitamos, al OSCE su pronunciamiento frente al escenario que propone la entidad, donde no se señala que norma se vulnera.*"

En relación a ello, cabe señalar que dicha petición no fue abordada en la referida consulta y/u observación N.º 39, pues la pretensión de dicha consulta y/u

observación era modificar o suprimir del requerimiento la responsabilidad por falla o incumplimiento de las normas de conservación del medio ambiente durante la prestación del servicio, argumentando que dicho requerimiento se daría en el caso de un servicio integral de limpieza pública.

Ante ello, el recurrente en su solicitud de elevación cuestionó la absolución brindada por el comité de selección, solicitando señalar cuál sería la norma vulnerada, debido a que, no se habría señalado en su absolución las normas de conservación de medio ambiente que se estaría vulnerando.

En ese contexto, cabe señalar que dicho cuestionamiento excede en lo previsto en las pretensiones contenidas en la referida consulta y/u observación, por lo cual devienen en pretensiones extemporáneas; por tanto, **este Organismo Técnico Especializado no se pronunciará al respecto.**

## 2. CUESTIONAMIENTO

### Cuestionamiento N° 1:

### **Respecto a la “Antigüedad del Equipamiento Estratégico”**

Las empresas participantes PETRAMAS S.A.C. y ECOGREEN WORLD SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C., cuestionaron la absolución de las consultas y/u observaciones N° 2 y N° 21, señalando en sus solicitudes de elevación de cuestionamientos lo siguiente:

#### ➤ **PETRAMAS S.A.C.:**

##### **- Respecto a la consulta u observación N.º 2**

"(...)  
Al respecto, la entidad ha señalado que NO ACOGE nuestra observación, sin embargo, si analizamos la absolución de la observación solo se pronuncia por los camiones compactadores a los que llamó unidades principales. Ahora bien, para poner en contexto el camión alza contenedor con brazo hidráulico es también un camión compactador que tiene incorporada una grúa, es más, en las bases integradas, lo reconoce la Entidad al colocar: "Camión baranda o compactador recolector para contenedores soterrados", por eso mismo, extraerlo del grupo de camiones compactadores, siendo un camión compactador, no tiene sentido, más aún cuando su sustento se basa en evitar denuncias y sanciones por las Entidades de Fiscalización Ambiental por los desperfectos mecánicos y contaminación ambiental, lo cual, no es un argumentos sólido, porque en el supuesto negado que fuera cierto lo señalado por la entidad, entonces los camiones compactadores con brazo hidráulico, no tendrían desperfectos mecánicos y si se trata de contaminación ambiental, los camiones barandas, contaminan más al trasladar los residuos sólidos en una estructura abierta, exponiendo a los vecinos de Surco a olores fétidos.

Por eso pedimos al OSCE, en aras de la igualdad para todos los proveedores de servicios, la entidad solicite camiones con la misma antigüedad y no haga diferencias, más aún, como hemos demostrado no existe argumentos sólidos para diferenciar, que algunos

*residuos sólidos sean transportados con camiones modelo del año 2023 y otros con modelo del año 2020, lo cual, resulta absurdo, que:*

*Camión compactador modelo año 2023*

*Camión baranda o compactador recolector modelo año 2020*

*Camión baranda de baja capacidad modelo año 2020*

*Camioneta modelo año 2020.” (El subrayado y resaltado es agregado).*

➤ **ECOGREEN WORLD SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C.:**

**- Respecto a la consulta u observación N.º 21**

*""(...)*

*La presente observación presentada fue contra la antigüedad de los vehículos, distintas entre sí de la siguiente manera:*

- Camión compactador: 2023*
- Camión baranda recolector: 2020*
- Camión baranda de baja capacidad: 2020*
- Camioneta: 2020*

*Adicionalmente a ello, en las bases publicadas como en las bases integradas se estableció que la antigüedad fuera determinada por el año de modelo, tal como mostramos a continuación de las imágenes de las bases integradas:*

*(...)*

*Siendo así, la presente absolución contiene dos vulneraciones las cuales procedemos a señalar continuación:*

- 1. **La falta de uniformidad los distintos años de antigüedad entre los vehículos requeridos y:***
- 2. **El error conceptual al considerar como antigüedad al año de modelo y no considerar la antigüedad al año de fabricación.***

*Respecto a la falta de uniformidad en la observación motivo de elevación, se hizo mención como antecedente, que ya anteriormente en un proceso de la propia Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, la Dirección de Gestión de Riesgos de OSCE, a través del 3.2 de Aspectos Revisados de Oficio del PRONUNCIAMIENTO N° 1344-2019/OSCE-DGR se ordenó uniformizar los años de fabricación de los vehículos requeridos ya que puede generar confusión en los postores, (...).*

*Ahora bien, respecto a tomar como referencia en la antigüedad al año de fabricación, es preciso señalar, que tanto las bases publicadas, la absolución de consultas e integración de bases parten de un error conceptual confundiendo al año de antigüedad con el año de modelo, es decir, la antigüedad de un vehículo no se determina por el año del modelo si no por el año de fabricación.*

*En ese sentido, **debemos tomar como referencia al art. 32º del Reglamento de la Ordenanza N° 1778 "Gestión Metropolitana de los Residuos Sólidos"** que señala que los vehículos para la recolección y transporte de residuos sólidos podrán permanecer en la prestación del servicio hasta un máximo de 15 años de antigüedad, **teniendo como referencia su año de fabricación, más no como erróneamente se ha consignado, su año de modelo.***

(...)

Siendo así, la antigüedad que deben tener los vehículos debe ser determinados de acuerdo con su año de fabricación, más no por el año de modelo como erróneamente lo han requerido las bases publicadas, la absolución de consultas y observaciones, y las bases integradas vulneran, además deberán ser uniformizados para evitar confusiones en los posibles postores.

Por tanto, la Dirección de Gestión de Riesgos (DGR) de OSCE al momento de emitir el respectivo PRONUNCIAMIENTO deberá modificar el concepto de antigüedad de los vehículos, estableciendo que sean años de fabricación (y no el año del modelo) así como uniformizar los años antigüedad de los vehículos.

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

## Pronunciamiento

En principio, resulta pertinente aclarar que los pronunciamientos emitidos por esta Dirección, son el resultado de una acción de supervisión de parte respecto de los cuestionamientos al pliego absolutorio de un determinado procedimiento de selección, siendo que cada pronunciamiento es independiente de los demás y no resulta vinculante para otros supuestos; asimismo, corresponde acotar que las disposiciones consignadas en los pronunciamientos se realizan en función al análisis integral de la información proporcionada por las Entidades, con ocasión del trámite de solicitud de elevación, razón por la cual no resultaría factible pretender vincular situaciones que, aunque parezcan devenir de actuaciones similares, responderían a un análisis y a supuestos distintos.

En el presente caso, de la revisión del numeral 7 y del numeral 8, pertenecientes al Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas, se aprecia lo siguiente:

“(…)

### **7.1 Transporte y Disposición Final de Residuos Sólidos Domiciliarios**

Para Transporte y disposición final de residuos sólidos domiciliarios, se necesita la siguiente maquinaria:

**-14 camiones compactadores más 02 retén**

**-03 camiones barandas**

La empresa operadora de residuos sólidos realizará el servicio de lunes a domingo, Incluido los feriados, a continuación, se detalla:

- **1er Turno (Turno Noche) con 14 Camiones tipo compactadoras de 19 m<sup>3</sup> de capacidad como mínimo para los sectores 1,2,3,4,5,6,7,8; asimismo, se debe considerar que para los sectores 3,4,5,6,7 y 8 el horario de inicio de Servicio será a las 19:00 Horas y culminaran a las 22:30 horas aproximadamente.**

**Nota: Adicionalmente se requiere 2 retenes tipo compactadoras de 19 m<sup>3</sup>**

- **2do Turno (Turno Noche) con 08 camiones tipo compactador para los Sectores 1 y 2 el Horario de inicio de Servicio será a las 01:00 Horas aproximadamente culminando a las 05:00 horas. Se tendrá en cuenta que las 8 unidades serán de las 15 unidades que laboraron el primer turno deberán realizar un segundo viaje.**

La empresa puede plantear el uso de más compactadoras de ser el caso y estas deben

estar enmarcadas en el horario de recojo establecido que actualmente inicia a las 19:00 Horas, asimismo, los horarios pueden ser modificados previa coordinación entre la entidad y la empresa operadora de residuos sólidos.

- (...).

#### **8. Características de los vehículos**

De acuerdo con el volumen de generación de residuos sólidos, los vehículos sugeridos para el servicio de alquiler de unidades vehiculares para el transporte y disposición final de los residuos sólidos del distrito son:

##### **8.1 Camiones compactadores**

Número de unidades : 14 unidades en servicio y 02 unidades de reten

Tipo : Camión compactador

(...)

Antigüedad : Modelo del año 2023 en adelante

Ello no restringe a que el año de fabricación pueda ser 2022, siempre que cumpla con el año modelo.

(...)

##### **8.2 Camión baranda o compactador recolector para contenedores soterrados**

Número de unidad : 01 unidad + 01 reten

Tipo : Camión alza contenedor con brazo hidráulico (grúa) de carga vertical (baranda o compactador)

(...)

Antigüedad : Modelo del año 2020 en adelante

(...)

##### **8.3. Camión baranda de baja capacidad para residuos de barrido, trastes y operativos de techo**

Número de unidad: **05 unidades**

Tipo: Camión baranda

Condición: operativa

Capacidad: 20 m3 mínimo

Carga útil: 6 toneladas como mínimo.

Antigüedad: Modelo del año 2020 en adelante

(...)

##### **8.4 Camioneta**

(...)

Antigüedad : Modelo del año 2020 en adelante

(...)"

Por su parte, de la revisión del literal B.1 y B.2 “equipamiento estratégico”, contenido en los numerales 3.1 y 3.2, respectivamente del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas, se aprecia que la Entidad consignó, lo siguiente:

#### **“B.1 EQUIPAMIENTO ESTRATÉGICO**

##### **Requisitos:**

*Servicio de alquiler de Unidades vehiculares para el transporte y disposición final de los Residuos Sólidos Municipales en el distrito de Santiago De Surco.*

**Tipo: Camión compactador**

(...)

Antigüedad: Mínimo modelo del año 2023 en adelante

**Camión baranda o compactador recolector para contenedores soterrados**

(...)

Tipo: Camión con brazo hidráulico (grúa) de carga vertical (baranda o compactador)

(...)

Antigüedad: Mínimo modelo del año 2020 en adelante

(...).

**Camión baranda de baja capacidad para residuos de barrido, trastes y operativos de techo**

(...)

Antigüedad: Mínimo modelo del año 2020 en adelante

**Camioneta**

Número de unidades: 02 unidades

Tipo: camioneta

Antigüedad: Mínimo modelo del año 2020 en adelante” (El subrayado y resaltado es agregado).

Con relación a ello, mediante las consultas u observaciones N° 2 y N° 21, los participantes PETRAMAS S.A.C. y ECOGREEN WORLD SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C., solicitaron, respectivamente: i) se consideren los vehículos con los mismos años de antigüedad y no diferenciados, señalando que con ello la Entidad podría seleccionar la mejor propuesta dentro de un mayor universo de empresas, y ii) se adecúe los años de los vehículos con año de fabricación del año 2020.

Ante lo cual, el comité de selección no acogió lo solicitado por los participantes, alegando que se consideró como vehículos del año 2023 a las unidades principales “camiones compactadores” debido a la función que va a desempeñar, por lo que, se requieren unidades de menos riesgos de desperfectos mecánicos para evitar una posible contaminación ambiental del distrito con vehículos inoperativos cargados de residuos sólidos y, como consecuencia, evitar denuncias y sanciones por las Entidades de Fiscalización Ambiental. Asimismo, añadió que, los camiones compactadores del año 2023, no restringe a que el modelo de fabricación pueda ser del año 2022, siempre que cumpla con el año modelo.

En relación a ello, el recurrente PETRAMAS S.A.C., en su solicitud de elevación cuestionó la absolución brindada por el comité de selección, aludiendo que i) el camión alza contenedor con brazo hidráulico requerido en las bases como “Camión baranda o compactador recolector para contenedores soterrados” estaría dentro del grupo del “Camión compactador”, por lo que, al señalar la Entidad que lo requerido en años de antigüedad para el “camión compactador” busca el menor riesgo de desperfectos mecánicos, sería un argumento que no tendría sentido, debido a que los “camiones compactadores con brazo hidráulico” son solicitados con un distinto año de antigüedad, asimismo, no tendría sentido el argumento de que tampoco tendrían desperfectos mecánicos, y, ii) respecto al argumento de evitar la contaminación ambiental, los camiones baranda contaminarían en mayor medida al trasladar los residuos sólidos por tener una estructura abierta exponiendo olores fétidos a los vecinos de Surco. Por lo que, reiteró se soliciten camiones con la misma antigüedad y no se realicen diferencias.

Por su parte, el recurrente ECOGREEN WORLD SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C., en su solicitud de elevación cuestionó la absolución brindada por el comité de selección, aludiendo que el presente procedimiento de selección contiene las vulneraciones siguientes: i) la falta de uniformidad de los distintos años de antigüedad entre los vehículos requeridos y, ii) el error conceptual al considerar como antigüedad al año de modelo y no considerar la antigüedad al año de fabricación.

Es así que, en virtud del aspecto cuestionado por los recurrentes, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>7</sup>, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

*“a) En el caso de los CAMIONES COMPACTADORAS, por la especialidad del servicio a contratar, no es lo mismo alquilar vehículos para transporte de personal o carga toda vez que de presentarse algún desperfecto, las personas sólo realizan un transbordo a otro vehículo, o transporte de maleza o desmonte puede ser trasladado a otra unidad, sin embargo transportar residuos sólidos domiciliarios que contienen materia orgánica, se degradan o descomponen en un corto tiempo, cuya descomposición de materia orgánica libera compuestos químicos volátiles por parte de microorganismos y bacterias en perjuicio del cuidado responsable ambiental y sanitario hacia los vecinos, por ello estos residuos orgánicos no pueden realizarse transbordo a otro transporte en caso de presentarse algún desperfecto, si bien es cierto que las diversas marcas de Camiones iguales o similares para este uso la garantía de fabrica que otorgan es de 3 años, el cual garantizaría el funcionamiento integral del Camión (Parte Mecánica, eléctrico, suspensión, rodaje, emisión de gases, frenos, potencia, es decir de manera integral), pero la garantía está condicionada que los mantenimientos preventivos o correctivos en el periodo de garantía deben cumplir con un cronograma de mantenimiento y tienen que ser obligatoriamente con repuestos o piezas originales y en talleres autorizados de la marca, caso contrario se pierde la garantía. Que en la práctica muchos pierden esta la garantía por minimizar costos en los repuestos y servicios, el cual maximiza la probabilidad de algún desperfecto del vehículo; por ello conforme a la actividad a realizar de los CAMIONES COMPACTADORES se está solicitando del año 2023 es decir de fabricació del 2022, para asegurar un servicio óptimo, y en salvaguarda de un manejo responsable sanitario y ambiental en el Distrito y en el caso de los CAMIONES BARANDAS, por la actividad que realizan conforme al numeral 8.2 y 8.3 (01 Para recolector contenedores soterrado y 5 para residuos de barrido, trastes y operativo de techo) se ha solicitado año modelo 2020 en adelante es decir de fabricació 2019.*

*Por lo tanto, conforme al mandato de la Ley Orgánica de Municipalidades que es la de garantizar que los Servicios Públicos como el Saneamiento Ambiental, Salubridad y Salud sean de manera óptima y oportuna, además que en el Estudio de Indagació del Mercado se ha verificado la pluralidad de proveedores, el requerimiento del AÑO MODELO de los vehículos no constituyen exigencias desproporcionadas, irrazonables o innecesarias. Esta área usuaria ratifica su posició en cuanto a la exigencia de las unidades vehiculares CAMIÓN COMPACTADOR modelo año 2023 en adelante y, CAMIÓN BARANDA año modelo 2020 en adelante, solicitadas en los términos de referencia.*

*Asimismo, conforme se aprecia del expediente de contratació, como consecuencia del estudio de posibilidades que ofrece el mercado, se cuenta con pluralidad de postores en condiciones de prestar el servicio bajo las condiciones establecidas en los términos de referencia.” (El subrayado y resaltado es agregado).*

<sup>7</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

Asimismo, mediante Informe Técnico N°002-2023-SGLPJ-GSC-MSS, de fecha 09 de noviembre del 2023<sup>8</sup>, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

“ **RESPUESTA**

(...)

- *Son funciones de la Municipalidad de Santiago de Surco la Gestión de los Residuos Sólidos de origen domiciliario, especiales y similares en el ámbito de su jurisdicción.*
- *Siendo clasificados, según el Art. 31 del Decreto Legislativo N°1278 (...) según la autoridad pública competente para su gestión, en municipales y no municipales.*
- *El modelo de Gestión de Servicio del Distrito pretende que se brinde un servicio de recolección de calidad y garantizando que los residuos orgánicos y sus lixiviados no generen problemas por mal funcionamiento de las tinas y sus lixiviados puedan afectar la calidad acostumbrada del Distrito, dada la geografía del Distrito, desde las zonas Altas Casuarina 240 m.s.n.m. hasta el AAHH Mateo Pumacahua 112 m.s.n.m.*
- *Esta actividad se encuentra sujeta a una programación diaria (lunes a domingo incluye feriados)*
- *Esta actividad cuenta con ruta y horario diario de recorrido establecido por la municipalidad con conocimiento de nuestros vecinos.*
- *Cada una de estas unidades podrían realizar diariamente dos viajes a un relleno sanitario autorizado, siendo importante la operatividad y modernidad de las unidades.*
- *Los vecinos de nuestro distrito tienen el conocimiento de la hora que el camión compactador pasa por su domicilio a recoger las bolsas con los residuos sólidos del frontis de su casa.*
- *Muchos de nuestros vecinos sacan su bolsa de residuo en el momento que pasa el camión compactador (no lo dejan en el frontis de su casa por temor a que los perros o recicladores informales rompan las bolsas y esparza los residuos en la vía pública.*
- *Cuando alguna de estas unidades tiene algunos minutos de retraso, los vecinos inician sus llamadas de quejas a la Municipalidad, exigiendo la puntualidad en el servicio del recojo de sus residuos.*

*Conclusión por lo antes expuesto, es que se solicita **las unidades compactadoras para el servicio del recojo de los residuos sólidos domiciliarios a nuestros vecinos, lo más modernas posibles a fin de evitar posibles desperfectos de las unidades y (mecánicas, eléctricas, hidráulicas, etc.) que pudieran retrasar el programa diario de este servicio trayendo como consecuencias el malestar y reclamos de nuestros vecinos, exposición de los residuos sólidos en la vía pública, posibles descomposiciones de estos residuos no recogidos a tiempos, riesgo de posible contraer posibles enfermedades a los vecinos o al personal que manipula estos residuos descompuestos y la posible contaminación de nuestro medio ambiente. Por estos motivos razonables es que diferenciamos las características de las unidades con referencia a las otras solicitadas para otro tipo de actividad.***

(...)

**RESPUESTA:**

*No consideramos que sea un error conceptual, lo que se está solicitando MODELO AÑO 2023, es conforme al Reglamento Nacional de Administración de Transporte-Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, **en donde la antigüedad de un vehículo se cuenta a partir del año siguiente de fabricación, por ello en las tarjetas de propiedad se consigna AÑO MODELO, en tal sentido la fabricación de los vehículos solicitados es del año 2022 para adelante.***

<sup>8</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25712892-LIMA, en fecha 10 de noviembre de 2023.

*RESPUESTA:*

*No consideramos viable variar la antigüedad de las unidades establecidas en los TDR, ya que están requeridas de acuerdo a la función de la actividad que realizarán dentro del distrito en beneficio de nuestros vecinos, por lo que señalamos que se debe mantener la antigüedad ya que esta se propuso en la indagación de mercado (...).*" (El subrayado y resaltado es agregado).

Al respecto, es importante indicar que la Ley tiene por finalidad establecer normas orientadas a maximizar el valor de los recursos públicos que se invierten y a promover el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones de bienes, servicios y obras que realicen las Entidades, de tal manera que estas se realicen de manera oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, permitiendo el cumplimiento de los fines públicos y una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos.

En esa línea, cabe señalar que, en el artículo 16 de la Ley y el artículo 29 del Reglamento, se establece que **el área usuaria es la responsable de la elaboración del requerimiento** (en el caso de servicios, los términos de referencia y los requisitos de calificación), debiendo estos 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; incluyendo las exigencias previstas en leyes, reglamentos técnicos, normas metrológicas y/o sanitarias, reglamentos y demás normas que regulan el objeto de la contratación con carácter obligatorio.

Asimismo, es preciso señalar que, la normativa de las compras públicas, a través de la Opinión N° 002-2020/DTN, indicó 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.

De esta manera, puede advertirse que en el marco de la normativa de contrataciones del Estado, las áreas usuarias de las Entidades programan sus requerimientos en función de los fines públicos que se pretenden atender a través de la contratación de bienes, servicios u obras; debiendo describir sus características técnicas y/o requisitos funcionales –según corresponda al objeto de la contratación-, incluyendo las cantidades, calidades, y las condiciones bajo las cuales se deben ejecutar las obligaciones contractuales.

Dicho lo anterior, y previo al análisis, cabe indicar que, el OSCE no tiene calidad de perito técnico para dirimir las características del requerimiento dispuesto por la Entidad; sin embargo, es posible requerir que la Entidad respalde su posición mediante informes, en virtud al Principio de Transparencia y el Comunicado N.º 011-2023-OSCE/PRE.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar lo siguiente:

- **Respecto a la falta de uniformidad de los años de antigüedad entre los vehículos requeridos:**

Sobre el particular, en tenor de lo cuestionado, la Entidad como mejor conocedora de sus necesidades, mediante su Informe Técnico, señaló que, para asegurar un servicio óptimo, y en salvaguarda de un manejo responsable sanitario y ambiental en el distrito, en el caso de los camiones barandas, realizarán las actividades conforme al numeral 8.2 y 8.3, (01 será para recolector contenedores soterrado y 5 para residuos de barrido, trastes y operativo de techo), siendo que, se ha solicitado año modelo 2020 en adelante es decir de fabricación 2019.

Asimismo, se aprecia que los 14 camiones tipo compactadoras serían requeridos para la actividad de “*transporte y disposición final de residuos sólidos domiciliarios*”, cuya programación de actividad se sujeta a una programación diaria (lunes a domingo, incluye feriados); y del cual, según la Entidad, los vecinos del distrito tendrán conocimiento de ruta y horario en el que los camiones compactadores pasan por su domicilio a recoger las bolsas con residuos sólidos del frontis de su casa.

Así también, la Entidad buscaría el funcionamiento integral de los camiones compactadores requeridos al solicitarlos con una antigüedad de modelo del año 2023 (fabricación del año 2022); a fin de evitar posibles desperfectos de las unidades y (mecánicas, eléctricas, hidráulicas, etc.) que pudieran retrasar el programa diario de este servicio trayendo como consecuencias el malestar y reclamos de nuestros vecinos, exposición de los residuos sólidos en la vía pública, posibles descomposiciones de estos residuos no recogidos a tiempos, riesgo de posible contraer posibles enfermedades a los vecinos o al personal que manipula estos residuos descompuestos y la posible contaminación de nuestro medio ambiente.

Así, se puede colegir que, la Entidad como responsable de la determinación de su requerimiento, habría ratificado la necesidad de que las unidades vehiculares requeridas para la prestación del servicio cuenten con una antigüedad diferente, de acuerdo a la actividades que estarían realizando; lo cual tiene carácter de declaración jurada y está sujeto a rendición de cuentas.

Además, cabe señalar que, de la revisión del “Formato de Resumen Ejecutivo de Actuaciones preparatorias” se aprecia que la Entidad ha declarado la existencia de pluralidad de proveedores con capacidad de cumplir con el requerimiento, siendo que ello incluiría la condición cuestionada.

- **Respecto al error conceptual al considerar como antigüedad al año de modelo y no considerar como antigüedad al año de fabricación:**

Sobre el particular, cabe señalar que, en el artículo 7 y la definición establecida en el numeral 69) del “Anexo II: Definiciones” del Decreto Supremo N° 058-2003-MTC “Aprueban el Reglamento Nacional de Vehículos” y sus modificatorias, se indica que, el año modelo determinado por el fabricante, en algunos casos, coincide con el año calendario en el que el vehículo fue producido.

Asimismo, en el Anexo VI: “Revisiones Técnicas” del referido Decreto Supremo, se indica que, **la antigüedad del vehículo se cuenta a partir del año siguiente de fabricación consignado en la Tarjeta de Propiedad o Tarjeta de Identificación Vehicular.**

Al respecto, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, la Entidad aclaró que, en el caso de los “camiones baranda” **se ha solicitado año modelo 2020 en adelante, pudiendo ser año de fabricación 2019.**

Asimismo la Entidad, señala que, conforme al Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, **la antigüedad de un vehículo se cuenta a partir del año siguiente de fabricación,** y que por ello en las tarjetas de propiedad se consigna año modelo, **en tal sentido la fabricación de los camiones compactadores solicitados es del año 2022 para adelante.**

Así, considerando lo anterior, y que los argumentos de la Entidad para justificar que los vehículos tengan un determinado año modelo estarían enfocados al cumplimiento de exigencias técnicas tales como evitar desperfectos o fallas en el vehículo, resulta razonable que se requiera que los vehículos cuenten con un determinado año de fabricación (2022 para los camiones compactadores y 2019 para el resto de unidades, conforme a lo señalado en el informe técnico) y no necesariamente en función al año de modelo.

En ese sentido, considerando lo señalado precedentemente y que la pretensión de los recurrentes está orientada a: i) uniformizar los distintos años de antigüedad entre los vehículos requeridos y ii) considerar que la antigüedad se requiera en función al año de fabricación, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER PARCIALMENTE** el presente cuestionamiento.

- Se **adecuará** en el numeral 8 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas definitivas, lo siguiente:

“(…)	
<b>8. Características de los vehículos</b>	
<i>De acuerdo con el volumen de generación de residuos sólidos, los vehículos sugeridos para el servicio de alquiler de unidades vehiculares para el transporte y disposición final de los residuos sólidos del distrito son:</i>	
<b>8.1 Camiones compactadores</b>	
Número de unidades :	<u>14 unidades</u> en servicio y 02 unidades de reten
Tipo :	Camión compactador
(…)	
Antigüedad :	<del>Modelo del año 2023 en adelante</del> <del>Ello no restringe a que el año de fabricación pueda ser 2022, siempre que cumpla con el año modelo.</del> Año de fabricación 2022 en adelante.
“(…)	
<b>8.2 Camión baranda o compactador recolector para contenedores soterrados</b>	
Número de unidad :	01 unidad + 01 reten

Tipo : Camión alza contenedor con brazo hidráulico (grúa) de carga vertical (baranda o compactador)

(...)

Antigüedad : ~~Modelo del año 2020 en adelante~~  
Año de fabricación 2019 en adelante.

(...)

### **8.3. Camión baranda de baja capacidad para residuos de barrido, trastes y operativos de techo**

Número de unidad: 05 unidades

Tipo: Camión baranda

(...)

Antigüedad: ~~Modelo del año 2020 en adelante~~  
Año de fabricación 2019 en adelante.

(...)

### **8.4 Camioneta**

(...)

Antigüedad : ~~Modelo del año 2020 en adelante~~  
Año de fabricación 2019 en adelante

(...)"

- Se **adecuará** en el literal B.2 “equipamiento estratégico”, contenido en el numeral 3.2 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas definitivas, lo siguiente:

### **“B.1 EQUIPAMIENTO ESTRATÉGICO**

#### **Requisitos:**

Servicio de alquiler de Unidades vehiculares para el transporte y disposición final de los Residuos Sólidos Municipales en el distrito de Santiago De Surco.

Tipo: Camión compactador

(...)

Antigüedad: Mínimo ~~modelo del año 2023~~ año de fabricación 2022 en adelante.  
~~Ello no restringe a que el año de fabricación pueda ser 2022, siempre que cumpla con el año modelo~~

Camión baranda recolector para contenedores soterrados o afin

(...)

Tipo: Camión con brazo hidráulico (grúa) de carga vertical (baranda o compactador)

(...)

Antigüedad: Mínimo ~~modelo del año 2020~~ año de fabricación 2019 en adelante  
(...).

Camión baranda de baja capacidad para residuos de barrido, trastes y operativos de techo

(...)

Antigüedad: Mínimo ~~modelo del año 2020~~ año de fabricación 2019 en adelante

Camioneta

(...)  
Antigüedad: Mínimo ~~modelo del año 2020~~ año de fabricación 2019 en adelante  
(...)"

- Se **deberá dejar sin efecto** toda disposición del pliego absolutorio, las Bases o informe técnico que se opongan a la presente disposición.

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 a la “Unidad de medida de los precios unitarios”**

La empresa participante **PETRAMAS S.A.C.**, cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 3, señalando en su solicitud de elevación de cuestionamientos lo siguiente:

"(...)  
*Al respecto, la entidad ha señalado NO SE ACOGE, argumentando: "Para un mejor control y supervisión del servicio se ha determinado la unidad de medida por tonelada, el mismo que será considerado del pesaje realizado en el relleno sanitario". Ahora bien, como hemos señalado líneas arriba, el presente servicio corresponde al alquiler de vehículos ya no al servicio de recolección de residuos sólidos, donde el contratista colocaba personal para esa tarea, y en ese caso, sí había una relación de mayor o menor cantidad de toneladas recolectadas, ya sea el rendimiento o cantidad de los ayudantes; es decir, el presente servicio no tiene ninguna relación con la cantidad de residuos sólidos que se recoja; y si la preocupación de la entidad es el control y supervisión de los residuos sólidos lo puede realizar de todas maneras con la boletas de pesaje y la liquidación mensual que siempre recibirá.*

*Ha esto debemos agregar que si la Municipalidad de Surco indica la cantidad de ayudantes de recolección, y en este caso ha señalado 2 como mínimo, como se pretende que el sistema de contratación sea a precios unitarios por tonelada, si la cantidad de residuos sólidos que se van a recolectar tiene relación directa con la cantidad de ayudantes que va a colocar la municipalidad, que pasa si existe huelga de ayudantes, no sale la unidad, luego no se transportará los residuos y por ende no se pagará el servicio, porque este se encuentra a precios unitarios por tonelada. Todo contrato debe tener un equilibrio para ambas partes, lo cual, como hemos demostrado no ocurre en este escenario que propone la Municipalidad de Surco.*

*Por ello con los argumentos señalados, solicitamos al OSCE que el presente servicio tenga como sistema de contratación: precios unitarios viajes, no toneladas."*

### **Pronunciamiento**

De la revisión del numeral 1.5 “Sistema de contratación” del Capítulo I de la Sección Específica de las Bases convocatoria, se aprecia lo siguiente:

**“1.5 SISTEMA DE CONTRATACIÓN**

*El presente procedimiento se rige por el sistema de PRECIOS UNITARIOS, de acuerdo con lo establecido en el expediente de contratación respectivo.”*

Por su parte, de la revisión del acápite 7 del numeral 3.1 “términos de referencia” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases convocatoria, se aprecia lo siguiente:

**“7. DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO**

*(...)*

*El servicio comprende el transporte y disposición final de 503,700 Toneladas en 1095 días calendarios (3 años) con una frecuencia diaria de aquellos residuos generados en los domicilios, centros comerciales, mercados, restaurantes, hoteles, instituciones, barrido de calles, limpieza de techos, etc., en el distrito.*

*La prestación del servicio de alquiler de unidades vehiculares para el transporte y disposición final de residuos sólidos comprenderá de igual manera el servicio de repaso, de acuerdo con los horarios establecidos.*

*El área usuaria podrá solicitar vehículos adicionales y/o mayor frecuencia de recojo en el caso de días festivos o cuando la generación de residuos en el distrito es excesiva.”*

Así, mediante la consulta u observación N° 3, el participante PETRAMAS S.A.C., solicitó que el sistema de contratación del presente servicio sea a precios unitarios en base a los viajes de las maquinarias, para que coadyuve a la municipalidad y proveedor a obtener costos más precisos, argumentando que el alquiler de vehículos no tiene ninguna relación con la cantidad de toneladas de residuos sólidos que se recolectan, y más aún, cuando el personal estará a cargo de la municipalidad, por lo que, su horario de trabajo y su rendimiento depende estrictamente de la Entidad y no del proveedor.

Ante lo cual, el comité de selección no acogió lo solicitado, señalando que, i) en el numeral 7, párrafo cuarto de las Bases administrativas del procedimiento de selección, se establece que el servicio comprende transporte y disposición final de 503,700 toneladas en 1095 días calendarios, y ii) que el artículo 114° y 115° del Reglamento Decreto Legislativo N° 1278, establece el cumplimiento de los rellenos sanitarios de contar con sistema de pesaje, registro, recepción, registro del tipo y volumen de los residuos sólidos; por lo que, para un mejor control y supervisión del servicio se ha determinado la unidad de medida por tonelada, la misma que será considerado del pesaje realizado en el relleno sanitario.

En relación a ello, el recurrente en su solicitud de elevación cuestionó la absolución brindada por el comité de selección, aludiendo que: i) el presente servicio corresponde al alquiler de vehículos y ya no al servicio de recolección de residuos sólidos, ii) el presente servicio no tendría ninguna relación con la cantidad de residuos sólidos que se recoja, debido a que, dicho servicio corresponde al alquiler de vehículos, además,

las boletas de pasaje y la liquidación mensual serían herramientas para el control y supervisión de los residuos sólidos; y, iii) existiría una relación directa entre la cantidad de toneladas a recoger y la cantidad de ayudantes que realizan dicha actividad; así, al encontrarse el servicio sujeto a precios unitarios por toneladas, en un caso de huelga de ayudantes, la unidad no saldría y no transportaría los residuos, por consiguiente, no se lograría el pago por el servicio. Por lo que, reitera su solicitud de que el presente servicio tenga como sistema de contratación precios unitarios en base a los viajes de las maquinarias y no en base a toneladas.

Es así que, en virtud del aspecto cuestionado por el recurrente, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>9</sup>, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

*“Al respecto, la determinación de la unidad de medida del precio unitario en función a toneladas se sustenta, conforme al folio 23 numeral 7 párrafo cuarto de las bases administrativas del procedimiento de selección, en donde se establece que el servicio comprende transporte y disposición final de 503,700 toneladas en 1095 días calendarios, el cual obedece al proyectado de la Generación de Residuos Sólidos.*

*La razonabilidad se determinar que el precio unitario del presente servicio se formule en función de las toneladas de residuos sólidos y no por los viajes, se sustenta en que la normativa en materia de gestión de residuos sólidos establece la cantidad de generación de residuos en kilogramos o toneladas y la temporalidad de generación es en diario, semanal y anual, en función a ello las Municipalidades realizan el Estudio de Caracterización de Residuos Sólidos Municipales: que es una herramienta que permite obtener información primaria relacionada a las características de los residuos sólidos municipales, constituidos por residuos domiciliarios y no domiciliarios, como son: la cantidad de residuos, densidad, composición y humedad, en un determinado ámbito geográfico. Esta Información permite la planificación técnica y operativa del manejo de los residuos sólidos y también la planificación administrativa y financiera, ya que sabiendo cuánto de residuos sólidos se genera en cada una de las actividades que se producen en el distrito, se puede calcular la tasa de cobros de arbitrios.*

*Asimismo, en el artículo 114° y 115 del Reglamento Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, establece el cumplimiento de los rellenos sanitarios de contar entre otros, con sistema de pesaje y registro; así como las operaciones mínimas a realizar entre otros recepción, pesaje y registro del tipo y volumen de los residuos sólidos, tal como se puede apreciar como ejemplo una Boleta de Pesaje:*

---

<sup>9</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

**P**etramás

N° 001-2

BOLETA DE PESAJE - RELLENO SANITARIO HUAYACOLORO

R.BALA-02  
VERSIÓN 04

Uguarío :  
F. de ingreso :  
RUC / DNI :  
Razón social :  
Placa :  
Conductor :  
Ruta :  
Servicio :  
T. residuo 1 :  
T. residuo 2 :  
Cond. de pago :  
Proyecto :  
Generador : |

Peso bruto (kg) : 24470  
Peso tara (kg) : 13920  
Peso neto (kg) : 10550

VALIDA TU BOLETA



Escanea el QR

**P**etramás S.A.C  
RELLENO SANITARIO  
HUAYACOLORO  
DOMINIO DE PESAJE  
R.BALA-02

*En ese contexto, para un mejor control y supervisión del manejo de residuos sólidos y por consiguiente del servicio se ha determinado la unidad de medida por tonelada, la misma que será considerado del pesaje realizado en el relleno sanitario, por lo tanto, esta área usuaria ratifica su posición en cuanto a la unidad de medida establecida. Finalmente, la plataforma del Sistema de Información para la Gestión de Residuos Sólidos - SIGERSOL que permite contar con información precisa y actualizada sobre la gestión de residuos sólidos que realizan las municipalidades a nivel nacional, regula la unidad de medida en Toneladas (Tn.) para el control de residuos sólidos."*

Asimismo, mediante Informe Técnico N°002-2023-SGLPJ-GSC-MSS, de fecha 09 de noviembre del 2023<sup>10</sup>, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

**“RESPUESTA:**

*Que, se precisa que, el sistema de Precios Unitarios se aplica cuando la Entidad no tiene certeza sobre la cantidad y magnitud de los servicios que va a requerir, porque si bien es cierto se estima la cantidad de toneladas a contratar; esta es referencial, puesto que la cantidad real de residuos a recolectarse se determinará durante la ejecución contractual, siendo que el pago se realizará en función de la cantidad efectivamente recogida. Por lo que la entidad no podría realizar pagos por viajes pues la cantidad de viajes que realice el contratista no garantiza que se recoja los residuos del distrito de Surco, ya que una unidad podría realizar un viaje son 02 toneladas y la entidad tendría que pagarle el costo del viaje a pesar de no haber recogido la cantidad máxima de su capacidad.*

*Por otro lado, si bien es cierto la Guía para la Gestión Operativa del Servicio de Limpieza Pública, el cual fue aprobado con Resolución Ministerial N° 091-2020- MINAM: en su artículo 7.3, establece lo siguiente; (...) "La supervisión de la gestión operativa incluye la evaluación de los procesos y operaciones del servicio de limpieza pública, la cual se lleva a cabo mediante la aplicación de indicadores de rendimiento y de resultados; sugiriéndose los siguientes":*

<sup>10</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25712892-LIMA, en fecha 10 de noviembre de 2023.

INDICADOR	UNIDAD	RECOMENDACIÓN
públicos	$\frac{\text{Zonas de limpieza atendidas}}{\text{Total de zonas de limpieza}}$	especificada por el responsable del servicio de limpieza pública.  Las rutas o zonas en las que por algún motivo no se lleve a cabo la operación de acuerdo con lo programado, deben ser consideradas no atendidas.
Rendimiento de rutas de barrido y zonas de limpieza	$\frac{\text{Km lineales barridos}}{\text{Total Km lineales barridos programados}}$	Se debe considerar un ciclo de operación de barrido, que generalmente se da en una semana.
Número de herramientas y/o equipamientos gastados por mes o año	Herramientas y/o equipamiento gastadas/mes  Herramientas y/o equipamiento gastadas/año	Se considera como gastado aquella herramienta o equipamiento que ha dejado de ser útil para la operación de barrido.  Este indicador sirve para realizar el dimensionamiento y requerimiento oportuno.
Eficiencia de recolección (%)	$\frac{\text{Toneladas cargadas}}{\text{Capacidad máxima de unidad vehicular}}$	Son aceptables valores entre 90% a 110%, valores menores evidencian una recolección ineficiente o una asignación de zonas mal dimensionadas; mientras que, valores mayores evidencian un sobreesfuerzo del equipamiento que puede desgastar u ocasionar daños al sistema de compactación.

Ahora bien, del lineamiento precedentemente expuesto, se ha podido observar que dicha unidad de medida se sujeta a la unidad "tonelada", el cual esta entidad se sujeta de ello; adicionalmente se debe manifestar que la apreciación de exponer la cantidad de medida en toneladas se sustenta a efectos de generar un buen cálculo en las supervisiones y/o contraprestaciones de pago a la contratista; así como también resulta muy importante, eficiente y celer en poder remitir información a los organismos estatales que lo exigen, siendo ello, así como él (MINAM, OEFA entre otros);

En consecuencia, concluyó que dicha medida de los precios unitarios establecidos en el presente procedimiento y sus autos, no resultaría perjudicial y/o tampoco generaría ningún desequilibrio económico entre las partes; toda vez que, dicho sistema se viene manejando durante años en esta corporación edil; en ese sentido, cumplimos con absolver el presente el cuestionamiento.

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

Al respecto, cabe señalar que, en el artículo 16 de la Ley y el artículo 29 del Reglamento, se establece que **el área usuaria es la responsable de la elaboración del requerimiento** (en el caso de servicios, los términos de referencia y los requisitos de calificación), debiendo estos 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.

Por su parte, en el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del estado, se establece que, el sistema de contratación a Precios unitarios resulta 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, siendo que, en el caso de bienes, servicios en general y consultorías, el postor formula su oferta proponiendo precios unitarios en función de las cantidades referenciales contenidas en los documentos del procedimiento de selección y que se valorizan en relación a su ejecución real, durante un determinado plazo de ejecución.

De las disposiciones citadas, se aprecia que corresponde al área usuaria definir con precisión el requerimiento, las cuales contienen las características, condiciones, cantidad y calidad de lo que se quiere contratar, lo cual incluye el sistema de contratación y su unidad de medida; de tal manera que satisfagan su necesidad, sin generar mayores costos y/o controversias en la ejecución contractual.

Así, cabe señalar que el OSCE no ostenta 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, se aprecia que en atención del tenor de lo cuestionado por el recurrente, mediante los citados informes técnicos, la Entidad señaló que:

- i. Que se ha determinado que la unidad de medida sea por tonelada debido a que se realizaría un mejor control y supervisión en cuanto al manejo de residuos sólidos, siendo que dicha unidad de medida será considerada para el pesaje que se realice en el relleno sanitario, en la fase de disposición final de residuos sólidos del presente servicio.
- ii. En esa línea, señala que no se podría realizar los pagos en función de los “viajes” efectuados, pues la cantidad de viajes que realice el contratista no garantiza que la una unidad vehicular haga el recojo de residuos sólidos utilizando la cantidad máxima de su capacidad.
- iii. Asimismo, señaló que determinar los precios unitarios en función a las toneladas de los residuos sólidos y no por viajes, se consideraría razonable debido a que, la normativa en materia de gestión de residuos sólidos establece la cantidad de generación de residuos en kilogramos o toneladas y la temporalidad de generación es diario, semanal y anual.
- iv. En función a lo anterior, las municipalidades realizarían el Estudio de Caracterización de Residuos Sólidos Municipales, la cual es una herramienta que permite obtener información primaria respecto a las características de los residuos sólidos municipales (domiciliarios y no domiciliarios), esto es, cantidad, densidad, composición y humedad de los residuos dentro de un ámbito geográfico determinado; por lo cual, dicha información contribuye con la planificación técnica, operativa, administrativa y financiera del manejo de los residuos sólidos, logrando así, por ejemplo, poder calcular la tasa de cobros de los arbitrios.

- v. El artículo 114° y 115 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, establecería que los rellenos sanitarios deben de contar con un sistema de pesaje y registro, así también como las operaciones mínimas de recepción, pesaje, registro del tipo y volumen de los residuos sólidos.
- vi. Las municipalidades a nivel nacional, utilizan la plataforma del sistema de Información para la Gestión de Residuos Sólidos- SIGERSOL, la cual se regula en base a la unidad de medida en Toneladas (Tn); siendo que, dicha plataforma contribuye con la información precisa y actualizada sobre la gestión de residuos sólidos de la municipalidades.

Así, considerando lo anterior, se puede colegir que la Entidad, como responsable de la determinación de su requerimiento, y, por ende, mejor conocedora de sus necesidades, habría dispuesto ratificar la unidad de medida de los precios unitarios del presente servicio, bajo las razones expuestas en sus informes técnicos; máxime si, la prestación del servicio de alquiler de unidades vehiculares no comprendería únicamente el transporte de residuos sólidos, sino también, la disposición final de residuos sólidos.

Además, cabe señalar que, de la revisión del “Formato de Resumen Ejecutivo de Actuaciones preparatorias” se aprecia que la Entidad ha declarado la existencia de pluralidad de proveedores con capacidad de cumplir con el requerimiento, siendo que ello incluiría la condición cuestionada, lo cual tiene calidad de declaración jurada y se encuentra sujeta a rendición de cuentas.

En ese sentido, considerando que la pretensión de los recurrentes está orientada a modificar la unidad de medida de los precios unitarios; y que la Entidad como mejor conocedora de su requerimiento, habría ratificado su absolución bajo los argumentos esgrimidos precedentemente, 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° 3:**

### ***Respecto a las “Mejoras en los términos de referencia”***

Las empresas participantes PETRAMAS S.A.C. y ECOGREEN WORLD SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C., cuestionaron la absoluciones de la consultas y/u observaciones N° 5, N° 22 y N° 23, señalando en sus solicitudes de elevación de cuestionamientos lo siguiente:

➤ **PETRAMAS S.A.C.:**

- **Respecto a la consulta y/u observación N° 5**

"(...)  
Al respecto, la entidad ha señalado que **NO SE ACOGE** nuestra observación, sin embargo, no se pronuncia sobre el asunto de fondo que hemos cuestionado sobre lo que constituye una mejora, y se encuentra en la Opinión N° 144-2016 -OSCE/DTN, donde dice: "Constituye una mejora, todo aquello que agregue un valor adicional al parámetro mínimo establecido en las especificaciones técnicas o términos de referencia, según corresponda, mejorando su calidad o las condiciones de su entrega o prestación, sin generar un costo adicional a la Entidad", es decir, no se puede colocar cualquier cosa como mejora, y decir, que el postor podrá determinar cual de las mejoras podría ofrecer o no, y agregar que las mejoras se encuentran establecidas en los factores de evaluación de la bases administrativas. Finalmente, la Entidad parece no haber entendido que nuestro cuestionamiento no es que no se agregue mejoras, sino que estas cumplan con lo señalado en la Opinión N° 144-2016-OSCE/DTN, por eso, solicitamos al OSCE su pronunciamiento a que se cumplan las condiciones de mejoras en el presente proceso de selección".

➤ **ECOGREEN WORLD SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C.:**

- **Respecto a la consulta u observación N° 22**

"(...)  
La presente observación se presentó contra el **numeral 16 de los Términos de Referencia** de las bases publicadas, siendo que se establecieron **"MEJORAS"** tal como mostramos a continuación:  
(...)  
Tal como se puede apreciar, la observación se orientó en que las "Mejoras al Servicio" las mismas que posteriormente serán considerados como factores de evaluación en las mismas bases publicadas, influenciando y condicionando al Comité de Selección.  
Es importante señalar, que las "mejoras" no son establecidas por el área usuaria, si no por el comité de selección al establecer los factores de evaluación, inclusive las "mejoras" no se encuentran contenidas en los Términos de Referencia si no en los Factores de Evaluación de las bases estandarizadas aprobadas por la Directiva N° 001-2019 -OSCE/CD.  
Por ello, tal como lo establece el art. 47.3° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado se deben utilizar los documentos aprobados por el OSCE, en ese sentido las bases estandarizadas aprobados por Directiva N° 001-2019 -OSCE/CD son de obligatorio cumplimiento, y al con contemplar "las mejoras" en los Términos de Referencia, deben ser retiradas de los mismos.  
Adicionalmente a ello, se debe requerir al comité de selección que sustente claramente el motivo por el cual las mejoras establecidas en los Factores de Evaluación, son las mismas establecidas por el área usuaria en los Términos de Referencia.  
Ahora bien, como se puede observar de los Términos de Referencia en donde se establece que "los gastos operativos y administrativos que conllevan las mejoras de servicios serán cubiertos exclusivamente por el contratista, sin costo adicional para la entidad" y al estar

contenidos en los Términos de Referencia cotizados, puede haber llevado a confusión a los postores o en todo caso influir en el costo de las cotizaciones, en ese sentido, deberá consultar este aspecto con las empresas que cotizaron para llevar a cabo el estudio de mercado.

Por tanto, la DGR del OSCE deberá acoger la presente observación, debiendo retirar las mejoras de los Términos de Referencia y requerir los informes respectivos para determinar si estas influyeron en el comité y en los postores al momento de realizar su cotización y si este equipamiento fue considerado al momento de realizar el dimensionamiento del requerimiento.  
(...)"

- **Respecto a la consulta u observación N.º 23**

(...)  
La presente observación se presentó contra el literal H "Mejoras a los Términos de Referencia" del Capítulo IV "Factores de Evaluación", entre los cuales se consideró otorgar puntaje por presentar:

- Dos Máquinas barredoras de Pista.
- Una unidad hidro lavadora.

(...)  
Lo primero que hay que tener en consideración es conceptualizar lo que son mejoras, en ese contexto es todo aquello que agregue un valor adicional al parámetro mínimo establecido en las especificaciones técnicas o términos de referencia, según corresponda, mejorando su calidad o las condiciones de su entrega o prestación, sin generar un costo adicional a la Entidad.

En ese sentido, el objeto de la convocatoria es la de servicio de alquiler de vehículos para el Transporte y Disposición Final de los Residuos sólidos Municipales del Distrito de Santiago de Surco, sin embargo, ambos equipos requeridos como mejoras, es decir, las barredoras y la hidrolavadora, se requieren para actividades que no se encuentran contempladas en el objeto de la convocatoria.

Adicionalmente a ello, estos vehículos en ningún extremo de las bases han contemplado como equipamiento estratégico, por lo que no podrían ser considerados como mejoras ya que las "mejoras" es todo aquello que agregue un valor adicional al parámetro mínimo establecido en las especificaciones técnicas o términos de referencia, según corresponda, mejorando su calidad o las condiciones de su entrega o prestación, sin generar un costo adicional a la Entidad.

Cabe señalar que el Ministerio de Ambiente (MINAM) con Resolución Ministerial N° 091-2020-MINAM aprobó la "Guía para la Gestión Operativa del Servicio de Limpieza Pública" con el objetivo de "Planificar y estandarizar las operaciones y los procesos del manejo de residuos sólidos a través de la aplicación de procedimientos, tecnologías y metodologías que buscan lograr eficiencia y calidad en la prestación del servicio de limpieza pública.

En la mencionada guía, dirigida entre otras personas a servidores/as civiles de municipalidades vinculados a los procesos de gestión y manejo de residuos sólidos municipales, se detallan las operaciones y procesos involucrados en el servicio de limpieza pública:

- *Almacenamiento en espacios públicos.*
- *Barrido y limpieza en espacios públicos.*
- *Recolección y transporte.*
- *Transferencia.*
- *Valorización.*
- *Tratamiento.*
- *Disposición final.*

*La "Recolección y transporte" (el alquiler de las unidades para esta operación son el objeto del presente proceso de selección) es una operación diferente a la operación de "Barrido y limpieza de espacios públicos", pero forman parte de las operaciones y procesos del servicio de limpieza pública.*

*Según la Guía para la Gestión Operativa del Servicio de Limpieza Pública:*

*"La operación de barrido y limpieza tiene por finalidad que los espacios públicos que incluyen vías, plazas y demás áreas públicas, tanto en el ámbito urbano como rural, queden libres de residuos sólidos. Esta operación se desarrolla en dos (2) componentes principales: barrido en vías públicas y limpieza en espacios públicos"*

*...*

*"La operación de recolección de residuos sólidos es la acción de recoger selectivamente los residuos sólidos para transportarlos y continuar con su posterior manejo en forma sanitaria, segura y ambientalmente adecuada".*

*En lo particular sobre el Barrido Mecanizado la guía dice textualmente: "El barrido mecanizado se justifica cuando las distancias que se cubren permiten operar al equipo seleccionado por lo menos en un turno diario por cinco (5) días a la semana, de tal manera, que no se cuente con una capacidad sobredimensionada cuya operatividad poco eficiente deba ser sostenida por el contribuyente".*

*Por lo tanto, las barredoras o la hidrolavadora no generan un valor agregado a un proceso específico cuyo objeto de la convocatoria es el ALQUILER DE UNIDADES VEHICULARES PARA EL TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL.*

*Es preciso mencionar que el **PRONUNCIAMIENTO N° 232-2023/OSCE-DGR** emitido recientemente por la Dirección General de Riesgos de OSCE en el procedimiento convocado por Municipalidad Distrital de Lince Referencia para la **"Contratación del servicio a todo costo de alquiler de unidades para el servicio de recolección, transporte, y disposición final de los residuos sólidos generados en el distrito de Lince"** estableció en su numeral 3.4 de los Aspectos Revisados de Oficio, en el cual establece que requerir como mejoras, equipamiento que ha debido establecerse como equipamiento estratégico, se requiera como mejora señaló lo siguiente:*

*(...)*

*Es decir, que, en un procedimiento de selección de similares características al actual, ya existe el antecedente de que la DGR de OSCE haya suprimido dichas mejoras debido a que la que la Entidad no habría previsto como parte de su requerimiento algún parámetro mínimo a superar o mejorar la condición requerida como mejoras y no sólo eso, sino que además podría tenerse como un problema en su dimensionamiento.*

*Por tanto, debemos concluir sobre este punto lo siguiente:*

- a) Las bases no han establecido un parámetro mínimo a superar o mejorar la condición requerida como mejoras.*

b) Los equipos requeridos como mejoras no guardan relación con la actividad a contratar ni con el objeto de la convocatoria.

En ese sentido la **DGR** de **OSCE** deberá **ACOGER** la presente observación y **SUPRIMIR a dos Máquinas barredoras de Pista y una unidad hidro lavadora por los motivos que se han expuesto.**  
(...).”

## Pronunciamento

De la revisión del literal H “mejoras a los términos de referencia”, de los otros factores de evaluación, contenido en el Capítulo IV “factores de evaluación” de las Bases administrativas, se aprecia que la Entidad consignó lo siguiente:

<b>H. MEJORAS A LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA</b>	
<p><u>Evaluación:</u></p> <p>La empresa operadora de residuos sólidos podrá ofrecer como Mejoras lo siguiente:</p> <p><b>Mejora 1:</b> Dos (02) máquinas Barredora de pista con ancho de limpieza de 1.00 m como mínimo y máximo 2 m, con 2 m3 de capacidad de bodega y con 3 escobillones, antigüedad no menor al año 2020.</p> <p>Para realizar el servicio de barrido de ambos lados de las calles, bermas laterales y centrales de las avenidas de lunes a domingo, incluye feriados.</p> <p>Turno de mañana, pudiendo definirse en coordinación con el área usuaria la tarde.</p> <p><b>Mejora 2:</b> Uno (01) Camión compactador, capacidad 15 m3, carga útil 5 ton, antigüedad no menor al año 2020.</p> <p>Para realizar el servicio en calles y avenidas angostas y de difícil acceso de los sectores 1,2,3,4,5,6,7,8; asimismo, se debe considerar que para los sectores 3,4,5,6,7 y 8 el horario de inicio de Servicio será a las 19:00 Horas y culminaran a las 22:30 horas aproximadamente.</p> <p><b>Mejora 3:</b> Una (01) unidad hidrolavadora de motor a combustible para optimizar el servicio de limpieza pública, durante toda la ejecución de servicio. La hidrolavadora deberá ser mínimo de 05 Hp, condición nueva.</p> <p>Los gastos operativos y administrativos que conlleven las mejoras del servicio serán cubiertos exclusivamente por el contratista, sin costo adicional para la Entidad.</p> <p><u>Acreditación:</u></p>	<p>(10 puntos)</p> <p>Mejora 1 : 05 puntos</p> <p>Mejora 2 : 04 puntos</p> <p>Mejora 3 : 01 puntos</p>

Se acreditará únicamente mediante la presentación de Declaración Jurada.	
--	--

De otro lado, de la revisión del numeral 16, contenido en el numeral 3.1 de los términos de referencia de las Bases administrativas, se aprecia que la Entidad consignó lo siguiente:

<p><b>"16. MEJORAS AL SERVICIO</b></p> <p>La empresa operadora de residuos sólidos <b>podrá ofrecer</b> como Mejoras lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Dos (02) máquinas Barredora de pista</u> con ancho de limpieza de 1,00 m como mínimo y máximo 2 m, con 2 m<sup>3</sup> de capacidad de bodega y con 3 escobillones, antigüedad no menor al año 2020.</li> </ul> <p style="padding-left: 40px;"><i>Para realizar el servicio de barrido de ambos lados de las calles, bermas laterales y centrales de las avenidas de lunes a domingo, incluye feriados.</i></p> <p style="padding-left: 40px;"><i>Turno de mañana, pudiendo definirse en coordinación con el área usuaria la tarde.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Uno (01) Camión compactador</u>, capacidad 15 m<sup>3</sup>, carga útil 5 ton, antigüedad no menor al año 2020.</li> </ul> <p style="padding-left: 40px;"><i>Para realizar el servicio en calles y avenidas angostas y de difícil acceso de los sectores 1,2,3,4,5,6,7,8; asimismo, se debe considerar que para los sectores 3,4,5,6,7 y 8 el horario de inicio de Servicio será a las 19:00 Horas y culminaran a las 22:30 horas aproximadamente.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Una (01) unidad hidrolavadora</u> de motor a combustible para optimizar el servicio de limpieza pública, durante toda la ejecución de servicio. La hidrolavadora deberá ser mínimo de 05 Hp, condición nueva.</li> </ul> <p><i>Los gastos operativos y administrativos que conlleven las mejoras del servicio serán cubiertos exclusivamente por el contratista, sin costo adicional para la Entidad."</i></p>
--

Así, en el pliego absolutorio se realizaron las consultas y observaciones N° 5, N° 22, N° 23, y su correspondiente absolución, conforme al detalle siguiente:

- **Respecto a la consulta u observación N° 5:** se solicitó la eliminación de las mejoras a los términos de referencia por no cumplir las condiciones para ser consideradas "mejoras"; ante lo cual, el comité de selección no acogió lo solicitado, argumentando, entre otros, que las mejoras son facultativas y cada una de ellas establece un puntaje, asimismo, respecto al tiempo y plazo, se requiere los vehículos y equipos desde el inicio del servicio hasta la culminación de la ejecución contractual, cuyos servicios serán utilizados de acuerdo a la correspondiente programación operativa.
- **Respecto a la consulta u observación N° 22:** se solicitó, entre otros, suprimir las mejoras establecidas en el numeral 16 de los términos de referencia, argumentando que, las mejoras son determinadas por el comité de selección y no por el área usuaria al momento de realizar los términos de referencia; ante lo cual, el comité de selección argumentó que, el área usuaria es responsable de la adecuada formulación del requerimiento, dentro del cual se encuentra el

numeral 16, mejoras solicitadas por el área usuaria; por lo que el órgano de contrataciones y mucho menos el comité no intervienen en el requerimiento,

- **Respecto a la consulta u observación N° 23:** se solicitó la eliminación de las mejoras a los términos de referencia, pues no se condicen con el objeto de la convocatoria; ante lo cual, el comité de selección no acogió lo solicitado, argumentando, entre otros, que las mejoras son facultativas y cada una de ellas establece un puntaje, asimismo, señaló que las mejoras agregan un valor al servicio y están relacionadas con el objeto del mismo, y no serían requisitos obligatorios que restrinjan su participación.

En relación a ello, el recurrente PETRAMAS S.A.C., en su solicitud de elevación cuestionó la absolución brindada por el comité de selección, solicitando que se cumplan con las condiciones para establecer mejoras en el presente procedimiento de selección, según lo establecido en la Opinión N° 144-2016 -OSCE/DTN, pues argumenta que, la Entidad no se ha pronunciado sobre ello, ya que, no se puede colocar cualquier cosa como mejora, y decir, que el postor podrá determinar cuál de las mejoras podría ofrecer o no.

Por su parte, el recurrente ECOGREEN WORLD SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C., en su solicitud de elevación cuestionó la absolución brindada por el comité de selección, solicitando que: i) se retire las mejoras de los términos de referencia, ii) requerir informes en el cual se determine si dichas mejoras influyeron en el comité, en los postores al momentos de la indagación de mercado y si este equipamiento fue considerado al momento de realizar el dimensionamiento del requerimiento, y iii) suprimir las dos Máquinas barredoras de Pista y una unidad hidro lavadora.

Es así que, en virtud de los aspectos cuestionado por los recurrentes, se advierte que no se aprecia que la Entidad haya aclarado el parámetro mínimo del requerimiento por cada requisito que comprende la mejora; por lo que, mediante la notificación electrónica de fecha 18 de octubre de 2023 y reiterado en fecha 24 del mismo mes y año, esta Dirección solicitó, entre otros, i) señalar en qué extremo del requerimiento se establecería el parámetro mínimo de cada una de las mejoras solicitada, y ii) sustentar la razonabilidad de que las mejoras solicitadas se adecúan a los parámetros establecidos en la Opinión N° 144-2016-OSCE/DTN y Bases Estándar objeto de la presente convocatoria.

En respuesta, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>11</sup>, la Entidad señaló lo siguiente:

*"(...)  
Al respecto, Servicio de Alquiler de Unidades Vehiculares para el Transporte y Disposición Final de los Residuos Sólidos Municipales del Distrito de Santiago de Surco, tiene por finalidad de brindar y mantener la calidad ambiental de los diferentes espacios públicos del distrito de Santiago de Surco, de esta manera mantener ciudad limpia, habitable y con menores riesgos de salud para la población.*

<sup>11</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

- a) En tal sentido consideramos que el único parámetro mínimo establecido es sólo para el CAMION COMPACTADOR DE 15 M3, el cual se encuentra en el numeral 8.1 de los términos de referencia de las bases del proceso, en cuanto a las otras mejoras se encuentran establecidos, pero de manera general en la finalidad del servicio.
- b) La RAZONABILIDAD de la mejora solicitada de un CAMION COMPACTADOR DE 15 M3 implica realmente un aspecto adicional que enriquece el servicio ofertado con relación al estándar solicitado en los términos de referencia, ya que se está solicitando compactadoras de 19m3 les dificulta circular por espacios reducidos, tal mejora va permitir con mayor facilidad atender el servicio en áreas urbanas y calles estrechas
- c) Se debe precisar que el Servicio de Alquiler de Unidades Vehiculares para el Transporte y Disposición Final de los Residuos Sólidos Municipales del Distrito de Santiago de Surco, busca atender la limpieza pública de la ciudad, es en ese sentido que, esta Área usuaria fija su posición en que se considere la mejora de un CAMIÓN COMPACTADOR DE 15 M3 y las barredoras mecánicas.
- d) De la barredora mecánica: La recolección de residuos sólidos incluye el recojo de bolsas de barrido, esta generación suma a los 503,700 Tn. Para este proceso, las barredoras mecánicas tienen un impacto ambiental Positivo, dado que esas máquinas están a favor de la Ley 30884; Ley que regula el plástico de un solo uso como son en este caso las bolsas de barrido de calles, constituyéndose una mejora Técnica que agrega valor adicional al parámetro establecido de brindar calidad de servicio.

Estas máquinas reducen en su operación el consumo de plásticos provenientes de las bolsas destinadas para el barrido de calles, por lo tanto, se consideran amigables con el ambiente.

Se limita el uso de plástico de un solo uso en el servicio Surcano, así como se crea valor al no exponer a material particulado y vías rápidas a nuestros servidores públicos.”

Asimismo, mediante Informe Técnico N°002-2023-SGLPJ-GSC-MSS, de fecha 09 de noviembre del 2023<sup>12</sup>, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

" RESPUESTA:

(...)

Debemos señalar que las mejoras solicitadas como propuesta por parte del área usuaria NO HAN SIDO CONSIDERADAS como requisitos obligatorios y por ende NO RESTRINGEN la participación de los postores, pero si cumplen con agregarle un valor al servicio y están estrechamente relacionadas con el objeto del servicio, además se debe valorar que, de conformidad con las conclusiones establecidas en la Opinión N° 144-2016-OSCE/DTN los factores de evaluación "Constituyen una mejora al servicio objeto de la contratación todo aquello que agregue un valor ADICIONAL al parámetro mínimo establecido en las especificaciones técnicas o términos de referencia."

(...)

Es sí que, nos ratificamos respecto a las mejoras consignadas en los términos de referencia, por lo que recomendamos al Comité de Selección se mantenga 02 máquinas

<sup>12</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25712892-LIMA, en fecha 10 de noviembre de 2023.

*barredoras de pista, el camión compactador de 15 m3 con carga útil 5 toneladas, de antigüedad no menor al año 2020 y la hidrolavadora de motor a combustible de mínimo 05 hp.”*

Al respecto, en el numeral 51.1 del artículo 51 del Reglamento se dispone que, la Entidad evalúa las ofertas conforme a los factores de evaluación previstos en los documentos del procedimiento, a fin de determinar la mejor oferta .

Así, las Bases Estándar objeto de la presente convocatoria, establecen que, los factores de evaluación **elaborados por el comité de selección** son objetivos y guardan vinculación, razonabilidad y proporcionalidad con el objeto de la contratación. Asimismo, **estos no pueden calificar con puntaje el cumplimiento de los Términos de Referencia ni los requisitos de calificación.**

Asimismo, las citadas Bases Estándar, establecen que la Entidad puede consignar, entre otros, el factor de evaluación “mejoras a los términos de referencia”; según corresponda a la naturaleza y características del objeto del procedimiento, su finalidad y a la necesidad de la Entidad.

Así, de conformidad con la Opinión N° 144-2016-OSCE/DTN, constituye una mejora, todo aquello que agregue un valor adicional al parámetro mínimo establecido en las especificaciones técnicas o términos de referencia, según corresponda, mejorando su calidad o las condiciones de su entrega o prestación, sin generar un costo adicional a la Entidad.

Por su parte, debe mencionarse que el Tribunal de Contrataciones del Estado, mediante Resolución N° 2335-2008-TC-S1, ha señalado que: “(...) *para considerar que nos encontramos frente a una innovación o mejora tecnológica, lo ofertado por los postores no debe formar parte de las especificaciones técnicas de los bienes o términos de referencia de los servicios que se desea adquirir o contratar, respectivamente. Además, cabe precisar que la innovación o mejora propuesta debe implicar realmente un aspecto adicional que enriquece el bien o servicio ofertado con relación al estándar mínimo referido en las especificaciones técnicas de las bases. Además, las mejoras no deben generar costo adicional para la Entidad. Así pues, este colegiado ha indicado que se conoce como mejora a “todo aquello que ofrezca el postor para mejorar la calidad y/o oportunidad del servicio o de sus entregables, en adición a los requisitos mínimos expuestos en las Bases Administrativas del servicio. Las mejoras técnicas deben agregar valor al servicio y estar relacionadas con el objeto del mismo.*” (El subrayado es agregado).

Dicho lo anterior, corresponde señalar lo siguiente:

- i. Respecto a la mejora N° 1: Dos (02) máquinas Barredora de pista con ancho de limpieza de 1.00 m como mínimo y máximo 2 m, con 2 m3 de capacidad de bodega y con 3 escobillones, antigüedad no menor al año 2020.

Sobre el particular, en un extremo del citado Informe Técnico posterior, la Entidad señala que el único parámetro mínimo establecido es sólo para el “camión compactador de 15 m3”, el cual formaría parte de la mejora N° 2, y

que, en cuanto a las otras mejoras (N° 1 y N° 3) se encuentran establecidos, pero de manera general en la finalidad del servicio.

Sin embargo, en el mismo Informe señala que, el área usuaria fija su posición en que se considere la mejora de las barredoras mecánicas, siendo que estas reducen en su operación el consumo de plásticos provenientes de las bolsas destinadas para el barrido de calles y están a favor de la Ley 30884; Ley que regula el plástico de un solo uso como son en este caso las bolsas de barrido de calles, constituyéndose una mejora Técnica que agrega valor adicional al parámetro establecido de brindar calidad de servicio.

Dicho esto, es oportuno indicar que, de la revisión de los términos de referencia y como lo ha señalado la Entidad, en el requerimiento no se ha previsto algún parámetro mínimo a superar o mejorar con la condición requerida como mejora N° 1; motivo por lo cual, dicha mejora deberá ser suprimida, pues no se condice con lo previsto en la Opinión N° 144-2016-OSCE/DTN.

- ii. Respecto a la mejora N° 2: Un (01) camión compactador, capacidad 15 m<sup>3</sup>, carga útil 5 ton, antigüedad no menor al año 2020.

Sobre el particular, en un extremo del citado Informe Técnico posterior, la Entidad señala que el único parámetro mínimo establecido es sólo para el “camión compactador de 15 m<sup>3</sup>”, el cual se encuentra en el numeral 8.1 de los términos de referencia de las bases del proceso.

Asimismo, en el referido Informe Técnico, la Entidad señala que, la razonabilidad de solicitar a un camión compactador de 15 m<sup>3</sup> como mejora radica en que, ello implica realmente un aspecto adicional que enriquece el servicio ofertado con relación al estándar solicitado en los términos de referencia, ya que se está solicitando compactadoras de 19m<sup>3</sup> a los cuales les dificulta circular por espacios reducidos, siendo que tal mejora va permitir con mayor facilidad atender el servicio en áreas urbanas y calles estrechas. Asimismo, se señala que, el área usuaria fija su posición en que se considere la mejora de un “camión compactador de 15 m<sup>3</sup>”.

Dicho esto, es oportuno indicar que, de la revisión del citado numeral 8.1 de los términos de los referencia, se aprecia que el área usuaria solicitó como equipamiento a 14 unidades camiones compactadores y dos unidades de retén, con entre otros, las características de: una carga útil de 12 ton como mínimo, capacidad de 19 m<sup>3</sup> como mínimo y antigüedad modelo del año 2023 en adelante; por lo que, el citado “*camión compactador, capacidad 15 m<sup>3</sup>, carga útil 5 ton, antigüedad no menor al año 2020*” requerido como mejora no supera o mejora la condición requerida en los términos de referencia, pues se trataría de un camión compactador adicional a los requeridos en los términos de referencia cuando la prestación comprende el servicio de alquiler de unidades vehiculares; motivo por lo cual, dicha mejora deberá ser suprimida, pues no se condice con lo previsto en la Opinión N° 144-2016-OSCE/DTN.

- iii. Respecto a la mejora N° 3: Una (01) unidad hidrolavadora de motor a combustible para optimizar el servicio de limpieza pública, durante toda la ejecución de servicio. La hidrolavadora deberá ser mínima de 05 Hp, condición nueva.

Sobre el particular, en un extremo del citado Informe Técnico posterior, la Entidad señala que el único parámetro mínimo establecido es sólo para el “camión compactador de 15 m3”, el cual formaría parte de la mejora N° 2, y que, en cuanto a las otras mejoras (N° 1 y N° 3) se encuentran establecidos, pero de manera general en la finalidad del servicio.

Dicho esto, es oportuno indicar que, de la revisión de los términos de referencia y como lo ha señalado la Entidad, en el requerimiento no se ha previsto algún parámetro mínimo a superar o mejorar con la condición requerida como mejora N° 3; motivo por lo cual, dicha mejora deberá ser suprimida, pues no se condice con lo previsto en la Opinión N° 144-2016-OSCE/DTN.

- iv. Respecto a requerir informes en el cual se determine si dichas mejoras influyeron en el comité, en los postores al momentos de la indagación de mercado y si este equipamiento fue considerado al momento de realizar el dimensionamiento del requerimiento

Sobre el particular, el área usuaria ha señalado que las mejoras consignadas en el numeral 16 de los términos de referencia, fueron formulados a modo de propuesta al comité de selección, no siendo considerados como requisitos obligatorios ni restringen la pluralidad de postores; lo cual, se condice con lo estipulado en los términos de referencia al haber consignado en el citado numeral el texto “(...) podrían ofrecer como mejora”.

Así, considerando lo señalado precedentemente, se puede desprender que requerir que el postor oferte condiciones como las establecidas en las Mejoras 1, 2 y 3, no generaría un valor adicional a un parámetro mínimo establecido en los términos de referencia, siendo que, incluso podría suponer una deficiencia en el dimensionamiento del requerimiento.

Además de ello, considerando lo señalado en la normativa de contrataciones, las mejoras son elaborados por el comité de selección, debiendo consignarse en el Capítulo IV de las Bases del procedimiento de selección; por lo que, no corresponde que aquellas se encuentren consignadas en el numeral 16 de los términos de referencia.

En ese sentido, considerando que las pretensiones de los recurrentes, según lo expuesto precedentemente; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente cuestionamiento; por lo que, se implementarán las disposiciones siguientes:

- Se **suprimirá** el literal H “mejoras a los términos de referencia”, de los otros factores de evaluación, contenido en el Capítulo IV “factores de evaluación” de

las Bases integradas definitivas, y **se redistribuirá su puntaje al factor de evaluación “Precio”**.

- Se **suprimirá** el numeral 16, contenido en el numeral 3.1 de los términos de referencia de las Bases integradas definitivas.
- La Entidad **deberá evaluar** si los requisitos establecidos como mejoras N° 1, N° 2 y N° 3, suprimidos en la disposición precedente, resultan en un requerimiento indispensable para la presente contratación; siendo que, en dicho caso, se deberá aplicar las acciones previstas en el artículo 44 de la Ley N° 30225.
- Se **deberá dejar sin efecto** toda disposición del pliego absolutorio, las Bases o informe técnico que se opongan a la presente disposición.

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 “Personal requerido para la ejecución del servicio”***

La empresa participante PETRAMAS S.A.C., cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 7, señalando en su solicitud de elevación de cuestionamientos lo siguiente:

*"En el numeral 9 Del personal requerido para la ejecución del servicio, Personal Clave de los términos de referencia, se señala:*

*(...)*

*Al respecto, la entidad ha señalado que la unidad baranda con brazo hidráulico (alza contenedor) deberá contar con 01 operador para la operación del sistema hidráulico durante toda la ejecución del servicio, con **experiencia de un (01) año en operación de camiones compactadores**. Ahora bien, sobre este punto debemos indicar que el numeral 9*

*Del personal requerido para la ejecución del servicio, Personal Clave, de los términos de referencia, incluye al personal **técnico operador de sistema de compactación y personal técnico operador del sistema hidráulico** como personal clave, siendo así, **al señalar la entidad que este personal debe contar con experiencia de un (01) año en operación de camiones compactadores y al ser personal clave incongruente se incluya dentro del literal B.4 Experiencia del Personal Clave, de los requisitos de calificación**. Finalmente, **solicitamos al OSCE su pronunciamiento con el objetivo de que exista claridad en cada una de las etapas del proceso de selección y los documentos a presentar.**"*

#### **Pronunciamiento**

De la revisión del numeral 9 perteneciente al Capítulo III de la Sección Específica de

las Bases administrativas, se aprecia lo siguiente:

*“9. Del personal requerido para la ejecución del servicio*

*Personal Clave*

*La EO-RS deberá contar con un **responsable de la dirección técnica de las operaciones**, que deberá ser un (01) ingeniero sanitario y/o ambiental o afines con experiencia en gestión y manejo de residuos sólidos que está calificado para hacerse cargo de la dirección técnica de las operaciones según corresponda; de acuerdo con el artículo 60° del DL N° 1278, el cual será responsable técnico del presente servicio, durante la ejecución contractual del servicio brindado, el mismo que tendrá como mínimo del siguiente perfil:*

*•Título de Ingeniero Sanitario y/o Ambiental u afines*

*(...)*

*Personal de Supervisores*

*(...)*

*Personal de conductores profesionales*

*(...)*

*Personal técnico operador de sistema de compactación*

*Los vehículos camiones compactadores deberán contar con un (01) personal técnico operador de sistema de compactación durante toda la ejecución del servicio, con experiencia de un (01) año en operación de camiones compactadores.*

*Personal técnico operador del sistema hidráulico*

*La unidad baranda con brazo hidráulico (alza contenedor) deberá contar con 01 operador técnico para la operación del sistema hidráulico durante toda la ejecución del servicio, con experiencia de un (01) año en operación de camiones compactadores.*

*Además, el contratista debe contar con un personal adicional necesario para los relevos por descansos, faltas, descansos médicos, vacaciones, entre otros de los conductores y operadores.*

*Además, el contratista debe contar con un personal adicional necesario para los relevos por descansos, faltas, descansos médicos, vacaciones, entre otros de los conductores y operadores.*

*Para el perfeccionamiento del contrato el contratista deberá presentar la relación del personal (Supervisores, conductores, operadores de sistema de compactación y operador de sistema hidráulico) propuestos para brindar el servicio, adjuntado copia simple de licencia de conducir de ser el caso, documento de identidad y documentación que acredite la experiencia solicitada.*

*(...).*

*Por otro lado, no se requiere ayudantes para la recolección, ya que el área usuaria de la institución asignara dicho personal en conformidad con la Ley N° 31254.”*

Por otra parte, de la revisión de los requisitos de calificación del numeral 3.1 y 3.2 del Capítulo III de las Bases administrativas, se aprecia que la Entidad consignó únicamente como **personal clave, al Responsable de la Dirección Técnica de las Operaciones**.

Así, mediante la consulta u observación N° 7, el participante PETRAMAS S.A.C.,

solicitó precisar la formación académica de los técnicos operadores del sistema de compactación e hidráulico, debido a que, los mencionados técnicos tuvieron que haber sido consignados en los requisitos de calificación del personal clave donde se debería señalar su formación.

Ante lo cual, el comité de selección acoge parcialmente señalando que i) no se solicitaría formación académica del solicitado personal pues la función que ejercen se acredita con la experiencia que demuestren ambos cargos, y ii) se suprimirá el término “técnico” en los extremos de las Bases que correspondan para evitar malinterpretaciones. Asimismo, como parte de dicha absolución precisó que la integración de Bases quedaría lo siguiente:

“Personal operador del sistema de compactación

*Los vehículos camiones compactadores deberán contar con un (01) personal operador de sistemas de compactación durante toda la ejecución del servicio, con experiencia de un (01) año en operación de camiones compactadores.*

Personal operador del sistema hidráulico

*La unidad baranda con brazo hidráulico (alza contenedor), deberá contar con 01 operador para la operación del sistema hidráulico durante toda la ejecución del servicio, con experiencia de un (01) año en operación de camiones compactadores.”*

En relación a ello, el recurrente en su solicitud de elevación cuestionó que en el numeral 9 de los términos de referencia de las Bases, se incluiría como Personal Clave al “personal técnico operador de sistema de compactación” y “personal técnico operador del sistema hidráulico”, asimismo, señaló que al ser personal clave se debe incluir dentro del literal B.4 Experiencia del Personal Clave; por lo que, solicita a este despacho se pronuncie al respecto.

Es así que, en virtud del aspecto cuestionado por los recurrentes, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>13</sup>, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

"(...)

*Respecto a la observación N° 7 en mi calidad de área usuaria ha absuelto la observación en el sentido que **no se está solicitando formación académica** pues la función que ejercen deberá acreditar con la experiencia que demuestren ambos cargos Toda vez que la experiencia es la práctica de una actividad reiterada y extendida a lo largo del tiempo el cual lo convierte en experto calificado.*

**Por lo tanto, esta área usuaria ratifica su posición conforme lo absuelto a las consultas u observaciones (...) N° 7.** ”

Al respecto, cabe señalar que, en el artículo 16 de la Ley y el artículo 29 del Reglamento, se establece que el área usuaria es la responsable de la elaboración del requerimiento (en el caso de servicios, los términos de referencia y requisitos de

<sup>13</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

calificación), debiendo estos 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.

Así, para la contratación de servicios en general, las Bases Estándar han previsto que, la Entidad puede consignar el personal necesario para la ejecución de la prestación, debiendo detallarse su perfil mínimo y las actividades a desarrollar, así como clasificar al personal clave, esto es, aquél que resulta esencial para la ejecución de la prestación; siendo que, en el caso del personal clave, las calificaciones y experiencia requerida deben acreditarse documentalmente, por lo que de haberse previsto estas, deben incluirse obligatoriamente como requisito de calificación.

Asimismo, en los requisitos de calificación se establece que, para las calificaciones del personal se puede considerar al menos uno de los requisitos siguientes: formación académica, capacitación y experiencia del personal clave.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que, en el numeral 9 de los términos de referencia, se aprecia que la Entidad ha definido el personal necesario para la ejecución del servicio, consignando como personal clave únicamente al “responsable de la dirección técnica de las operaciones”, consignando las calificaciones y experiencia requerida del mismo en los requisitos de calificación. Asimismo, en el referido numeral, la Entidad ha requerido a “personal supervisores”, “personal de conductores profesionales”, “personal técnico operador de sistema de compactación” y “personal técnico operador del sistema hidráulico” **cuya perfil se deberá acreditar para la suscripción de contrato, desprendiéndose que los mismos serían personal no clave.**

En esa línea, la Entidad como responsable de la determinación de su requerimiento, a fin de no ocasionar confusión entre los potenciales postores, mediante pliego absolutorio, aclaró que para el “personal técnico operador de sistema de compactación” y “personal técnico operador del sistema hidráulico” no se solicitaría formación académica como parte de su perfil profesional; lo cual se condice con lo previsto en las referidas Bases estándar, por lo antes expuesto..

Así, se puede colegir que, la Entidad como responsable de la determinación de su requerimiento, y, por ende, mejor conocedora de sus necesidades, habría dispuesto ratificar el extremo de su requerimiento cuestionado y su postura del pliego absolutorio, reiterando que no se solicitará formación académica para operadores del sistema de compactación e hidráulico; lo cual se condice con lo previsto en las Bases estándar y permitiría una mayor pluralidad de proveedores.

En ese sentido, considerando que la pretensión del recurrente está orientada a que este despacho se pronuncie sobre incluir al personal operario del sistema de compactación e hidráulico dentro del personal clave y, por consiguiente, consignar su formación académica; y, en la medida que, la Entidad como mejor conocedora de su requerimiento, habría ratificado su requerimiento bajo los argumentos esgrimidos precedentemente, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde señalar lo siguiente:

a) Integración en las Bases de la consulta u observación N° 7:

Sobre el particular, se advierte que el colegiado no ha integrado en la Bases la disposición efectuada en la absolución de la consulta u observación N° 7, es decir, no habría suprimido el término “técnico” en los extremos de las Bases que correspondan para evitar malas interpretaciones, por lo que corresponde efectuarlo.

b) Actividades a desarrollar por el personal “personal operador de sistema de compactación” y “personal operador del sistema hidráulico”:

Sobre el particular, se advierte que la Entidad no habría precisado las actividades a desarrollar por el “personal de conductores profesionales”, “personal operador de sistema de compactación” y “personal operador del sistema hidráulico”; lo cual no se condice con lo previsto en las citadas Bases estándar.

Con relación a ello, mediante Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>14</sup>, remitido con ocasión de la notificación electrónica de fecha 18 de octubre de 2023 y reiterado en fecha 23 del mismo mes y año, el área usuaria de la Entidad precisó lo siguiente:

*“Al respecto, se detalla las actividades que desarrollarán el personal del contratista, durante la ejecución del servicio:*

*CONDUCTORES PROFESIONALES*

*Conducir las compactadoras y camión baranda de acuerdo a las rutas establecidas o programa del servicio, durante la recolección y transporte hasta la disposición final, considerando el tipo de mercancía que se transporta y las vías urbanas donde se circula.*

*(...)”*

Asimismo, mediante Informe Técnico N°002-2023-SGLPJ-GSC-MSS, de fecha 09 de noviembre del 2023<sup>15</sup>, ocasión de la notificación electrónica de fecha 7 de noviembre de 2023, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

*” RESPUESTA:*

*Al respecto debemos precisar las funciones a realizar por el personal técnico OPERADOR DE SISTEMA HIDRÁULICO que tenga nociones básicas en el sistema oleo hidráulico para que pueda:*

- Acoplar y/o enganchar el contenedor a la grúa*
- Accionar de las palancas hidráulicas de la grúa*
- Manipular o colocar el contenedor para que pueda descargar en el compartimiento de la unidad compactadora.*
- Hacer la descarga del contenedor*

<sup>14</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

<sup>15</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25712892-LIMA, en fecha 10 de noviembre de 2023.

- Devolver el contenedor a su posición original
- Retraer el brazo hidráulico a su posición de descanso.

Así también precisar que, personal técnico OPERADOR DEL SISTEMA DE COMPACTACIÓN

- Asegurarse que no haya nadie cerca de la cuchara de la compacta
- Presionar el botón o la palanca que activa el prensado y gracias a una plancha metálica que empuja el residuo hasta dentro gracias al motor.
- Verificar que los residuos hayan sido correctamente prensados y repetir el proceso hasta que la unidad llegue a su capacidad permitida.
- Dar aviso al chofer para que realice el embroche (activar la bomba hidráulica)
- Dar aviso al chofer para que realice el desembroche (desactivar la bomba hidráulica)
- Dar aviso al conductor de continuar la marcha.”

De lo expuesto, se aprecia que la Entidad, mediante Informe Técnico posterior, habría precisado las actividades que desarrollarán el personal del contratista durante la ejecución del servicio; esto es, las actividades del conductor profesional, personal técnico operador de sistema de compactación y el personal técnico operador de sistema hidráulico.

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

- Se **incluirá** en el numeral 9 del numeral 3.1 “términos de referencia” del Capítulo III de las Bases integradas definitivas, lo siguiente:

“(…)

**Personal de Supervisores (no clave)**

(…)

**Personal de conductores profesionales (no clave)**

Por otra parte, la empresa operadora de residuos sólidos (EO-RS) deberá contar con 01 conductor por cada vehículo (camión compactador, camión baranda y camión baranda con brazo hidráulico) que preste el servicio con la licencia de conducir vigente en función a la categoría correspondiente de cada vehículo en conformidad con el Reglamento Nacional de Tránsito y Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir. Es decir, cada conductor deberá tener la licencia de conducir que autoriza la conducción del vehículo a prestar el servicio. El personal en mención deberá tener una experiencia mínima de 02 años como chofer de camión compactador, camión remolcador o camión baranda.

Actividades a desarrollar:

Conducir las compactadoras y camiones baranda de acuerdo a las rutas establecidas o programa del servicio, durante la recolección y transporte hasta la disposición final, considerando el tipo de mercancía que se transporta y las vías urbanas donde se circula.

**Personal técnico operador de sistema de compactación (no clave)**

Los vehículos camiones compactadores deberán contar con un (01) personal técnico operador de sistema de compactación durante toda la ejecución del servicio, con

experiencia de un (01) año en operación de camiones compactadores.

Actividades a desarrollar:

*Este personal se encargará de lo siguiente:*

- *Asegurarse que no haya nadie cerca de la cuchara de la compacta*
- *Presionar el botón o la palanca que activa el prensado y gracias a una plancha metálica que empuja el residuo hasta dentro gracias al motor.*
- *Verificar que los residuos hayan sido correctamente prensados y repetir el proceso hasta que la unidad llegue a su capacidad permitida.*
- *Dar aviso al chofer para que realice el embroche (activar la bomba hidráulica)*
- *Dar aviso al chofer para que realice el desembroche (desactivar la bomba hidráulica)*
- *Dar aviso al conductor de continuar la marcha.*

**Personal técnico operador del sistema hidráulico (no clave)**

*La unidad baranda con brazo hidráulico (alza contenedor) deberá contar con 01 operador técnico para la operación del sistema hidráulico durante toda la ejecución.*

Actividades a desarrollar:

*Este personal se encargará de lo siguiente:*

- *Acoplar y/o enganchar el contenedor a la grúa*
- *Accionar de las palancas hidráulicas de la grúa*
- *Manipular o colocar el contenedor para que pueda descargar en el compartimiento de la unidad compactadora.*
- *Hacer la descarga del contenedor*
- *Devolver el contenedor a su posición original*
- *Retraer el brazo hidráulico a su posición de descanso.*

(...).”

- Se **deberá dejar sin efecto** toda disposición del pliego absolutorio, las Bases o informe técnico que se opongan a las precedentes disposiciones.

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 a los “adicionales del servicio”**

La empresa participante PETRAMAS S.A.C., cuestionó la absolución de las consultas y/u observaciones N° 8, señalando en su solicitud de elevación de cuestionamientos lo siguiente:

“(…)

*Al respecto, la entidad ha señalado que con la finalidad de resguardar el principio de equilibrio del contrato, por lo tanto, **NO SE ACOGE** la observación. Ahora bien, como lo hemos manifestado líneas arriba el objeto de la convocatoria cambiaría y en el escenario que propone la entidad, por ello, **solicitamos frente a cualquier controversia que pueda existir en el futuro el pronunciamiento del OSCE, para que cuando exista este escenario quede totalmente claro.***

## **Pronunciamiento**

De la revisión del numeral 23 “del ayudante de recolección” del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas, se aprecia lo siguiente:

### **“23. Del ayudante de recolección**

*La empresa EO-RS en su propuesta indicará cuántos ayudantes de recolección la municipalidad deberá poner para que su servicio esté alineado al uso de sus vehículos alquilados (Sin considerar vehículos de supervisión), asimismo en caso ocurriere una eventual derogación de la Ley N° 31254, el Contratista deberá aceptar la solicitud de contratación de prestaciones adicionales a todo costo que incluyan a los ayudantes de recolección que requiere su modelo de recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos. La Entidad, destacará mínimamente dos ayudantes por unidad.*

Así, mediante la consulta u observación N° 8, el participante PETRAMAS S.A.C., solicitó se cumpla con lo dispuesto en el artículo 157 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, debido a que, la presente convocatoria es por el alquiler de vehículos y no por el servicio de recolección de residuos sólidos, a través ayudantes u operarios, que habría quedado prohibida por la Ley N° 31254.

Ante lo cual, el comité de selección no acoge lo solicitado, señalando que, en un supuesto de derogación de la norma vigente a la fecha, Ley N° 31234, el Contratista deberá aceptar la solicitud de contratación de prestaciones adicionales a todo costo que incluyan a los ayudantes de recolección que requiere su modelo de recolección, transporte y disposición de los residuos sólidos, con la finalidad de cumplir eficientemente con el servicio brindado, otorgando la dirección técnica y la supervisión total del servicio a la empresa a quien se le otorgó la Buena Pro, dentro del plazo que dure el contrato será supervisado por el área usuaria el cumplimiento efectivo del contrato, cumpliendo con la finalidad pública del objeto de la contratación; cabe señalar que, los costos se determinarán en dicha oportunidad, prevaleciendo los costos vigentes en dicha situación, con la finalidad de resguardar el principio de equilibrio del contrato.

En relación a ello, el recurrente en su solicitud de elevación cuestionó que lo absuelto por la Entidad, debido a que el “escenario planteado” de la Entidad cambiaría el objeto de la convocatoria; por lo que, solicita se **aclarar** respecto a dicho escenario.

Es así que, en virtud del aspecto cuestionado por los recurrentes, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>16</sup>, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

<sup>16</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

"(...)

Respecto a la observación N° 8 en mi calidad de área usuaria ha absuelto la observación en mención, precisando que según las circunstancias, y a efecto de no quedar con la imposibilidad de la continuidad del servicio, en un supuesto de derogación de la norma vigente a la fecha, Ley N° 31234, el Contratista deberá aceptar la solicitud de contratación de prestaciones adicionales a todo costo que incluyan a los ayudantes de recolección que requiere su modelo de recolección, transporte y disposición de los residuos sólidos, con la finalidad de cumplir eficientemente con el servicio brindado, otorgando la dirección técnica y la supervisión total del servicio a la empresa a quien se le otorgó la Buena Pro; en el plazo que dure el contrato será supervisado por el área usuaria el cumplimiento efectivo del contrato, cumpliendo con la finalidad pública del objeto de la contratación, cabe señalar que, los costos se determinaran en dicha oportunidad, prevaleciendo los costos vigentes en dicha situación, con la finalidad de resguardar el principio de equilibrio del contrato:

**Sin embargo**, revisando el art. 34, numeral 34.2 de la Ley de Contrataciones del Estado, El contrato puede ser modificado en los siguientes supuestos: i) ejecución de prestaciones adicionales, ii) reducción de prestaciones, i) autorización de ampliaciones de plazo, y (iv) otros contemplados en la Ley y el reglamento. Asimismo, el art. 157, numeral 157.1. Mediante Resolución previa, el Titular de la Entidad puede disponer la ejecución de prestaciones adicionales hasta por el límite del veinticinco por ciento (25%) del monto del contrato original, siempre que estas sean necesarias para alcanzar la finalidad del contrato, para lo cual corresponde contar con la asignación presupuestal necesaria. El costo de los adicionales se determina sobre la base de las especificaciones técnicas del bien o términos de referencia del servicio en general o de consultoría y de las condiciones y precios pactados en el contrato; en defecto de estos se determina por acuerdo entre las partes.

Por lo tanto, esta área usuaria  **fija su posición que la solicitud de contratación de prestaciones adicionales sea en arreglo a la normativa de contrataciones del Estado, conformada por la Ley, el Reglamento y las normas de carácter reglamentario emitidas por el OSCE**”

Al respecto, es pertinente señalar que, el artículo 157 del Reglamento, establece que, el Titular de la Entidad puede disponer la ejecución de adicionales y reducción de prestaciones hasta por el límite del veinticinco por ciento (25%) del monto del contrato original, siempre que estas sean necesarias para alcanzar la finalidad del contrato, pudiendo en el caso de reducciones, solicitar la disminución en la misma proporción las garantías que hubiera otorgado.

Al respecto, la Opinión N° 043-2017/DTN, de la Dirección Técnica Normativa, señala lo siguiente:

“3.1 La ejecución de prestaciones adicionales, suponen la ejecución de nuevas prestaciones o prestaciones diferentes a las originalmente pactadas que son **necesarias para que se cumpla con la finalidad del contrato**. Para dicho efecto, el contrato debe encontrarse vigente y cumplirse las condiciones previstas en el artículo 34 de la Ley y 139 del Reglamento.

3.2 La ejecución de prestaciones adicionales se puede sustentar en situaciones excepcionales ajenas a la voluntad de las partes, **lo cual debe estar debidamente fundamentado**”.

Ahora bien, atendiendo lo cuestionando por el recurrente, corresponde señalar lo siguiente:

- En el cuestionado numeral 23 de los términos de referencia se estaría condicionando al contratista a que, en caso ocurriera una eventual derogación de la Ley N° 31254, cumpla con prestaciones adicionales a todo costo que incluyan a los ayudantes de recolección; sin embargo, considerando que la finalidad pública del presente servicio es el transporte y disposición final de los residuos sólidos generados en el distrito, se advierte que dicha condición podría exceder el sentido y alcance de las prestaciones adicionales previstas en la normativa de contratación pública, pues aquella dispone que la Entidad puede requerir aquellas, siempre que estas sean necesarias para alcanzar la finalidad del contrato.

Asimismo, corresponde señalar que, las referidas prestaciones adicionales, se dan en el marco de la ejecución contractual, en atención a las particularidades de dicha ejecución, siendo que, la pertinencia de requerirlas o no debe ser evaluada y sustentada en dicha etapa de la contratación.

- Sin perjuicio de lo anterior, la Entidad, en atención a sus funciones y objetivos, y a las facultades previstas en la normativa de contratación pública, en caso ocurriera una eventual derogación de la Ley N° 31254, deberá evaluar los mecanismos y/o formas de contratación de los ayudantes de recolección, en caso resulte necesario.

En ese sentido, considerando lo señalado precedentemente y que la pretensión del recurrente está orientada a que se aclare el “escenario” planteado por la Entidad; y, los argumentos esgrimidos precedentemente, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente cuestionamiento.

Sin perjuicio de ello, la Entidad estaría requiriendo que, la empresa EO-RS en su propuesta indicará cuántos ayudantes de recolección la municipalidad deberá poner para que su servicio esté alineado al uso de sus vehículos alquilados; sin embargo, en el numeral 2.3 del capítulo II, dicho requisito se habría solicitado como documentos para perfeccionar el contrato. Es así que, ante dicha incongruencia, se debe tener claro que, solicitarlo para la oferta resultaría excesivo, toda vez que, en dicha oportunidad no se tendría la certeza de que el participante obtendrá la buena pro, por lo que, el mismo será solicitado únicamente para la suscripción de contrato.

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

- Se **adecuará** en el numeral 23 “del ayudante de recolección” del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas definitivas, lo siguiente:

*“23. Del ayudante de recolección*

La empresa EO-RS *en su propuesta para la suscripción de contrato* indicará cuántos ayudantes de recolección la municipalidad deberá poner para que su servicio esté alineado al uso de sus vehículos alquilados (Sin considerar vehículos de supervisión), ~~asimismo en caso ocurriere una eventual derogación de la Ley N° 31254, el Contratista deberá aceptar la solicitud de contratación de prestaciones adicionales a todo costo que incluyan a los ayudantes de recolección que requiere su modelo de recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos.~~ La Entidad, destacará mínimamente dos ayudantes por unidad.”

- Se **deberá tener en cuenta**<sup>17</sup> que, las referidas prestaciones adicionales, se dan en el marco de la ejecución contractual, en atención a las particularidades de dicha ejecución, siendo que, la pertinencia de requerirlas o no debe ser evaluada y sustentada en dicha etapa de la contratación.
- Se **deberá tener en cuenta**<sup>18</sup> que la Entidad, en atención a sus funciones y objetivos, y a las facultades previstas en la normativa de contratación pública, en caso ocurriera una eventual derogación de la Ley N° 31254, deberá evaluar los mecanismos y/o formas de contratación de los ayudantes de recolección, en caso resulte necesario.
- Se **deberá dejar sin efecto** toda disposición del pliego absolutorio, las Bases o informe técnico que se opongan a las precedentes disposiciones.

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° 6:**

#### **Respecto a los “Implementos de seguridad”**

La empresa participante PETRAMAS S.A.C. cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 32, señalando en su solicitud de elevación de cuestionamientos lo siguiente:

"(...)  
Al respecto, debemos señalar que la entidad esta confundiendo el objeto de la convocatoria que es el SERVICIO DE ALQUILER DE UNIDADES VEHICULARES PARA EL TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES DEL DISTRITO DE SANTIAGO DE SURCO, y no la recolección de residuos sólidos. Al colocar implementos de recolección como: manta, escobillón, lampa carbonera, tablas de manos y escoba metálica, esta haciendo que una empresa que participa en el objeto de la convocatoria de alquiler de los vehículos, compre productos que corresponden a la

<sup>17</sup> Resulta pertinente precisar que la presente disposición deberá tenerse en cuenta en la etapa correspondiente, no siendo necesario su integración en las Bases.

<sup>18</sup> Resulta pertinente precisar que la presente disposición deberá tenerse en cuenta en la etapa correspondiente, no siendo necesario su integración en las Bases.

recolección de residuos sólidos, cuando lo correcto debió ser que la Municipalidad de Surco compre esos productos mediante los procesos de selección que correspondan.

Ha esto debemos agregar que el Artículo 29 Requerimiento del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, señala:

"29.1. Las especificaciones técnicas, los términos de referencia o el expediente técnico de obra, que integran el requerimiento, contienen 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 se ejecuta.

29.3. Al definir el requerimiento no se incluyen exigencias desproporcionadas al objeto de la contratación, irrazonables e innecesarias referidas a la calificación de los potenciales postores que limiten o impidan la concurrencia de los mismos u orienten la contratación hacia uno de ellos".

Por lo dicho, solicitamos que el OSCE se pronuncie al respecto, y deje en claro el servicio objeto de la convocatoria y no se incluya compras que no correspondan a dicho objeto ni a la finalidad pública de la contratación."

## **Pronunciamiento**

De la revisión del numeral 8 "Características de los vehículos" del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases administrativas, se aprecia lo siguiente:

### **"8. CARACTERÍSTICAS DE LOS VEHÍCULOS**

(...)

Asimismo, la empresa contratista deberá renovar para los vehículos compactadores y barandas una vez cada 06 meses mínimo (ó cuando se requiera el cambio) las siguientes herramientas:

01 manta

01 escobillón

01 lampa carbonera

02 tablas de manos para recolección (madera o metal)

01 escoba metálica

(...)"

Así, mediante consulta y/u observación N°32 la empresa INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES S.A.C. solicitó suprimir el extremo "la empresa contratista deberá renovar para los vehículos compactadores y barandas una vez cada 06 meses mínimo (ó cuando se requiera el cambio)", debido a que, el contratista no realizaría el servicio de limpieza, por lo tanto, no correspondería la renovación de las herramientas señaladas en el requerimiento; ante lo cual, el comité de selección acogió parcialmente lo solicitado, señalando que las unidades deberán contar dentro de sus costos con equipos propios del servicio y que dichos implementos serían utilizados por los ayudantes que otorgará la Entidad, asimismo, dispuso que, en las bases se suprimirá el extremo "mínimo (ó cuando se requiera el cambio)".

En relación a ello, el recurrente en su solicitud de elevación cuestionó lo absuelto por el comité de selección señalando que las herramientas requeridas (manta, escobillón,

lampa carbonera, tablas de manos y escoba metálica) deberían de ser implementados por la Entidad, sin que la empresa contratista compre dichos implementos; por lo que, solicitó: i) se deje en claro el servicio del objeto de convocatoria y ii) no se incluya compras que no corresponderían a la finalidad pública.

Es así que, en virtud del aspecto cuestionado por los recurrentes, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>19</sup>, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

"2.6 (...)  
La observación N° 32 en mi calidad de área usuaria ha absuelto la observación en mención, respecto a la renovación de herramientas para los vehículos compactadores y barandas una vez cada 06 meses, y esto obedece a que en los términos de referencia se ha considerado como parte del equipamiento de los vehículos en alquiler, para que el personal destacado de la Entidad (ayudantes), utilicen dichos implementos los cuales deben estar considerados por el contratista en sus costos, en tal sentido esta área usuaria ratifica su posición en cuanto a la exigencia de renovar las herramientas para los vehículos compactadores y barandas"

Al respecto, corresponde señalar que el artículo 29 del Reglamento, establece que la Entidad mediante el área usuaria es la responsable de la elaboración del requerimiento (en el caso de servicios, los términos de referencia y requisitos de calificación), debiendo estos 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 aquella.

Asimismo, es preciso señalar que, la normativa de las compras públicas, a través de la Opinión N° 002-2020/DTN, indicó 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.

Por su parte, resulta pertinente señalar que la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria (DGDNCR) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante Opinión Jurídica N° 017-2022-JUS/DGDNCR, ha señalado, entre otros, lo siguiente:

"(...)  
**III. CONCLUSIONES**  
Sobre la base de lo expuesto líneas arriba, esta Dirección general concluye lo siguiente:  
  
(i) Los alcances del artículo 4 de la Ley N° 31254, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública y afines que prestan los obreros, debe interpretarse en el sentido que los gobiernos locales deben retomar las contrataciones de manera directa para todo lo concerniente a la contratación de personal obrero en las actividades previstas en el artículo 3 del Decreto legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, que desarrolla el concepto de servicio de limpieza pública.  
  
(ii) La prohibición expresa de la Ley N° 31254 no alcanza a aspectos diferentes a la

<sup>19</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

**contratación de personal, por lo que el uso de equipos, maquinarias, servicios especializados u otros pueden ser gestionados por otras modalidades”**

Asimismo, la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria (DGDNCR) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante **Opinión Jurídica N° 026-2022-JUS/DGDNCR**, ha señalado, entre otros, lo siguiente:

“(…)

### **III. CONCLUSIONES**

*Sobre la base de lo expuesto líneas arriba, a las consultas realizadas por la Municipalidad de Miraflores, esta Dirección General concluye lo siguiente:*

***Respecto de la Ley N° 31254, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública y afines que prestan los obreros municipales ¿se aplica obligatoriamente a todos los gobiernos locales, incluso aquellos que cuentan con un contrato de servicio de limpieza pública y gestión integral de residuos sólidos tercerizados íntegramente, ello de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Gestión Integral de Residuos Sólidos y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017- MINAM?***

*Los alcances del artículo 4 de la Ley N° 31254, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública y afines que prestan los obreros, se aplica obligatoriamente a todos los gobiernos locales, incluyendo aquellos que cuentan con un contrato de servicio de limpieza pública y gestión integral de residuos sólidos tercerizados íntegramente, en la medida en que dicha norma no ha hecho exclusión alguna respecto de su aplicación. La Ley N° 31254 es una norma específica que regula la modalidad de contratación del personal que presta los servicios de limpieza pública y afines, la cual es posterior al Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Gestión Integral de Residuos Sólidos, por ello, este último debe interpretarse de acuerdo con lo dispuesto por la primera, coexistiendo cada norma en su respectivo ámbito de aplicación”.*

***¿Los gobiernos locales, en aplicación de la modalidad de contratación indirecta para la gestión y prestación de los servicios vinculados al manejo de residuos sólidos municipales contemplada en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, ley especial de la materia, pueden contratar Empresas Operadoras de Residuos Sólidos (EO-RS) debidamente registradas ante el MINAM y autorizadas para ello a fin que estas con cargo a sus propios recursos y sobre la base de la contratación respectiva en el marco del ordenamiento jurídico vigente, brinden la totalidad de los servicios vinculados al manejo de residuos sólidos municipales, bajo su cuenta y riesgo, sin que ello se contraponga a los alcances de la Ley N° 31254?***

*De acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 31254, Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública y afines que prestan los obreros, ningún gobierno local puede tercerizar la contratación de personal para brindar dichos servicios. Esto no significa que los gobiernos locales estén prohibidos de contratar, en el marco del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Gestión Integral de Residuos Sólidos, Empresas Operadoras de Residuos Sólidos (EO-RS) debidamente registradas ante el MINAM y autorizadas para ello, para que brinden servicios diferentes a la contratación de personal para los servicios específicos de limpieza pública y afines que son los supuestos regulados por la Ley N° 31258.*

***Es decir, el uso de equipos, maquinarias, servicios especializados u otros necesarios para brindar el servicio de limpieza pública y afines pueden ser gestionados por otras modalidades indirectas o la contratación de empresas reconocidas por la autoridad***

competente”.

De ello, se aprecia que, la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria (DGDNCR) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en diversas Opiniones Jurídicas ha señalado que, entre otros, que **la prohibición expresa** de la Ley N° 31254, **no alcanza a aspectos diferentes a la contratación de personal, por lo que el uso de equipos, maquinarias, servicios especializados u otros pueden ser gestionados por otras modalidades.**

Así, cabe señalar que el OSCE no ostenta 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.

Dicho lo anterior y en atención a lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que, la Entidad mediante pliego absolutorio y sus Informes Técnicos, ha señalado que, las unidades deberán contar con equipos propios del servicio y que dichos implementos serán utilizados por los ayudantes que otorgará la Entidad, los cuales deben ser renovados cada seis (6) meses y estar considerados por el contratista en sus costos.

Así, considerando lo anterior, se puede colegir que la Entidad, como responsable de la determinación de su requerimiento, y, por ende, mejor conocedora de sus necesidades, habría dispuesto ratificar la exigencia de implementos que serán utilizados por los ayudantes que otorgará la Entidad, necesarios para que brindar la presente contratación; siendo que, dicho equipamiento no alcanzaría prohibición con la Ley N° 31254; máxime si, la prestación del servicio de alquiler de unidades vehiculares no comprendería únicamente el transporte de residuos sólidos, sino también, la disposición final de residuos sólidos.

Además, cabe señalar que, de la revisión del “Formato de Resumen Ejecutivo de Actuaciones preparatorias” se aprecia que la Entidad ha declarado la existencia de pluralidad de proveedores con capacidad de cumplir con el requerimiento, siendo que ello incluiría la condición cuestionada, lo cual tiene calidad de declaración jurada y se encuentra sujeta a rendición de cuentas.

En ese sentido, considerando que la pretensión de los recurrentes está orientada a que no se incluya las herramientas como *manta, escobillón, lampa carbonera, tablas de manos y escoba metálica,* dejándose en claro el objeto de la convocatoria; y, en la medida que, la Entidad como mejor conocedora de su requerimiento, habría ratificado su absolución bajo los argumentos esgrimidos precedentemente, 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° 7:

### **Respecto a las “ Responsabilidades de la Entidad”**

La empresa participante PETRAMAS S.A.C., cuestionó la absolución de las consulta y/u observación N° 38, señalando en su solicitud de elevación de cuestionamientos lo siguiente:

"(...)  
Al respecto, debemos señalar que la Municipalidad de Surco ha señalado que la Entidad asumirá la responsabilidad por posibles accidentes de tránsito que deriven de una acción imprudente del chofer, sin embargo, este término es amplio puede estar sujeto a diversas interpretaciones. **Por ello solicitamos al OSCE su pronunciamiento para que la entidad señale con precisión a que se refieren con asumir la responsabilidad, ¿Hasta dónde asumirán esa responsabilidad?**"

### **Pronunciamiento**

De la revisión del numeral 15 “Perfil del contratista” del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases administrativas, se aprecia lo siguiente:

#### **“15. PERFIL DEL CONTRATISTA**

La EO-RS que realice el servicio de alquiler de unidades vehiculares para el transporte y disposición final de los residuos sólidos, además de cumplir con las disposiciones legales en materia ambiental, salud y transporte; está obligado dentro de los alcances de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos D.L. N°1278, modificatorias y normas vigentes, a:

(...)

- La empresa operadora de residuos sólidos será responsable por los posibles daños que se causen a terceros acreditando con la **póliza de seguro de responsabilidad civil contra terceros y el SOAT de cada vehículo**, que se establece como mandato legal.
- En cada caso de presentarse alguna falla o incumplimiento de las normas de conservación del medio ambiente, durante la prestación del servicio contratado, será responsabilidad exclusivamente de la empresa operadora, quedando la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco eximida de las posibles fallas.
- (...)

Al respecto, mediante la consulta y/u observación N° 38, el participante INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES S.A.C., solicitó se incorpore como parte del perfil del contratista, que la Entidad asuma la responsabilidad económica, civil y penal, frente a posibles accidentes de tránsito, debido a que, las camionetas serán conducidas por dos choferes pertenecientes al municipio; ante lo cual, el comité de selección acogió parcialmente lo solicitado, señalando que la Entidad asumirá la responsabilidad ante una acción imprudente del chofer. Asimismo, como parte de dicha absolución, se precisó lo que se integrará en las Bases lo siguiente:

*“Para el caso de las dos camionetas que serán conducidas por choferes asignados por la Entidad; la Entidad asumirá la responsabilidad por posibles accidentes de tránsito que deriven de una acción imprudente del chofer”*

En relación a ello, el recurrente en su solicitud de elevación cuestionó la absolución brindada por el comité de selección, solicitando se señale con precisión hasta dónde se asumiría la responsabilidad, debido a que, el término “*la Entidad asumirá la responsabilidad*” sería muy amplio y puede estar sujeta a diversas interpretaciones.

Es así que, en virtud del aspecto cuestionado por el recurrente, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>20</sup>, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

*"2.7 (...)  
Al respecto en mi calidad de Área usuaria ha absuelto la observación y se precisó que las dos camionetas conducidas por choferes asignados por la Entidad; la Entidad asumirá la responsabilidad por posibles accidentes de tránsito que deriven de una acción imprudente del chofer. En tal sentido esta Área usuaria **ratifica** su posición conforme lo absuelto en su oportunidad la observación."*

Asimismo, mediante Informe Técnico N°002-2023-SGLPJ-GSC-MSS, de fecha 09 de noviembre del 2023<sup>21</sup>, remitido con ocasión de la notificación electrónica de fecha 7 de noviembre, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

*"RESPUESTA:  
Que, respecto al alcance de la responsabilidad de la Entidad en caso de que ocurra accidente de tránsito que derive de una acción imprudente por parte de los conductores que manejarán las 02 camionetas, **PRECISAMOS que la Entidad asumirá aquellos alcances a los relacionados a la responsabilidad económica, civiles y penales**."*

Al respecto, corresponde señalar que, el “Principio de Transparencia”, consignado en el literal c) del artículo 2 de la Ley, establece que la Entidad debe proporcionar información clara y coherente con el fin que esta sea comprendida por todos los potenciales proveedores; es así que, el artículo 72 del Reglamento y la Directiva N° 23-2016-OSCE/CD establecen que al absolver las consultas y/u observaciones, el comité de selección deberá detallar de manera clara y motivada la totalidad de las respuestas a las solicitudes formuladas por los participantes y el análisis respectivo.

En tal sentido, el Principio de Transparencia contempla el derecho a la información en la compra pública, el cual tiene esencialmente por objeto garantizar que no exista riesgo de favoritismo y arbitrariedad por parte de la Entidad convocante; para lo cual, se exige que todas las condiciones del procedimiento estén formuladas de forma clara, precisa e inequívoca en las Bases o en las respuestas brindadas en el pliego absolutorio, con el fin de que, por una parte, todos los postores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan comprender su alcance exacto e interpretarlas de la misma forma y, por otra parte, la Entidad convocante pueda

<sup>20</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

<sup>21</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25712892-LIMA, en fecha 10 de noviembre de 2023.

comprobar efectivamente que las ofertas presentadas por los postores responden a los criterios aplicables al contrato.

Dicho lo anterior, la Entidad mediante su informe técnico ha brindado mayores alcances respecto a lo consultado por el participante mediante pliego absolutorio, precisando que la Entidad asumirá responsabilidad cuando los posibles accidentes de tránsito se hayan derivado de una acción imprudente del personal asignado por la Entidad para conducir los vehículos (dos camionetas), siendo dicho alcance, a los relacionados a la responsabilidad económica, civiles y penales.

En ese sentido, considerando que la pretensión de los recurrentes está orientada a que se señale hasta dónde la Entidad asumiría la responsabilidad; y, en la medida que, la Entidad como mejor concedora de su requerimiento, habría brindado mayores alcances sobre su absolución bajo los argumentos esgrimidos precedentemente, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente cuestionamiento, por lo que, con ocasión de la integración definitiva de las Bases, se implementarán las disposiciones siguientes:

- Se **incluirá** en el numeral 15 “Perfil del contratista” del numeral 3.1 “términos de referencia” del Capítulo III de las Bases integradas definitivas, lo siguiente:

**“15. PERFIL DEL CONTRATISTA**

(...)

- *La empresa operadora de residuos sólidos será responsable por los posibles daños que se causen a terceros acreditando con la póliza de seguro de responsabilidad civil contra terceros y el SOAT de cada vehículo, que se establece como mandato legal.*

- *Para el caso de las dos camionetas que serán conducidas por choferes asignados por la Entidad; la Entidad asumirá la responsabilidad por posibles accidentes de tránsito que deriven de una acción imprudente del chofer; **siendo dicha responsabilidad: económica, civil y penal.***

(...)”

- **Corresponderá al Titular de la Entidad**, implementar las directrices pertinentes en futuros procedimientos de selección, a fin que el área usuaria de la Entidad, cumpla con absolver de forma clara y precisa a los extremos consultados, conforme a lo dispuesto en el Principio de Transparencia que regula toda contratación estatal; a fin de reducir la ocurrencia de situaciones que deban corregirse con posterioridad.
- **Se deberá dejar sin efecto** toda disposición del pliego absolutorio, las Bases o informe técnico que se opongan a las precedentes disposiciones.

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° 8:**

**Respecto a la “Ley 31254 - Ley que prohíbe la tercerización en los servicios de limpieza pública”**

Las empresa participantes PETRAMAS S.A.C., e INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES S.A.C., cuestionaron la absolución de las consultas y/u observaciones N° 11, N° 33 y N° 34, señalando en su solicitud de elevación de cuestionamientos lo siguiente:

➤ PETRAMAS S.A.C.

- **Respecto a la consulta u observación N.º 11**

"(...)  
Al respecto, la entidad ha señalado "El contratista establecerá la cantidad de ayudantes de recolección, según modelo propuesto de alquiler que propongan, la cual, debe ser concordante con lo establecido por la Entidad que destacará mínimamente dos ayudantes por unidad". **Esta respuesta no es precisa, porque como señalamos líneas arriba, la entidad contrata e indica la cantidad de ayudantes**, por eso mismo, el actual proceso de selección ahora corresponde a alquiler de vehículos y no incluye la recolección de residuos. Por ello, **solicitamos el pronunciamiento del OSCE para que exista congruencia entre el requerimiento y el objeto de convocatoria.**"

➤ INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES S.A.C.

- **Respecto a la consulta u observación N.º 33**

"(...)  
Que, la entidad **NO HA MOTIVADO** la absolución de la observación N° 33, pues no hace mención sobre los argumentos de mi representada, pues hemos señalado que **al considerar en las Bases el requerimiento del personal OPERADOR DE SISTEMA DE COMPACTACIÓN, se estaría transgrediendo la Ley N° 31254-Ley que prohíbe la tercerización en los servicios de limpieza pública** pues el espíritu de la norma es de protección laboral hacia el personal de limpieza pública, a fin de que este tenga vínculo laboral directo con la entidad, **teniendo en cuenta además que el OPERADOR DE SISTEMA DE COMPACTACIÓN es un personal que se ubicará físicamente en la parte posterior de la maquinaria principal y/o secundaria por lo tanto pertenece al área donde se realiza la recolección de residuos sólidos, y con ello se evidencia la relación directa de dicho cargo con el servicio de limpieza pública.**  
  
**Sin embargo, esto no ha sido analizado de manera correcta por el Comité y solo ha brindado respuesta respecto a la experiencia que se solicita para este personal, mas no respecto a lo detallado por mi representada va que la inclusión de este cargo dentro del personal del postor se estaría vulnerando la la Ley N° 31254-Ley que prohíbe la tercerización en los servicios de limpieza pública.**

\_(...)"

- **Respecto a la consulta u observación N.º 34**

"(...)

*El presente cuestionamiento es para que el colegiado emita pronunciamiento sobre la absolución de la observación N°34 del pliego de absolución de consultas y observaciones, ya que se estaría contraviniendo el artículo 1º de la Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública y afines que prestan los obreros municipales Ley N° 31254, ya que la misma señala:*

(...)

*Por lo antes expuesto, el colegiado deberá pronunciarse que el comité **NO HA MOTIVADO la ABSOLUCIÓN** de nuestra observación, ya que solo hizo mención sobre el año de experiencia con el que debería contra el personal OPERADOR TÉCNICO PARA OPERACIÓN DEL SISTEMA HIDRÁULICO DURANTE TODA LA EJECUCIÓN DEL SERVICIO, sin embargo no absolvió respecto a que si este personal pertenece al personal que realiza directamente la limpieza pública debería ser contratado por la entidad, no debiéndose incluir en el personal de EL CONTRATISTA, ya que el personal que no tiene contacto con residuos sólidos es el chofer de la maquinaria principal y secundaria, así como los supervisores.*

### **Pronunciamiento**

De la revisión del numeral 9 “del personal requerido para la ejecución del servicio” del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas, se aprecia lo siguiente:

#### **“9. DEL PERSONAL REQUERIDO PARA LA EJECUCIÓN DEL SERVICIO**

(...)

##### **Personal técnico operador de sistema de compactación**

*Los vehículos camiones compactadores deberán contar con un (01) personal técnico operador de sistema de compactación durante toda la ejecución del servicio, con experiencia de un (01) año en operación de camiones compactadores.*

##### **Personal técnico operador del sistema hidráulico**

*La unidad baranda con brazo hidráulico (alza contenedor) deberá contar con 01 operador técnico para la operación del sistema hidráulico durante toda la ejecución del servicio, con experiencia de un (01) año en operación de camiones compactadores.*

(...)

*Por otro lado, **no se requiere ayudantes para la recolección, ya que el área usuaria de la institución asignara dicho personal en conformidad con la Ley N° 31254.***

(...)

##### **23 Del ayudante de recolección**

*La empresa EO-RS en su propuesta indicará cuantos ayudantes de recolección la municipalidad deberá poner para que su servicio este alineado al uso de sus vehículos*

*alquilados (Sin considerar vehículos de supervisión), asimismo en caso ocurriere una eventual derogación de la Ley N° 31254, el Contratista deberá aceptar la solicitud de contratación de prestaciones adicionales a todo costo que incluyan a los ayudantes de recolección que requiere su modelo de recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos. **La Entidad, destacará mínimamente dos ayudantes por unidad.***

Por su parte, de la revisión del numeral 2.3. “Requisitos para perfeccionar el contrato” del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases integradas, se aprecia lo siguiente:

**“2.3 REQUISITOS PARA PERFECCIONAR EL CONTRATO**

*El postor ganador de la buena pro debe presentar los siguientes documentos para perfeccionar el contrato:*

*(...)*

*m) El contratista establecerá la cantidad de ayudantes de recolección, la municipalidad deberá proporcionarle en promedio bajo el modelo propuesto de alquiler que propongan.*

*(...)”*

Así, en el pliego absolutorio se realizaron las consultas y observaciones N° 11, N° 33 y N° 34, y su correspondiente absolución, conforme al detalle siguiente:

- **Respecto a la consulta u observación N° 11:** el participante PETRAMAS S.A.C., solicitó se aclare si el contratista es quien definirá la cantidad de ayudantes de recolección, debido a que, la Entidad al ser la encargada de contratar a los ayudantes es quien debería definir dicha cantidad; ante lo cual, el comité de selección señaló que el contratista deberá considerar obligatoriamente la cantidad mínima de 02 ayudantes, para su modelo de servicio empleado en la ejecución del presentes servicio, por lo que, se incorporará en las bases lo siguiente:

*El contratista establecerá la cantidad de ayudantes de recolección, según el modelo propuesto de alquiler que propongan; la cual debe ser concordante con lo establecido por la Entidad, que destacará mínimamente dos ayudantes por unidad.*

- **Respecto a las consultas y/u observaciones N° 33 y 34:** el participante INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES S.A.C., solicitó, respectivamente, i) suprimir al personal técnico operador de sistema de compactación con experiencia de un (01) año en operación de camiones compactadores y ii) suprimir al personal operador técnico para la operación del sistema hidráulico con experiencia de un (01) año en operación de camiones compactadores; debido a que, dicho requerimiento sería contraria al objeto de contratación y por vulnerar la Ley N° 31254 “*Ley que prohíbe la tercerización en los servicios de limpieza pública*”.

Ante lo cual, el comité de selección, no acoge lo solicitado, señalando que la experiencia solicitada del personal anteriormente citado, es razonable y generaría valor agregado, lo cual, incrementaría su especialización.

En relación a ello, el recurrente PETRAMAS S.A.C., en su solicitud de elevación cuestionó la absolución de la consulta u observación N° 11, aludiendo que la respuesta del comité no sería precisa, debido a que, la presente contratación correspondería al alquiler de vehículos y no la recolección de residuos; por lo que, solicita exista congruencia entre el requerimiento y el objeto de convocatoria.

Asimismo, el recurrente INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES S.A.C., en su solicitud de elevación cuestionó las absoluciones de las consultas y/u observaciones N° 33 y 34, aludiendo que en las mismas solo habría brindado respuesta respecto a la experiencia para el personal técnico operador de sistema de compactación y personal operador técnico para la operación del sistema hidráulico; por lo que, solicita que la Entidad se pronuncie por la vulneración de la *Ley N° 31254-Ley que prohíbe la tercerización en los servicios de limpieza pública*, debido a que i) al incluir al personal técnico operador de sistema de compactación, éste se ubicará físicamente en la parte posterior de la maquinaria principal y/o secundaria al área donde se realiza la recolección de residuos sólidos, área donde se realizaría la recolección de residuos, con ello se evidenciaría una relación directa de dicho cargo con el servicio de limpieza pública; y, ii) al incluir al personal operador técnico para la operación del sistema hidráulico, éste tendría contacto directo con la limpieza pública, siendo que los que no tendrían contacto directo con residuos sólidos serían el chofer de la maquinaria principal y secundaria y los supervisores.

Es así que, en virtud del aspecto cuestionado por el recurrente, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>22</sup>, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

“2.8 Cuestionamiento a la consulta u observación N° 33 y N° 34

(...)

*Al respecto se debe señalar que los alcances de la Ley N° 31254, "Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública y afines que prestan los obreros municipales" está referida a que el personal obrero de limpieza pública no puede ser tercerizado, que los servicios de limpieza: el recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines que realizan los obreros municipales, se prestan bajo el régimen laboral de la actividad privada. **En ningún extremo de la norma señala que no se puede contratar maquinaria o equipos para el servicio de limpieza pública.***

(...).

*En tal sentido queda claro que el objeto de la contratación es el ALQUILER DE UNIDADES VEHICULARES, el mismo que al ser vehículos privados tiene que ser con conductores y operadores. **En ningún extremo de los Términos de Referencia se solicita personal obrero u operario para limpieza o recojo de residuos sólidos domiciliarios, dicho personal obrero es por cuenta de la Municipalidad. En tal sentido esta Área usuaria ratifica su posición que esta contratación del servicio no se encuentra dentro de los alcances de la Ley N° 31254**” (El subrayado y resaltado es agregado).*

<sup>22</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

Así también, mediante el Informe Legal N° 001-2023-SGLP-GA/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>23</sup>, el área legal de la Entidad señaló lo siguiente:

*“1. Los alcances de la Ley N° 31254, "Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública y afines que prestan los obreros municipales" está referida a que el personal obrero de limpieza pública no puede ser tercerizado, que los servicios de limpieza: el recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines que realizan los obreros municipales, se prestan bajo el régimen laboral de la actividad privada.*

*2. En esa misma línea el artículo 1° de la citada norma expresa que la prohibición aplica respecto «a la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines que prestan los obreros municipales». De lo anterior, se desprende que para que se produzca la prohibición, en el supuesto de hecho debe concurrir dos elementos:*

*A) Que la actividad a realizarse debe estar encuadrada en el servicio de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines.*

*B) Que la persona que preste la actividad debe hacerlo como un obrero municipal.*

*Para entender el significado de obrero municipal, es preciso determinar el significado del término «obrero», el mismo que según el Diccionario de la Real Academia Española - RAE es aquel trabajador manual retribuido. Por su parte el Diccionario Oxford Languages agrega que dicha persona tiene por oficio hacer un trabajo manual o que requiere esfuerzo físico como empleada de otra persona. **En el presente caso, el obrero municipal sería aquel trabajador subordinado a la Municipalidad de Santiago de Surco que hace uso de su propia fuerza física para manualmente realizar el recojo de la basura generada en el distrito de Santiago de Surco y realizar su depósito en el vehículo contratado para tal finalidad.***

*3. De otro lado, se verifica que en la Sección: Específica, Capítulo III, Literal 0, Numeral 9 DEL PERSONAL REQUERIDO PARA LA EJECUCIÓN DEL SERVICIO de los Términos de Referencia (Pág. 28) se pide que las unidades camión baranda con brazo hidráulico (alza contenedor) deberán contar con un (01) operador técnico para la operación del sistema hidráulico durante toda la ejecución del servicio; y que en caso de los camiones compactadoras deberán contar con un (01) personal técnico operador de sistema de compactación durante toda la ejecución del servicio. De lo anterior, es válido señalar que las actividades realizadas por el operador técnico para la operación del sistema hidráulico y el personal técnico operador de sistema de compactación se encuentran ligadas al correcto uso del vehículo, maquinaria y/o equipos especializados contratados para el servicio (...). En consecuencia, su labor forma parte del servicio materia del presente procedimiento de selección, en la medida que dicho personal especializado resulta necesario para el correcto funcionamiento de las maquinarias, equipos y/o vehículos contratados.*

*4. En ese sentido, incorporar la figura del operador técnico a la del obrero municipal, resulta incorrecto debido a que la naturaleza de sus prestaciones es diferente entre sí, (...)*

*5. Cabe indicar que esta actividad no se encuentra contemplada en la prohibición señalada en el artículo 1° de la Ley N° 31254, "Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública y afines que prestan los obreros municipales". Asimismo, en ningún extremo la mencionada norma señala que no se pueda contratar maquinaria o equipos para el servicio de limpieza pública que incluya operadores especializados en su uso y manejo.*

<sup>23</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

6. En tal sentido, la Municipalidad distrital de Santiago de Surco al no contar con vehículos, maquinarias y equipos especializados -ni los operadores técnicos calificados para su correcto manejo y uso-destinados para el servicio de RECOLECCIÓN, TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS en el distrito, ha iniciado el procedimiento de contratación del «Servicio de Alquiler de Unidades Vehiculares para el Transporte y Disposición Final de los Residuos Sólidos Municipales del Distrito de Santiago de Surco», consiste en la recolección y transporte y disposición final de los residuos sólidos domiciliarios, comerciales y lo generado por el servicio de barrido de calles que es realizado por los obreros municipales dedicados para tal finalidad.

7. En tal sentido queda claro que el objeto de la contratación es el ALQUILER DE UNIDADES VEHICULARES, el mismo que son vehículos privados que incluyen su propio listado de conductores y operadores técnicos calificados, mientras que en ningún extremo de los Términos de Referencia se solicitan personal obrero para limpieza o recojo de residuos sólidos domiciliarios, en la medida que dicho personal obrero será proporcionado a cargo de la Municipalidad. Por lo tanto, se ratifica la posición que la inclusión de los operadores técnicos calificados en la contratación del servicio no vulnera los alcances de la Ley N° 31254.”

Adicionalmente, mediante Informe Técnico N°002-2023-SGLPJ-GSC-MSS, de fecha 09 de noviembre del 2023<sup>24</sup>, ocasión de la notificación electrónica de fecha 7 de noviembre de 2023, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

" RESPUESTA:

Al respecto debemos precisar las funciones a realizar por el personal técnico OPERADOR DE SISTEMA HIDRÁULICO que tenga nociones básicas en el sistema oleo hidráulico para que pueda:

- Acoplar y/o enganchar el contenedor a la grúa
- Accionar de las palancas hidráulicas de la grúa
- Manipular o colocar el contenedor para que pueda descargar en el compartimiento de la unidad compactadora.
- Hacer la descarga del contenedor
- Devolver el contenedor a su posición original
- Retraer el brazo hidráulico a su posición de descanso.

Así también precisar que, personal técnico OPERADOR DEL SISTEMA DE COMPACTACIÓN

- Asegurarse que no haya nadie cerca de la cuchara de la compacta
- Presionar el botón o la palanca que activa el prensado y gracias a una plancha metálica que empuja el residuo hasta dentro gracias al motor.
- Verificar que los residuos hayan sido correctamente prensados y repetir el proceso hasta que la unidad llegue a su capacidad permitida.
- Dar aviso al chofer para que realice el embroche (activar la bomba hidráulica)
- Dar aviso al chofer para que realice el desembroche (desactivar la bomba hidráulica)
- Dar aviso al conductor de continuar la marcha.”

Al respecto, cabe señalar que, en los artículos 16 de la Ley y 29 del Reglamento, se establece que el área usuaria es la responsable de la elaboración del requerimiento (en

<sup>24</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25712892-LIMA, en fecha 10 de noviembre de 2023.

caso de servicios, los términos de referencia y requisitos de calificación), debiendo éste contener la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación.

Asimismo, es pertinente indicar que, el numeral 29.8 del artículo 29 del Reglamento señala que el requerimiento incluye las exigencias previstas en leyes, reglamentos técnicos, normas metrológicas y/o sanitarias, reglamentos y demás normas que regulan el objeto de la contratación con carácter obligatorio.

Por su parte, cabe señalar que **Ley N° 31254**, “Ley que prohíbe la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública y afines que prestan los obreros municipales”, señala, entre otros, lo siguiente:

***“Artículo 1. Prohibición de tercerización laboral***

*Prohíbese a los gobiernos locales la **tercerización y toda forma de intermediación laboral** de los servicios de limpieza pública, **recojo de residuos sólidos**, conservación y mejora del ornato local y afines **que prestan los obreros municipales**.*

***Artículo 2. Servicios de limpieza pública y afines***

*Los servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local y afines que realizan los obreros municipales, se prestan bajo el régimen laboral de la actividad privada, de acuerdo a lo que establece la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Los obreros municipales tienen como único empleador a los gobiernos locales.*

*(...)*

***Artículo 4. Adecuación***

*Los gobiernos locales que hayan contratado servicios de limpieza pública, **recojo de residuos sólidos**, conservación y mejora del ornato local y afines, **mediante tercerización u otras formas de intermediación laboral, retoman dichas contrataciones de manera directa al término del contrato vigente**”.*

En relación con ello, resulta pertinente señalar que la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria (DGDNCR) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante **Opinión Jurídica N° 009-2021-JUS/DGDNCR**, ha señalado lo siguiente:

“ (...)

4. Como se aprecia, tanto la tercerización laboral como la intermediación laboral tienen una regulación propia en la que se establecen determinadas condiciones esenciales para generar su aplicabilidad. **Por otro lado, la Ley N° 31254 dispone una prohibición concreta para que los servidores de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local no puedan ser realizados a través de la tercerización u otras formas de intermediación laboral.** A su vez, se reconoce que, el único empleador de los obreros municipales son los gobiernos locales, esto acorde con el artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades que señala que los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada.

(...)

11. Al respecto, conviene anotar que el servicio de limpieza pública supone la realización de una serie de procesos tales como la planificación, el almacenamiento, el barrido, la recolección y el transporte complementados por los procesos de transferencia, reaprovechamiento y disposición final de los residuos sólidos. Es decir, este servicio se puede agrupar en: i) procesos vinculados directamente con la atención al usuario como son el barrido, almacenamiento y recolección, y ii) procesos vinculados indirectamente con la atención al usuario como son el transporte, reaprovechamiento, transferencia y disposición final.

12. Con lo anterior, es posible afirmar que **la prestación de servicios de limpieza pública no requiere únicamente de la contratación de personal que vendrían a ser los obreros municipales,** sino que también requiere de la contratación de equipos, implementos de seguridad y de protección personal, herramientas, maquinarias, vehículos, asesoría especializada, infraestructura, etc. Es decir, la contratación de prestación en los servicios de limpieza pública excede a la contratación de personal.

(...)

15. Según el artículo 3 del Decreto legislativo N° 1278 señala que el servicio de limpieza pública comprende el servicio de **recolección, transporte y disposición final** de los residuos sólidos de los predios de la jurisdicción, escombros y desmonte de obras menores y el **servicio de barrido y limpieza de vías, plazas y demás áreas públicas.** Asimismo, según el anexo de dicha norma se consideran residuos del ámbito de la gestión municipal aquellos residuos domiciliarios y los provenientes del barrido y limpieza de espacios públicos, incluyendo las playas, actividades comerciales y otras actividades urbanas no domiciliarias cuyos residuos se pueden asimilar a los servicios de limpieza pública, en todo el ámbito de su jurisdicción.

16. El Tribunal Constitucional, en uniforme y reiterada jurisprudencia (SSTC N° 04983-2009-PA, 00466-2009-PA, 05958-2008-PA, 04481-2008-PA, entre otras), ha señalado que “las labores de un operario de limpieza pública no pueden ser consideradas como eventuales, debido a que son de naturaleza permanente porque una de las funciones principales de las municipalidades es encargarse de la limpieza pública, y por lo que están sujetas a un horario de trabajo y a un superior jerárquico”. **Asimismo, conviene precisar que el personal obrero es aquel que desempeña labores predominantemente manuales.**

17. Ahora bien, **conviene anotar que la prohibición expresa de la Ley N° 31254, está referida a los obreros municipales que realizan los servicios de: 1) limpieza pública, 2) recojo de residuos sólidos y 3) conservación y mejora del ornato local y afines.** Asimismo, según se aprecia del dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso, previo a la aprobación de la Ley N° 3125413, los Municipios han generado un uso abusivo

de las concesiones en el servicio de limpieza pública en detrimento de los derechos laborales de los trabajadores, asimismo hace referencia de que los Municipios tomen iniciativa legal de hacer suya la labor de limpieza pública, de recojo de residuos sólidos y de conservación del ornato local.

18. Sobre la base de todo lo anterior, se puede concluir que la prohibición expresa de la Ley N° 31254, es para todo lo concerniente a la contratación de personal obrero en las actividades previstas en el Decreto legislativo N° 1278 que sean competencias de las municipalidades.

(...)

20. Como mencionamos, el artículo 1 de la Ley N° 31254 prohíbe a los gobiernos locales la tercerización y toda forma de intermediación laboral de obreros municipales que realizan los servicios de limpieza pública y afines. En ese sentido, esta prohibición alcanza a las modalidades de gestión indirecta en lo concerniente a la contratación de personal que realice labores manuales en actividades de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local.

(...)

### **CONCLUSIÓN**

Estando a las consideraciones expuestas, esta Dirección General concluye lo siguiente:

(i) La Ley N° 31254 establece la prohibición de la tercerización y toda forma de intermediación laboral de los servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, conservación y mejora del ornato local que prestan los obreros municipales; sin embargo, dicha prohibición no alcanza a los otros servicios u obras públicas que puedan contratar los gobiernos locales ni tampoco a otros aspectos que no estén referidos a contratación de personal en cualquier rubro.

(ii) La prohibición de la Ley N° 31254 no está referida a todos los aspectos que abarca los servicios de limpieza pública; por tanto, no deroga al artículo 63 del Decreto Legislativo N° 1278 ni a los artículos 22 y 34 del Reglamento de Decreto Legislativo N° 1278, sino que los modifica de manera tácita, por lo que dicha normatividad debe aplicarse dentro del marco legal vigente.

(iii) La Ley N° 31254, es para todo lo concerniente a la contratación de personal obrero en las actividades previstas en el Decreto legislativo N° 1278 que sean de competencias de las municipalidades.

(iv) La prohibición expresa de la Ley N° 31254 no alcanza a aspectos diferentes a la contratación de personal, por lo que el uso de equipos, maquinarias, servicios especializados u otros pueden ser gestionados por las diferentes modalidades indirectas de APP.”

De ello, se aprecia que, la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria (DGDNCR) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en diversas Opiniones Jurídicas ha señalado que, **la prohibición expresa** de la Ley N° 31254, está referida a **los obreros municipales** que realizan los servicios de: 1) limpieza pública, 2) recojo de residuos sólidos y 3) conservación y mejora del ornato local y afines. Asimismo, **refiere que el personal obrero es aquel que desempeña labores predominantemente manuales**; y, además, señala que **la prohibición de la Ley N°**

**31254 no alcanza a aspectos diferentes a la contratación de personal, por lo que el uso de equipos, maquinarias, servicios especializados u otros pueden ser gestionados por las diferentes modalidades indirectas.**

Así, cabe señalar que el OSCE no ostenta 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.

Dicho lo anterior y en atención a lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar lo siguiente:

- Al respecto, la Entidad, en su requerimiento y los citados Informes Técnicos, han señalado que en la presente contratación *“no se requiere ayudantes para la recolección, ya que el área usuaria de la institución asignará dicho personal en conformidad con la Ley N° 31254”*. Asimismo, en su Informe Legal, ha señalado que el obrero municipal sería aquel trabajador subordinado a la Municipalidad de Santiago de Surco.
- Asimismo, con ocasión de su Informe Legal, la Entidad precisó las funciones que realizarán el cuestionado *“personal operador de sistema de compactación”* y *“personal operador del sistema hidráulico”*, declarando que las actividades de dicho personal se encuentran ligadas al correcto uso del vehículo, maquinaria y/o equipos especializados contratados para el servicio y, en consecuencia su labor forma parte del servicio materia del presente procedimiento de selección, en la medida que dicho personal especializado resulta necesario para el correcto funcionamiento de las maquinarias, equipos y/o vehículos contratados.
- Así también, la Entidad señaló las diferencias entre el operador del sistema respecto al obrero municipal, debido a que el personal operador de los sistemas solicitados resultaría en un personal especializado necesario para el correcto funcionamiento de las maquinarias, equipos y/o vehículos contratados, mientras que, el obrero municipal estaría ligado a la actividad manual de uso de su propia fuerza física para hacer el recojo de basura y su depósito en el vehículo.
- Por otra parte, como se aprecia, la Entidad no brindó los alcances solicitados en las consultas y/u observación N° 33 y N° 34; sin embargo, mediante los informes precedentes brindó mayores alcances de ello, ratificando su posición de que la inclusión de los citados operadores calificados en la contratación del servicio no vulnera los alcances de la Ley N° 31254.”

Así, considerando lo declarado por la Entidad y lo dispuesto en la citada normativa en la materia y la opinión jurídica emitida por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria (DGDNCR) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se puede colegir que la Entidad no estaría vulnerando lo establecido en la referida Ley N° 31254, toda vez que, el presente servicio no comprende la contratación de ayudantes de recolección, siendo que dichos ayudantes serán proporcionados por la Entidad.

En ese sentido, considerando lo señalado precedentemente y que una de las pretensión de los recurrentes está orientada a que la Entidad se pronuncie respecto a la supuesta vulneración de la Ley N° 31254 “*Ley que prohíbe la tercerización en los servicios de limpieza pública*”, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER PARCIALMENTE** el presente cuestionamiento, por lo que, con ocasión de la integración definitiva de las Bases, se emitirá las siguientes disposiciones:

- Se **deberá tener en cuenta**<sup>25</sup> como ampliación de lo absuelto en las consultas y/u observaciones N° 33 y N° 34, lo señalado por la Entidad mediante su Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, Informe Legal N° 001-2023-SGLP-GA/MSS e Informe Técnico N°002-2023-SGLPJ-GSC-MSS.
- Se **deberá dejar sin efecto** toda disposición del pliego absolutorio, las Bases o informe técnico que se opongan a las precedentes disposiciones.

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° 9:**

#### **Respecto al “Decreto Legislativo N° 1553”**

La empresa participante **INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES S.A.C.**, cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 41, señalando en su solicitud de elevación de cuestionamientos lo siguiente:

*“(…)  
Respecto a la presente observación, debemos señalar que el comité solo se ha limitado a “fundamentar” lo siguiente:  
(…)*

*Como se puede apreciar el comité nuevamente **NO HA MOTIVADO la absolución a la observación realizada, pues relaciona a la carta de fiel cumplimiento para acreditar la solvencia;** sin embargo, el decreto Legislativo N° 1553, estableció medidas en materia de contratación pública y autorizó que en el año 2023 las entidades establezcan que el postor adjudicado tiene la facultad de elegir como medio alternativo a la obligación de presentar garantías de fiel cumplimiento, de corresponder por la retención del monto total de la garantía de cumplimiento.  
Sin embargo, **lo antes mencionado no ha sido establecido en las Bases, y además no se ha revisado como corresponde en este estadio de absolución de consultas y observaciones, por lo que solicitamos que se emita el pronunciamiento correspondiente.**” (El subrayado y resaltado es agregado).*

<sup>25</sup> Resulta pertinente precisar que la presente disposición deberá tenerse en cuenta en la etapa correspondiente, no siendo necesario su integración en las Bases.

## Pronunciamento

De la revisión del numeral 2.3. “Requisitos para perfeccionar el contrato” del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases administrativas, se aprecia lo siguiente:

### **“2.3 REQUISITOS PARA PERFECCIONAR EL CONTRATO**

*El postor ganador de la buena pro debe presentar los siguientes documentos para perfeccionar el contrato:*

*(...)*

*a) Garantía de fiel cumplimiento del contrato.*

*(...)*” (El subrayado y resaltado es agregado).

Así, mediante la consulta u observación N° 41, el participante INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES S.A.C., solicitó incorporar como medio alternativo de garantía de fiel cumplimiento, la retención del monto de la garantía correspondiente, conforme al Decreto Legislativo N° 1553; ante lo cual, el comité de selección no acogió la observación, señalando que la solicitada modalidad de garantía de fiel cumplimiento es facultativa para la Entidad, por lo que, para lograr garantizar la ejecución del servicio se requiere de una empresa solvente.

En relación a ello, el recurrente en su solicitud de elevación cuestionó lo absuelto por el comité de selección señalando que la Entidad no habría motivado la absolución a la consulta y/u observación N° 41, debido a que, dicha absolución se haría referencia a la carta de fiel cumplimiento para acreditar solvencia y no lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1553; por lo que, solicitó que el Decreto Legislativo N° 1553 sea revisado y establecido en las bases.

Es así que, en virtud del aspecto cuestionado por el recurrente, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>26</sup>, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

### *“2.9 Cuestionamiento a la consulta u observación N° 41*

*(...)*

*La observación N° 41 en mi calidad de área usuaria ha absuelto la observación formulada, precisando que la norma señalada autoriza a las entidades incorporar en las contrataciones, la modalidad de garantía de fiel cumplimiento, pero que no es de manera obligatoria, sino facultativa. Sin embargo, la entidad requiere contratar a una empresa solvente que garantice la ejecución del servicio toda vez que este es un servicio esencial que se brinda a los vecinos del distrito de Santiago de Surco a efectos de garantizar el cuidado del medio ambiente y la salud pública. En tal sentido esta área usuaria ratifica su posición a los absuelto en la observación.”* (El subrayado y resaltado es agregado).

Ahora bien, en atención a lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que, el artículo 9 del Decreto Legislativo N.º 1553, dispone que, una de las medidas extraordinarias para promover la dinamización de las inversiones de la reactivación económica y la ejecución de gasto público, es la autorización a las Entidades para que,

<sup>26</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

en los documentos de los procedimientos de selección que se convoquen bajo los regímenes de contratación del Sistema Nacional de Abastecimiento, establezcan que el postor adjudicado tenga la facultad de optar por la retención del monto total de la garantía correspondiente, como medio alternativo a la obligación de presentar las garantías de fiel cumplimiento y de fiel cumplimiento por prestaciones accesorias.

Siendo así, se colige que dicha autorización, implicaría que sean las Entidades quienes, finalmente, decidan si en los documentos del procedimiento de selección se debe establecer la facultad de que el postor adjudicado pueda optar por la retención del monto total de la garantía correspondiente, como medio alternativo a la obligación de presentar las garantías de fiel cumplimiento y de fiel cumplimiento por prestaciones accesorias.

En ese sentido, considerando lo señalado precedentemente y en la medida que la Entidad, como mejor conocedora de las necesidades que pretende satisfacer, decidió ratificar su posición de no aceptar la retención del monto de la garantía; 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, estudio 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° 10:**

**Respecto a la “costo de las actividades de control y supervisión”**

La empresa participante INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES S.A.C., cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 42, señalando en su solicitud de elevación de cuestionamientos lo siguiente:

"(...)  
*Al respecto el Comité señala que en el folio 23 numeral 7 párrafo cuarto de las bases administrativas del procedimiento de selección se establece que el servicio comprende transporte y disposición final de 503,700 toneladas en 10958 días calendarios, y que para un mejor control y supervisión del servicio ha determinado el pesaje de 01 unidad por día, y que esta media si correspondería al objeto del contrato.*

*Sin embargo, discrepamos totalmente pues el objeto de contrato es ALQUILER DE UNIDADES VEHICULARES PARA EL TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES, es decir el contratista arrienda unidades con sus respectivos choferes para que recoja los residuos sólidos del distrito y posterior a ello, los mismos son transportados para ser dispuestos en un relleno sanitario debidamente autorizado, **y que dicho servicio de CONTROL Y SUPERVISIÓN es propio de la entidad quien requiere realizar otro servicio para que sus órganos de control interno puedan corroborar que la cantidad de toneladas recogidas sean las que son plasmadas en la boleta de pesaje.***

*Cabe señalar que, no estamos en contra de dichas actividades de control y supervisión; **sin embargo, el costo que genera ese servicio adicional NO DEBE ser asumido por el contratista**, pues para ello la entidad deberá realizar un proceso de selección y/u orden de servicio para la contratación de una empresa distinta a la que gane la buena pro, pues los resultados de ese control de balanza podrían ser cuestionados ya que la empresa que brinda el servicio de alquiler de unidades estaría asumiendo un doble costo pues en el pago que se realiza al relleno Sanitario se incluye el servicio de balanza y emisión de boleta de pesaje.”*

## **Pronunciamiento**

De la revisión del acápite 7 “descripción del servicio” del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases administrativas, se aprecia lo siguiente:

### ***“7. DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO***

*(...)*

*El contratista entregará al coordinador de la entidad, copia de la boleta de pesaje emitido por el relleno sanitario y/o lugar de disposición de transferencia.*

***La municipalidad podrá en forma inopinada realizar pesajes de las unidades al culminar sus recorridos, dicha acción será realizado antes de dirigirse al relleno sanitario y/o lugar de disposición de transferencia, debiendo el supervisor designado por la municipalidad comunicar al conductor la dirección de la ubicación de la balanza para que este se dirija al punto de pesaje (ubicado dentro del área de influencia de Lima Sur). Los costos movilización de la unidad vehicular y su personal son asumidos por el contratista (El pesaje será de un (01) por día).***

*(...)*

Así, mediante la consulta u observación N° 42, el participante INDUSTRIAS ARGUELLES Y SERVICIOS GENERALES S.A.C., solicitó incorporar en las bases el extremo “la Entidad asumirá la responsabilidad económica de dicha duplicidad de control” o suprimir el párrafo referido a los pesajes inopinados sujetos a costo de movilidad vehicular y personal asumido por la empresa contratista al momento de dirigirse al punto de pesaje (Lima-Sur); ante lo cual, el comité de selección no acogió lo solicitado por el participante, señalando que, para lograr tener un mejor control y supervisión, se habría determinado el pesaje de 01 unidad por día, siendo ésta una medida de control correspondiente al objeto de contratación que comprende transporte y disposición final, ya que la contratación es a precios unitarios.

En relación a ello, el recurrente en su solicitud de elevación cuestionó la absolución debido a que, ii) el objeto de contrato es alquiler de unidades vehiculares para el transporte y disposición final de los residuos sólidos municipales, es decir el contratista arrienda unidades con sus respectivos choferes para que recoja los residuos sólidos del distrito y posterior a ello, los mismos son transportados para ser dispuestos en un relleno sanitario debidamente autorizado, i) el control y supervisión sería propio de la Entidad quien requiere realizar otro servicio para que sus órganos de control interno puedan corroborar que la cantidad de toneladas recogidas sean las que son plasmadas en la boleta de pesaje, y ii) la empresa contratista estaría asumiendo un

doble costo, argumentando que el pago que se realiza al relleno sanitario se incluye el servicio de balanza y emisión de boleta de pesaje, por lo que, el costo de las actividades de control y supervisión genera ese servicio adicional no debe ser asumido por el contratista.

Es así que, en virtud del aspecto cuestionado por el recurrente, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>27</sup>, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

“(…)

*Al respecto, se debe tener presente que la unidad de medida del presente servicio, establecido en folio 23 numeral 7 párrafo cuarto de las bases administrativas del procedimiento de selección es por toneladas, el cual comprende transporte y disposición final de 503,700 toneladas en 1095 días calendarios.*

*En ese contexto, para el control y supervisión del servicio se ha determinado el pesaje de 01 unidad por día, a efectos de verificar que no existan diferencias marcadas con el pesaje de la balanza del relleno sanitario, actividad que tiene que ser considerado en la estructura de costos del contratista. En tal sentido esta área usuaria ratifica su posición de la exigencia de realizar pesajes de las unidades al culminar sus recorridos, dicha acción será realizado antes de dirigirse al relleno sanitario y/o lugar de disposición de transferencia.*” (El subrayado y resaltado es agregado).

Al respecto, corresponde señalar que el artículo 29 del Reglamento, establece que la Entidad mediante el área usuaria es la responsable de la elaboración del requerimiento (en el caso de servicios, los términos de referencia y requisitos de calificación), debiendo estos 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 aquella.

Asimismo, es preciso señalar que, la normativa de las compras públicas, a través de la Opinión N° 002-2020/DTN, indicó 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.

Así, cabe señalar que el OSCE no ostenta 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, se aprecia que en atención del tenor de lo cuestionado por el recurrente, mediante los citados informes técnicos, la Entidad señaló que:

- i. El servicio comprende transporte y disposición final de 503,700 toneladas en 1095 días calendarios.
- ii. En esa línea, señala que para el control y supervisión del servicio se ha determinado el pesaje de 01 unidad por día, a efectos de verificar que no existan diferencias marcadas con el pesaje de la balanza del relleno sanitario,

<sup>27</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

actividad que tiene que ser considerado en la estructura de costos del contratista; esto, conforme las condiciones establecidas en su requerimiento.

- iii. Asimismo, el área usuaria ratificó su posición de la exigencia de realizar pesajes de las unidades al culminar sus recorridos, siendo que, dicha acción será realizado antes de dirigirse al relleno sanitario y/o lugar de disposición de transferencia.

Así, considerando lo anterior, se puede colegir que la Entidad, como responsable de la determinación de su requerimiento, y, por ende, mejor conocedora de sus necesidades, habría dispuesto ratificar la exigencia de realizar de forma inopinada pesajes de las unidades al culminar sus recorridos, conforme las condiciones establecidas en su requerimiento; siendo que, para dicho efecto, los costos detallados en su requerimiento deben ser considerados en la oferta del contratista, bajo las razones expuestas en sus informes técnicos; máxime si, la prestación del servicio de alquiler de unidades vehiculares no comprendería únicamente el transporte de residuos sólidos, sino también, la disposición final de residuos sólidos.

Además, cabe señalar que, de la revisión del “Formato de Resumen Ejecutivo de Actuaciones preparatorias” se aprecia que la Entidad ha declarado la existencia de pluralidad de proveedores con capacidad de cumplir con el requerimiento, siendo que ello incluiría la condición cuestionada, lo cual tiene calidad de declaración jurada y se encuentra sujeta a rendición de cuentas.

En ese sentido, considerando lo señalado precedentemente y que la pretensión del recurrente está orientada a que la Entidad asuma los costos relativos a la actividades para el pesaje inopinado de las unidades vehiculares, 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° 11:**

**Respecto a los “Requisitos de calificación: Infraestructura estratégica”**

La empresa participante ECOGREEN WORLD SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C., cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 57, señalando en su solicitud de elevación de cuestionamientos lo siguiente:

“(…)

Es preciso mencionar, las bases publicadas consideraban que para acreditar la Infraestructura estratégica con copia de documentos que sustenten la propiedad, posesión, el compromiso de compraventa o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad de la infraestructura estratégica requerida, conforme lo establecen las bases estandarizadas aprobadas por Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, tal como lo muestra la imagen adjunta de las bases publicadas:

(...)

Sin embargo, en la absolución motivo de elevación, se acogió parcialmente, vemos con sorpresa se aceptó la ilegal del postor que observó, la recomendación de incorporar como documento para acreditar la disponibilidad de la infraestructura estratégica, específicamente el de la planta de operaciones, la licencia de funcionamiento tal como podemos observar de la absolución de la observación y de las bases integradas:

(...)

Ahora, bien, se puede verificar, se ha incorporado un requisito no contemplado en las bases estandarizadas para acreditar la disponibilidad estratégica, e inclusive es un requisito que se entiende ya ha sido verificado por el Ministerio de Ambiente (MINAM) al momento de inscribirse en el Registro Autoritativo y que además no se condice con las bases estándar, tal como lo ha señalado en un proceso de similares características el PRONUNCIAMIENTO N° 232-2023/OSCE-DGR para el Concurso Público N° 1-2023-MDL/CS-1, convocado para la "Contratación del servicio a todo costo de alquiler de unidades para el servicio de recolección, transporte, y disposición final de los residuos sólidos generados en el distrito de Lince" respecto a requerir la licencia de funcionamiento para acreditar la disponibilidad de la infraestructura estratégica:

(...)

Por tanto, la DGR de OSCE deberá acoger la presente y **SUPRIMIR** la licencia de funcionamiento como documento para acreditar la infraestructura estratégica

**NORMAS QUE SE VULNERAN:** Literal a) Art. 2° y Art. 16.2 del TUO de la LCE; 29.3 y 47.3° del Reglamento de la LCE y PRONUNCIAMIENTO N° 232-2023 /OSCE-DGR y Directiva N° 001-2019 - OSCE/CD.”

## **Pronunciamiento**

De la revisión del literal B.2 “Infraestructura Estratégica” del numeral 3.2 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases administrativas, se aprecia lo siguiente:

### **“B.2. INFRAESTRUCTURA ESTRATÉGICA**

#### Requisitos:

- Una (01) planta de operaciones destinada a las actividades de mantenimiento de las unidades de transporte, tal como se establece en el Art. 89, 102 y 103 del Reglamento de la Ley N° 1278 Ley de Gestión Integral de residuos Sólidos.
- El postor debe acreditar que cuenta con uso y/o disposición de relleno sanitario debidamente autorizado.

#### Acreditación:

Copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad de la infraestructura

*estratégica requerida.”*

Así, mediante la consulta u observación N° 57, el participante TECNOLOGIAS ECOLOGICAS PRISMA S.A.C., solicitó se incluya en el requisito de calificación “habilitación”, lo siguiente:

*La empresa deberá contar con una Planta de maestranza o Planta de operaciones destinada a la limpieza o higienización y mantenimiento de las unidades de transporte, tal como lo establece el art. 60, 89, 102 y 103 del Reglamento de la Ley N°1278 Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos”.*

Acreditación:

*Copia simple de la Licencia de Funcionamiento de la Planta de maestranza o Planta de operaciones destinada a la limpieza o higienización y mantenimiento de las unidades de transporte, emitida por la municipalidad correspondiente*

Ante lo cual, el comité de selección acogió parcialmente lo solicitado, con el fin de la mejor comprensión de los proveedores, disponiendo que en las bases debe decir lo siguiente:

Requisitos:

*a.- Una (01) planta de operaciones destinada a las actividades de mantenimiento de las unidades de transporte, tal como se establece en el Art. 89 del Reglamento de la Ley N° 1278 Ley de Gestión Integral de residuos Sólidos.*

*b.- El postor debe acreditar que cuenta con uso y/o disposición de relleno sanitario debidamente autorizado.*

Acreditación:

*a.- Copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento y su respectiva Licencia de Funcionamiento que acredite la disponibilidad de la infraestructura estratégica requerida*

*b.- Copia de documentos que sustenten la propiedad y/o la posesión y/o contrato vigente por el periodo de contratación del servicio de disposición final, los cuales deben anexar su respectivo registro autoritativo del MINAM para disposición final.*

En relación a ello, el recurrente en su solicitud de elevación cuestionó la absolución brindada por el comité de selección, aludiendo que se habría incorporado a la bases un requisito -la licencia de funcionamiento- que no estaría contemplada en las bases estándar aplicables al presente procedimiento de selección, siendo que, dicho requisito, habría sido verificado por el Ministerio de Ambiente (MINAM) al momento de inscribirse en el Registro Autoritativo; por lo cual, solicita suprimir la licencia de funcionamiento como documento para acreditar la infraestructura estratégica.

Sobre el particular, en el artículo 89 del Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, Aprueban Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, modificado por el Decreto Supremo N° 001-2022-MINAM, dispone lo siguiente:

**“Artículo 89.- Inscripción en el Registro Autoritativo**

89.1 El procedimiento de inscripción en el Registro Autoritativo se realiza a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE), y requiere el pago de un derecho de tramitación. El procedimiento se inicia con la numeración de la Solicitud Única de Comercio Exterior (SUCE), la cual para obtenerse debe tramitarse con el Código de Pago Bancario (CPB) por el derecho de tramitación. Adicionalmente, se deben presentar al MINAM los siguientes documentos:

89.1.1 Cuando se solicite solo el manejo de residuos sólidos no peligrosos se encuentra sujeta al régimen de procedimiento de aprobación automática y el solicitante debe presentar al MINAM la Solicitud Única de Comercio Exterior (SUCE), la cual tiene carácter de declaración jurada, quedando sujeta a fiscalización posterior; y debe contener la siguiente información y documentación:

(...)

n) Copia simple de las licencias de funcionamiento vigente del domicilio legal, de la planta de operaciones, del área de acondicionamiento y/o de la infraestructura de residuos sólidos, según corresponda, expedida por la autoridad municipal respectiva, consignando un giro de negocio acorde a las operaciones a desarrollar.

89.1.2. Cuando se solicite el manejo de residuos sólidos peligrosos, se encuentra sujeto al procedimiento de evaluación previa con silencio negativo y el solicitante debe presentar al MINAM la SUCE, la cual tiene carácter de declaración jurada, quedando sujeta a fiscalización posterior; y debe contener la siguiente información y/o documentación:

(...)

m) Copia simple de las licencias de funcionamiento vigente del domicilio legal de la planta de operaciones, de la infraestructura de residuos sólidos, según corresponda, expedida por la autoridad municipal respectiva, consignando un giro de negocio acorde a las operaciones a desarrollar.

(...)” (El subrayado y resaltado son agregados).

De la citada normativa, se aprecia que las empresas operadoras de servicios de residuos sólidos deberán inscribirse en el “Registro Autoritativo” para prestar los citados servicios, y para ello, deben presentar su solicitud al MINAM, donde deberán presentar, entre otros aspectos, **copia simple de las licencias de funcionamiento vigente del domicilio legal, de la planta de operaciones, del área de acondicionamiento y/o de la infraestructura de residuos sólidos**, según corresponda, expedida por la Autoridad Municipalidad respectiva, consignando un giro de negocio acorde a las operaciones a desarrollar.

En virtud de ello, se desprende que las empresas operadoras inscritas en el “Registro Autoritativo”, cuentan con todas las licencias de funcionamiento vigentes de la planta de operaciones de residuos sólidos que sean requeridas por la respectiva municipalidad distrital.

En esa línea, y en atención al Principio de Libertad de Concurrencia, corresponde señalar que, mediante la Resolución N° 60-2022-TCE-S2 (considerando N° 27), el Tribunal de Contrataciones del Estado ha dispuesto que el requerimiento de la “licencia de funcionamiento de planta” no se condice con los lineamientos de las

Bases Estándar, máxime si las empresas operadoras del servicio de residuos sólidos al momento de inscribirse en el Registro Autoritativo para prestar el servicio, presentan, entre otros aspectos, copia simple de la licencia de funcionamiento de la planta de operaciones de residuos sólidos; por lo cual, no resulta razonable requerir la referida licencia requerida en la Bases y/o su adecuación de la misma efectuada por la Entidad.

En ese sentido, considerando que la pretensión del recurrente está orientada a que se suprimir la licencia de funcionamiento como documento para acreditar la infraestructura estratégica; y, teniendo en cuenta los argumentos esgrimidos precedentemente; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente cuestionamiento, por lo que, se implementarán las disposiciones siguientes:

Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde señalar que, mediante absolución de las consultas y/u observaciones N° 4 y N° 57, dispuso, entre otros, para el requisito de “*el postor debe acreditar que cuenta con uso y/o disposición de relleno sanitario debidamente autorizado*”, incorporar una forma de acreditación adicional a la prevista en las Bases estándar objeto de la presente contratación, esto es “*Copia de documentos que sustenten la propiedad y/o la posesión y/o contrato vigente por el periodo de contratación del servicio de disposición final, los cuales deben anexar su respectivo registro autoritativo del MINAM para disposición final*”; por lo que, a fin de evitar confusión entre los potenciales postores, se adecuar la forma de acreditación conforme lo previsto en las citadas Bases estándar en todos los extremos de las Bases, según corresponda.

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

- Se **adecuará** en el literal B.2 “Infraestructura Estratégica” del numeral 3.2 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas definitivas, lo siguiente:

**“B.2. INFRAESTRUCTURA ESTRATÉGICA**

Requisitos:

- Una (01) planta de operaciones destinada a las actividades de mantenimiento de las unidades de transporte, tal como se establece en el Art. 89, 102, 103 del Reglamento de la Ley N° 1278 Ley de Gestión Integral de residuos Sólidos.
- El postor debe acreditar que cuenta con uso y/o disposición de relleno sanitario debidamente autorizado.

Acreditación:

Copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad de la infraestructura estratégica requerida para ambas infraestructuras.

- ~~Copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento y su respectiva Licencia de Funcionamiento que acredite la disponibilidad de la infraestructura estratégica requerida.~~
- (...).

(...)

~~• Copia de documentos que sustentan la propiedad y/o la posesión y/o contrato vigente por el periodo de contratación del servicio de disposición final, los cuales deben anexar su respectivo registro autoritativo del MINAM para disposición final~~

- Se **adecuará** en el numeral 15 “perfil del contratista” del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas definitivas, lo siguiente:

“La empresa deberá acreditar ~~el contrato o carta de compromiso con~~ copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad de la infraestructura estratégica de un relleno sanitario, debidamente autorizado por la autoridad competente y el costo del uso de relleno sanitario autorizado estará a cargo del contratista y deberá ser acreditado con los comprobantes correspondientes, el servicio incluye relleno sanitario”

- Se **deberá dejar sin efecto** toda disposición del pliego absolutorio, las Bases o informe técnico que se opongan a las precedentes disposiciones.

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 procedimiento 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 Otras penalidades

##### ➤ Respecto a la Penalidad N° 11

De la revisión de la revisión del numeral 14 del numeral 3.1 “términos de referencia” del Capítulo III de las Bases integradas, se aprecia que la Entidad consignó, entre otras penalidades, lo siguiente:

(...)

ITEM	DEFICIENCIA O INCUMPLIMIENTOS	MULTA (en base a la
------	-------------------------------	---------------------

		UIT)
11	Por no realizar el mantenimiento preventivo <b><u>oportunamente</u></b> (Penalidad por unidad vehicular)	5%
(...)” (El subrayado y resaltado son agregados)		

Al respecto, corresponde señalar que en el supuesto de la penalidad N° 11, se estaría consignando como tiempo para efectuar el mantenimiento preventivo, el término “oportunamente”, lo cual, podría ser subjetivo al momento de aplicación de penalidad. Además, de la revisión del requerimiento, no se advierte la oportunidad en que el contratista debería hacer el mantenimiento preventivo de las unidades vehiculares.

Así, mediante notificación electrónica de fecha 18 de octubre de 2023 y reiterado en fecha 23 de octubre 2023, esta Dirección solicitó al área usuaria señalar en qué extremo del requerimiento se habría establecido la oportunidad para que el contratista realice el mantenimiento preventivo de las unidades vehiculares; caso contrario, i) precisar la oportunidad en que el contratista debería hacer el mantenimiento preventivo de las unidades vehiculares o ii) suprimir la penalidad N° 11.

En respuesta, mediante Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>28</sup>, el área usuaria de la Entidad precisó lo siguiente:

*“Respecto de la penalidad N° 11, por no realizar el mantenimiento preventivo oportunamente, **SE SUPRIME TAL PENALIDAD**, toda vez que es responsabilidad del contratista mantener operativo y en buenas condiciones los vehículos propuestos para el servicio.”*

Dicho lo anterior, se aprecia que, mediante Informe Técnico posterior, el área usuaria de la Entidad habría decidido suprimir la penalidad N° 11, señalando que será de responsabilidad del contratista mantener operativo y en buenas condiciones los vehículos del servicio.

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

- Se **suprimirá** la penalidad N° 11 del numeral 14 del numeral 3.1 “términos de referencia” del Capítulo III de las Bases integradas definitivas.
- Se **dejará sin efecto** todo extremo del Pliego, las Bases o Informe Técnico que se opongan a las precedentes disposiciones.

#### ➤ **Respecto a la Penalidad N° 15**

De la revisión de la revisión del acápite 14 del numeral 3.1 “términos de referencia” del Capítulo III de las Bases integradas, se aprecia que la Entidad consignó, entre otras penalidades, lo siguiente:

<sup>28</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

“(…)”

ITEM	DEFICIENCIA O INCUMPLIMIENTOS	MULTA (en base a la UIT)
15	Por brindar el servicio con Operadores profesionales de maquinaria (conductores) y los operadores técnicos para la operación del sistema hidráulico vehicular; en estado <u>etílico</u> o <u>signos de haber consumido sustancias ilícitas</u> (penalidad por cada unidad vehicular)	10%

“(…)”. (El subrayado y resaltado son agregados)

Al respecto, corresponde señalar que el supuesto de la penalidad N° 15, la Entidad pretendería penalizar el servicio con Operadores profesionales de maquinaria (conductores) y operarios técnicos para la operación del sistema hidráulico vehicular, en estado etílico o signos de haber consumido sustancias ilícitas; sin embargo, no habría establecido un procedimiento objetivo mediante el cual se verificará que dicho personal efectivamente se encontraría en estado etílico o signos de haber consumido sustancias ilícitas.

Así, mediante notificación electrónica de fecha 18 de octubre de 2023 y reiterado en fecha 23 de octubre 2023, esta Dirección solicitó al área usuaria precisar el procedimiento objetivo mediante el cual se verificará que los Operadores profesionales de maquinaria (conductores) y operarios técnicos para la operación del sistema hidráulico vehicular, efectivamente se encontrarían en estado etílico o signos de haber consumido sustancias ilícitas.

En respuesta, mediante Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>29</sup>, el área usuaria de la Entidad precisó lo siguiente:

*“Respecto de la penalidad N° 15, en caso de presentar signos de estado etílico o signos de haber consumido sustancias ilícitas durante la prestación del servicio por parte de los Operadores profesionales de maquinaria (conductores) y operarios técnicos para la operación del sistema hidráulico vehicular, serán conducidos a una dependencia policial para una prueba de alcoholemia o prueba de laboratorio según sea el caso”*

Dicho lo anterior, se aprecia que, mediante Informe Técnico posterior, el área usuaria de la Entidad señaló que en el caso de presentarse tanto los operadores profesionales como técnicos con signos de estado etílico o signos de haber ingerido sustancias ilícitas durante el desarrollo del servicio, el procedimiento a llevarse a cabo será conducir al operario a una dependencia policial para una prueba de alcoholemia o prueba de laboratorio, según sea el caso.

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

- Se **adecuará** en el acápite 14 del numeral 3.1 “términos de referencia” del Capítulo III de las Bases integradas definitivas, lo siguiente:

<sup>29</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

“(…)

ITEM	DEFICIENCIA O INCUMPLIMIENTOS	MULTA (en base a la UIT)
15	<p>Por brindar el servicio con Operadores profesionales de maquinaria (conductores) y los operadores técnicos para la operación del sistema hidráulico vehicular, en estado <b><u>etílico o signos de haber consumido sustancias ilícitas</u></b> (penalidad por cada unidad vehicular).</p> <p><i>El procedimiento mediante el cual se verificará dicho supuesto, será conducir al operario profesional y/o técnico a una dependencia policial para una prueba de alcoholemia o prueba de laboratorio según sea el caso.</i></p>	10%

(…)”.

- Se **dejará sin efecto** todo extremo del Pliego, las Bases o Informe Técnico que se opongan a las precedentes disposiciones.

### 3.2 Personal clave: Responsable de la dirección técnica de las operaciones

De la revisión de la revisión del acápite 9 del numeral 3.1 “términos de referencia” del Capítulo III de las Bases integradas, se aprecia que la Entidad consignó, lo siguiente:

“(…)

**9. Del personal requerido para la ejecución del servicio**

**Personal Clave**

La EO-RS deberá contar con un **responsable de la dirección técnica de las operaciones**, que deberá ser un (01) ingeniero sanitario y/o ambiental **o afines** con experiencia **en gestión y manejo de residuos sólidos** que está calificado para hacerse cargo de la dirección técnica de las operaciones según corresponda; de acuerdo con el artículo 60° del DL N° 1278, el cual será responsable técnico del presente servicio, durante la ejecución contractual del servicio brindado, el mismo que tendrá como mínimo del siguiente perfil:

- Título de Ingeniero Sanitario y/o Ambiental **u afines**
- Experiencia mínima de diez (10) años en **gestión de residuos sólidos**.

Las actividades para desarrollar del ingeniero son:

- Supervisar la disposición adecuada de los residuos sólidos en el relleno sanitario debidamente autorizado.
- Supervisar el cumplimiento de las rutas, frecuencias y horarios designados por el área usuaria

La experiencia del personal clave se acreditará con cualquiera de los siguientes documentos:

Copia simple de contratos y su respectiva conformidad o (ii) constancias o (iii) certificados o (iv) cualquier otra documentación que, de manera fehaciente demuestre la experiencia y capacitación del personal propuesto.”

(El subrayado y resaltado son agregados)

Por otra parte, de la revisión de los requisitos de calificación del numeral 3.1 del Capítulo III de las Bases integradas, se aprecia que la Entidad consignó, lo siguiente:

“(…)

<p><b>B.2 CALIFICACIONES DEL PERSONAL CLAVE</b>  <b>B.2.1 FORMACIÓN ACADÉMICA</b></p> <p><u>Requisitos:</u>  <b><u>Ingeniero Sanitario o ingeniero ambiental</u></b> del personal clave requerido como responsable de la dirección técnica de las operaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Título de Ingeniero Sanitario y/o Ambiental</li> </ul>
“(…)”
<p><b>B.2.2 EXPERIENCIA DEL PERSONAL CLAVE</b></p> <p><u>Requisitos:</u></p> <p><b><u>Ingeniero Sanitario o Ambiental o afines: (01)</u></b>  Diez (10) años de experiencia mínima <b><u>en la dirección técnica del servicio de recojo, transporte y disposición final de residuos sólidos y/o trabajos a fines</u></b>, del personal clave requerido.</p>

“(…)” (El subrayado y resaltado son agregados)

Además, de la revisión de los requisitos de calificación del numeral 3.2 del Capítulo III de las Bases integradas, se aprecia que la Entidad consignó lo siguiente:

“(…)”

<p><b>CALIFICACIONES DEL PERSONAL CLAVE</b></p>
<p><b>FORMACIÓN ACADÉMICA</b></p>
<p><b>B.3 CALIFICACIONES DEL PERSONAL CLAVE</b>  <b>B.3.1 FORMACIÓN ACADÉMICA</b></p> <p><u>Requisitos:</u></p> <p><b><u>Ingeniero Sanitario o ingeniero ambiental</u></b> del personal clave requerido como responsable de la dirección técnica de las operaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Título de Ingeniero Sanitario y/o Ambiental <b><u>o afines</u></b></li> </ul> <p><u>Acreditación:</u>  El <b><u>grado y/o título</u></b> será verificado por el comité de selección en el Registro Nacional de Grados Académicos y Títulos Profesionales en el portal web de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria - SUNEDU a través del siguiente link: <a href="https://enlinea.sunedu.gob.pe/">https://enlinea.sunedu.gob.pe/</a> o en el Registro Nacional de Certificados, Grados y Títulos a cargo del Ministerio de Educación a través del siguiente link: <a href="https://titulosinstitutos.minedu.gob.pe/">https://titulosinstitutos.minedu.gob.pe/</a>, según corresponda”</p>
<p><b>B.4 EXPERIENCIA DEL PERSONAL CLAVE</b></p> <p><u>Requisitos:</u></p> <p><b><u>Ingeniero Sanitario o Ambiental o afines: (01)</u></b>  Diez (10) años de experiencia mínima <b><u>en la dirección técnica del servicio de recojo, transporte y disposición final de residuos sólidos y/o trabajos a fines</u></b>, del personal clave requerido.</p>

De presentarse experiencia ejecutada paralelamente (traslape), para el cómputo del tiempo de dicha experiencia sólo se considerará una vez el periodo traslapado.

(...)” (El subrayado y resaltado son agregados)

De lo expuesto, se advierte una incongruencia en la formación académica y experiencia requerido para el personal clave “Responsable de la dirección técnica de las operaciones”, pues, se aprecia lo siguiente:

- Respecto a la Formación académica: En el acápite 9 del numeral 3.1 y requisitos de calificación del numeral 3.2, se estaría requiriendo la formación académica de “ingeniero sanitario y/o ambiental o afines”; sin embargo, en la formación académica de los requisitos de calificación del numeral 3.1, se estaría requiriendo la formación académica de “ingeniero sanitario y/o ambiental”, pero en la experiencia del personal clave del mismo numeral, se estaría requiriendo a “ingeniero sanitario y/o ambiental o afines”.
- Respecto a la Experiencia del personal clave: En el acápite 9, se estaría solicitando dos (2) tipos de experiencia, esto es: “en gestión y manejo de residuos sólidos” y “en gestión de residuos sólidos”. Adicionalmente, en los requisitos de calificación se estaría requiriendo experiencia “en la dirección técnica del servicio de recojo, transporte y disposición final de residuos sólidos y/o trabajos a fines”

Así, mediante notificación electrónica de fecha 18 de octubre de 2023 y reiterado en fecha 23 de octubre 2023, esta Dirección solicitó al área usuaria, remitir un informe mediante el cual se uniformice y precise la formación académica y experiencia que se requerirá para el personal clave “Responsable de la dirección técnica de las operaciones”, siendo que, dicha uniformización no debería restringir la pluralidad de postores.

En respuesta, mediante Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>30</sup>, el área usuaria de la Entidad precisó lo siguiente:

“(…)

*Al respecto se uniformiza la formación académica y experiencia del personal clave “responsable de la dirección de técnica de las operaciones”*

*FORMACIÓN ACADÉMICA Ingeniero sanitario y/o ambiental*

*EXPERIENCIA DEL PERSONAL CLAVE ; Diez (10) años de experiencia mínima en la dirección técnica del servicio de recojo, transporte y disposición final de residuos sólidos y/o gestión y manejo de residuos sólidos”*

Dicho lo anterior, se aprecia que, mediante Informe Técnico posterior, la Entidad uniformizó la formación académica y experiencia del personal clave de los extremos

<sup>30</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

advertidos.

Aunado a lo expuesto, la Entidad no habría precisado el documento que acreditará la formación académica del citado personal; sin embargo, considerando que la Entidad ha precisado que requiere a un profesional Ingeniero sanitario y/o ambiental, corresponde solicitar únicamente a un profesional titulado.

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

- Se **adecuará** el acápite 9 del numeral 3.1 “términos de referencia” del Capítulo III de las Bases integradas definitivas, conforme a lo siguiente:

*9. Del personal requerido para la ejecución del servicio*

*Personal Clave*

*La EO-RS deberá contar con un responsable de la dirección técnica de las operaciones, que deberá ser un (01) ingeniero sanitario y/o ambiental ~~o afines~~ con experiencia en la dirección técnica del servicio de recojo, transporte y disposición final de residuos sólidos y/o gestión y manejo de residuos sólidos que está calificado para hacerse cargo de la dirección técnica de las operaciones según corresponda; de acuerdo con el artículo 60° del DL N° 1278, el cual será responsable técnico del presente servicio, durante la ejecución contractual del servicio brindado, el mismo que tendrá como mínimo del siguiente perfil:*

- *Título de Ingeniero Sanitario y/o Ambiental ~~o afines~~*
- *Experiencia mínima de diez (10) años en la dirección técnica del servicio de recojo, transporte y disposición final de residuos sólidos y/o gestión y manejo de residuos sólidos.*

*Las actividades para desarrollar del ingeniero son:*

- *Supervisar la disposición adecuada de los residuos sólidos en el relleno sanitario debidamente autorizado.*
- *Supervisar el cumplimiento de las rutas, frecuencias y horarios designados por el área usuaria*

*La experiencia del personal clave se acreditará con cualquiera de los siguientes documentos:*

*Copia simple de contratos y su respectiva conformidad o (ii) constancias o (iii) certificados o (iv) cualquier otra documentación que, de manera fehaciente demuestre la experiencia y capacitación del personal propuesto.*

- Se **adecuará** de los requisitos de calificación del numeral 3.2 del Capítulo III de las Bases integradas definitivas, conforme a lo siguiente:

(...)

**B.3 CALIFICACIONES DEL PERSONAL CLAVE**

**B.3.1 FORMACIÓN ACADÉMICA**

Requisitos:

*Ingeniero Sanitario o ingeniero ambiental del personal clave requerido como responsable de la dirección técnica de las operaciones*

- *Título de Ingeniero Sanitario y/o Ambiental ~~o afines~~*

Acreditación:

El ~~grado y/o~~ título será verificado por el comité de selección en el Registro Nacional de Grados Académicos y Títulos Profesionales en el portal web de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria - SUNEDU a través del siguiente link: <https://enlinea.sunedu.gob.pe/> o en el Registro Nacional de Certificados, Grados y Títulos a cargo del Ministerio de Educación a través del siguiente link: <https://titulosinstitutos.minedu.gob.pe/>, según corresponda”

**B.4 EXPERIENCIA DEL PERSONAL CLAVE**

Requisitos:

~~Ingeniero Sanitario o Ambiental o afines: (01)~~

Diez (10) años de experiencia mínima en la dirección técnica del servicio de recojo, transporte y disposición final de residuos sólidos y/o ~~trabajos a fines~~ *gestión y manejo de residuos sólidos*, del personal clave requerido.

De presentarse experiencia ejecutada paralelamente (traslape), para el cómputo del tiempo de dicha experiencia sólo se considerará una vez el periodo traslapado.

(...)

(...)

- **Se dejará sin efecto** todo extremo del Pliego, las Bases o Informe Técnico que se opongan a las precedentes disposiciones.

### 3.3 Vicios ocultos

De la revisión de la cláusula duodécima del Capítulo V de la Sección Específica de las Bases integradas, se aprecia que se consignó lo siguiente:

“(…)

**CLÁUSULA DUODÉCIMA: RESPONSABILIDAD POR VICIOS OCULTOS**

La conformidad del servicio por parte de LA ENTIDAD no enerva su derecho a reclamar posteriormente por defectos o vicios ocultos, conforme a lo dispuesto por los artículos 40 de la Ley de Contrataciones del Estado y 173 de su Reglamento.

El plazo máximo de responsabilidad del contratista es de **[CONSIGNAR TIEMPO EN AÑOS, NO MENOR DE UN (1) AÑO]** año(s) contado a partir de la conformidad otorgada por LA ENTIDAD.

Al respecto, se aprecia que, la Entidad no ha consignado el plazo de responsabilidad del contratista por vicios ocultos; aunado a ello, de la revisión del capítulo III se aprecia que la Entidad no habría consignado en los Términos de referencia, el acápite respecto a la Responsabilidad del contratista; por lo que, mediante notificación electrónica de fecha 7 de noviembre de 2023, esta Dirección solicitó, precisar el plazo máximo de responsabilidad por vicios ocultos.

En respuesta, mediante Informe Técnico N°002-2023-SGLPJ-GSC-MSS, de fecha 09 de noviembre del 2023<sup>31</sup>, ocasión de la notificación electrónica de fecha 7 de noviembre de 2023, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

*“Al respecto, se ha podido colegir que, para efectos de que la entidad contratante pueda reclamar (...) posteriores defectos o vicios ocultos, en conformidad a los artículos 40 y 173 de la ley de contrataciones del estado y su reglamento se confiere como plazo máximo de responsabilidad a la contratista, por un período de (1) año contado a partir de la conformidad otorgada por esta entidad; en tal sentido cumplimos con absolver el presente cuestionamiento.”*

Dicho lo anterior, se aprecia que, mediante Informe Técnico posterior, la Entidad precisó el plazo máximo de responsabilidad por vicios ocultos.

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

- Se **adecuará** en la cláusula duodécima del Capítulo V de la Sección Específica de las Bases integradas definitivas, lo siguiente:

*“(…)*  
**CLÁUSULA DUODÉCIMA: RESPONSABILIDAD POR VICIOS OCULTOS**  
*La conformidad del servicio por parte de LA ENTIDAD no enerva su derecho a reclamar posteriormente por defectos o vicios ocultos, conforme a lo dispuesto por los artículos 40 de la Ley de Contrataciones del Estado y 173 de su Reglamento.*  
*El plazo máximo de responsabilidad del contratista es de ~~fCONSIGNAR TIEMPO EN AÑOS, NO MENOR DE UN (1) AÑO~~ año(s) 1 año, contado a partir de la conformidad otorgada por LA ENTIDAD.*

- Se **dejará sin efecto** todo extremo del Pliego, las Bases o Informe Técnico que se opongan a las precedentes disposiciones.

### 3.4 Requisitos para perfeccionar el contrato

De la revisión del numeral 15 de los Términos de Referencia de las Bases Integradas no definitivas, se aprecia lo siguiente:

*“15. Perfil del contratista*  

- (...)
- **Para la suscripción del contrato la empresa operadora deberá presentar el seguro de vida Ley establecido en el Decreto de urgencia 044-2019-SEGURO VIDA LEY, por cada personal a su cargo.**”

De lo anteriormente expuesto, se advertiría que la referida documentación respecto al seguro de vida Ley establecido en el Decreto de Urgencia N° 044-2019 Seguro Vida Ley, por cada personal a cargo del Contratista, no habría sido consignada dentro de la

<sup>31</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25712892-LIMA, en fecha 10 de noviembre de 2023.

documentación del numeral 2.3 “*Requisitos para perfeccionar el contrato*” del Capítulo II de las Sección Específica de las Bases Integradas no definitivas.

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

- **Se incluirá** en el numeral 2.3 “Requisitos para perfeccionar el contrato” del Capítulo II de las Sección Específica de las Bases integradas definitivas, lo siguiente:

<p>“2.3. <i>REQUISITOS PARA PERFECCIONAR EL CONTRATO</i> (...) - <i>Presentar el seguro de vida Ley establecido en el Decreto de urgencia 044-2019 Seguro Vida Ley, por cada personal a su cargo</i>”</p>
---

- **Se dejará sin efecto** todo extremo del Pliego, las Bases o Informe Técnico que se opongán a las precedentes disposiciones.

### 3.5 Experiencia del postor en la especialidad

De la revisión del literal C de los Requisitos de Calificación de los Términos de Referencia y del literal C del numeral 3.2 ambos pertenecientes a la Sección Específica de las Bases Integradas no definitivas, se aprecia lo siguiente:

<p>“C <i>EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD</i> Requisitos: <i>El postor debe acreditar un <u>monto facturado acumulado equivalente a S/ 200,000,000.00 (Doscientos millones con 00/Soles)</u>, 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.</i> (...)”</p>	<p>“3.2. <i>REQUISITOS DE CALIFICACIÓN</i> (...) C <i>EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD</i> Requisitos: <i>El postor debe acreditar un <u>monto facturado acumulado equivalente a S/ 211'554,000.00 (Doscientos once millones quinientos cincuenta y cuatro mil con 00/100 Soles)</u>, 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.</i> (...)”</p>
---	---

Al respecto, se advertiría que el literal C “Experiencia del postor en la especialidad” de los Requisitos de Calificación de los Términos de Referencia y del literal C del numeral 3.2; ambos pertenecientes a la Sección Específica de las Bases integradas; serían incongruentes en la consignación del monto facturado.

Con relación a ello, es oportuno señalar que, mediante consulta u observación N° 58 del pliego absolutorio, el comité de selección acogió parcialmente lo solicitado por el participante TECNOLOGIAS ECOLOGICAS PRISMA S.A.C., indicando que el monto facturado acumulado será equivalente a S/ 200,000,000.00 (Doscientos millones con 00/Soles); por lo que, corresponde integrar dicha absolución al literal C

“Experiencia del postor en la especialidad” del numeral 3.2 perteneciente a la Sección Específica de las Bases..

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

- Se **adecuará** el literal C “Experiencia del postor en la especialidad”, consignado en el numeral 3.2 “Requisitos de calificación” del Capítulo III de las Bases integradas definitivas, según lo siguiente:

3.2. REQUISITOS DE CALIFICACIÓN  
(...)  
C EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD

Requisitos:  
El postor debe acreditar un monto facturado acumulado equivalente a S/ 200,000,000.00 (Doscientos millones con 00/Soles) ~~S/ 211'554,000.00 (Doseientos once millones quinientos cincuenta y cuatro mil con 00/100 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 **dejará sin efecto** todo extremo del Pliego, las Bases o Informe Técnico que se opongan a las precedentes disposiciones.

### 3.6 Habilitación: Certificado de habilitación vehicular para el transporte terrestre de mercancías de las unidades vehiculares

De la revisión del literal A del numeral 3.2 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas, se aprecia lo siguiente:

A. CAPACIDAD LEGAL  
HABILITACIÓN  
Requisitos:

- (...)
- Contar con Certificado de habilitación vehicular para el transporte terrestre de mercancías en general otorgado por la Dirección General de Transporte Terrestre del Ministerio de Transporte y Comunicaciones **de las unidades vehiculares propuestas.**

Acreditación:

Copia simple vigente de los siguientes documentos:  
(...)

- Certificado de habilitación vehicular para el transporte terrestre de mercancías en general otorgado por la Dirección General de Transporte Terrestre del Ministerio de Transporte y Comunicaciones **de las unidades vehiculares propuestas.**

Por su parte, de la revisión del literal u) del numeral 2.3 “requisitos para suscribir contrato” del Capítulo II, se aprecia que la Entidad consignó lo siguiente:

u) Deberá presentar la relación de vehículos para la ejecución del servicio, adjuntando copia simple legible de la tarjeta de propiedad de cada vehículo, que deberá estar a nombre del postor o contratista (contrato de alquiler de ser el caso), así como copia simple del permiso de operación para transporte de mercancía en general (para residuos no peligrosos).

Al respecto, cabe señalar que, mediante la Opinión N° 186-2016/DTN de la Dirección Técnico Normativa, señala lo siguiente:

*“(…) Ahora bien, con relación al requisito de calificación de Capacidad legal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 28 del Reglamento, este se encuentra referido a toda aquella **documentación que acredite la representación y habilitación para llevar a cabo la actividad económica materia de contratación**. La habilitación según el Diccionario de la Real Academia Española está referida a la acción de habilitar, que quiere decir estar hábil o ser capaz para realizar una cosa determinada.*

*En dicho sentido, puede entenderse que **la habilitación de un postor, está relacionada con cierta atribución con la cual debe contar el proveedor para poder llevar a cabo la actividad materia de contratación**, este es el caso de las actividades reguladas por normas en las cuales se establecen determinados requisitos que las empresas deben cumplir a efectos de estar habilitadas para la ejecución de determinado servicio o estar autorizadas para la comercialización de ciertos bienes en el mercado” (El resaltado y subrayado es agregado).*

Así, se colige que, se deberá solicitar la “Habilitación” del postor en el caso de las contrataciones que tengan como objeto actividades o comercios regulados con alguna normativa especial, tales como el caso de la venta de productos médicos, servicios de seguridad y vigilancia privada, para los cuales es indispensable que los postores cuenten con autorización expresa a fin de vender los productos o prestar el servicio. Es decir, un título habilitante del “postor” implica que este sea capaz de realizar directamente la actividad comercial o el servicio en atención a una autorización emitida por los entes que regulan la actividad en cuestión.

De lo expuesto, se desprendería que, si bien la Entidad estaría requiriendo la habilitación vehicular para el transporte terrestre de mercancías para ejecutar la actividad de transporte de mercancía; cierto es que, el requerimiento de dichas autorizaciones -conforme a las Bases Estándar- debería orientado a demostrar que el postor cuenta con ellas, no si éstas contemplan la flota vehicular propuesta en calidad de “Equipamiento Estratégico” o acreditar el título habilitante de un tercero.

Por tanto, corresponde adecuar el citado requisito, bastando que el postor cuente con “certificado de habilitación vehicular para el transporte terrestre de mercancías en general otorgado por la Dirección General de Transporte Terrestre del Ministerio de Transporte y Comunicaciones”; máxime si, en los documentos para la suscripción de contrato, se está solicitando copia simple del permiso de operación para transporte de mercancía en general de las vehículos para la ejecución del servicio.

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

- Se **adecuará** el literal A del numeral 3.2 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas definitivas, según lo siguiente:

<p><i>B. CAPACIDAD LEGAL</i></p> <p><i>HABILITACIÓN</i></p> <p><u>Requisitos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (...)           <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Contar con Certificado de habilitación vehicular para el transporte terrestre de mercancías en general otorgado por la Dirección General de Transporte Terrestre del Ministerio de Transporte y Comunicaciones <del>de las unidades vehiculares propuestas.</del></i></li> </ul> </li> </ul> <p><u>Acreditación:</u></p> <p><i>Copia simple vigente de los siguientes documentos:</i></p> <p>(...)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Certificado de habilitación vehicular para el transporte terrestre de mercancías en general otorgado por la Dirección General de Transporte Terrestre del Ministerio de Transporte y Comunicaciones <del>de las unidades vehiculares propuestas.</del></i></li> </ul>
---

- Se **dejará sin efecto** todo extremo del Pliego, las Bases o Informe Técnico que se opongan a las precedentes disposiciones.

### 3.7 Duplicidad de Requisitos de Calificación

De la revisión de los “Requisitos de calificación” consignado en el numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas por la Entidad, se advierte que se ha consignado los requisitos de calificación por duplicado en el numeral 3.2 “requisitos de calificación” del mismo capítulo. Por lo tanto, a fin de evitar confusión en los proveedores, y considerando que en el numeral 3.2 “requisitos de calificación” contendría la información según los lineamientos de las Bases estándar objeto de la presente convocatoria, se implementarán las disposiciones siguientes:

- Se **suprimirán** los “requisitos de calificación” contenido en el Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas definitivas.
- Se **dejará sin efecto** todo extremo del Pliego, las Bases o Informe Técnico que se opongan a las precedentes disposiciones.

### 3.8 Respeto de los camiones baranda

De la revisión de los numerales 7.1, 7.3 y 8.3, pertenecientes al Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas, se aprecia lo siguiente:

<p><i>“7.1 Transporte y Disposición Final de Residuos Sólidos Domiciliarios</i></p> <p><u><i>Para Transporte y disposición final de residuos sólidos domiciliarios, se necesita la siguiente maquinaria:</i></u></p> <p>(...)</p>
---

### **-03 camiones barandas**

- **3er Turno (Turno Mañana)** con 01 camión tipo grúa para los contenedores soterrados, 07 Camiones tipo compactadoras y **03 camiones tipo baranda** que abarcaran los sectores del 1,2,3,4,5,6,7,8,9 y 10, donde su distribución será de la siguiente manera:
  - Para el repaso y recojo de bolsas de barrido se emplearán 03 camiones baranda y 03 camiones tipo compactas para los sectores del 1 al 8.
  - Para el servicio de recolección domiciliaria en el sector 09 y 10 se realizará a través de 04 compactadoras.
  - El horario de recojo establecido que para este servicio se iniciará a las 08:00 am hasta la 01:00 pm
- **4to turno (turno tarde)** con 02 camiones tipo compactadoras y **02 camiones tipo baranda** que abarcaran los sectores 1,2,3,4,5,6,7,8 para el repaso y servicio de recojo de bolsas de barrido, la distribución de unidades se realiza considerando para la parte alta y baja del distrito. El horario de recojo establecido que para este servicio se iniciará a las 02:00 pm hasta la 06:00 pm.

(...)

### **7.3. TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE ENSERES Y OPERATIVOS DE TECHO (enseres en desuso, muebles, sillas, etc)**

Para Transporte y disposición final de enseres y operativos techo (enseres en desuso. muebles, sillas, etc)

### **-02 camiones barandas**

La empresa operadora de residuos sólidos realizará el servicio según programación de la subgerencia, el cual lo realizará de la siguiente manera:

- El servicio consiste en transportar y disponer los materiales y enseres en desuso, materiales (inservibles y/o enceres en desuso, muebles, mesas, sillas, etc) que se encuentren en las avenidas del distrito de acuerdo con la programación.
- El servicio se realizará con 02 (dos) camiones baranda **de metal con descarga hidráulica** de capacidad de 20 m3 y una carga útil de 6 Tn de capacidad como mínimo, **con descarga hidráulica**.

(...)

### **8.3. Camión baranda de baja capacidad para residuos de barrido, trastes y operativos de techo**

**Número de unidad: 05 unidades**

**Tipo: Camión baranda**

**Condición: operativa**

**Capacidad: 20 m3 mínimo**

**Carga útil: 6 toneladas como mínimo.**

**Antigüedad: Modelo del año 2020 en adelante**

Cabe indicar que la Entidad de acuerdo a la Planificación de actividades utilizará las Unidades vehiculares para las acciones de recolección de residuos provenientes del barrido de calles, recolección de trastes y operativos de Techo (Limpieza de Techos)

(...)"

Con relación a ello, mediante el Informe Técnico N° 001-2023-SGLPJ-GGSC/MSS, de fecha 24 de octubre de 2023<sup>32</sup>, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

*"El área usuaria ha evaluado la presente observación, determinándose que lo señalado debió realizarse a través de una CONSULTA, sin embargo, en aras de absolver lo señalado por el postor, procedemos en PRECISAR que en el numeral 7.1 respecto al 3er y 4to turno se requiere 03 camiones baranda y en el numeral 7.3 se requiere 02 camiones barandas que **en total serían los 05 camiones barandas señalados en el numeral 8.3** Precisión de aquello que se incorporará en las bases a integrarse, de corresponder"*

(...)

**Por lo tanto, esta área usuaria ratifica su posición conforme lo absuelto a las consultas u observaciones N° 6 (...).** "

Asimismo, mediante Informe Técnico N°002-2023-SGLPJ-GSC-MSS, de fecha 09 de noviembre del 2023<sup>33</sup>, ocasión de la notificación electrónica de fecha 7 de noviembre de 2023, el área usuaria de la Entidad señaló lo siguiente:

**"El acápite 7.1 las unidades barandas que laboraran en el turno mañana y tarde no tienen las mismas características de las solicitadas en el acápite 7.2.** La diferenciación de las características de las unidades en mención se debe a que las actividades a realizar son distintas, propias del Distrito de Santiago de Surco por ser heterogéneo y de problemáticas diferentes.

Las actividades de cada unidad se detallan a continuación:

**A. Con respecto a las características de los 02 camiones baranda de metal con descarga hidráulica de capacidad de 20 m3 y una carga útil de 6 toneladas de capacidad como mínimo, realizará la siguiente actividad:** el servicio consiste en transportar y disponer los materiales y enceres en desuso, materiales (inservibles y/o enceres en desuso, muebles, mesas, sillas, etc.) que se encuentren en las avenidas del distrito de acuerdo a una programación. El motivo por el cual se solicitan las unidades con las características antes mencionadas se debe a los siguientes motivos:

- **Por el tipo de carga:** Estas unidades recibirán carga pesada y por su volumen y/o características requieren un manejo particular. Estos requieren garantizar la capacidad y modalidad para brindar este servicio de manera adecuada por el servicio de Limpieza Pública y esta justificado por el Art. 28 del Decreto Legislativo 1501, decreto que modifica el DL. 1278 que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos. Asimismo, Santiago de Surco es el primer Distrito que cuenta con un Plan de Contingencias ante lluvias intensas aprobado con Resolución de Alcaldía 207-2023-RAS-MSS lo que conlleva como acción la Limpieza de Techos a todos los vecinos de forma universal y constante. Finalmente, esta acorde con el Art. 32° inc. 4 del Reglamento de la Ordenanza N°1778 Gestión Metropolitana de Residuos Sólidos Municipales aprobado por Decreto de Alcaldía N°017 del 30/12/2015. inc.4. Los Vehículos de mas de 5.00Tn. de Capacidad de Carga Útil, obligatoriamente deben contar con Sistema Hidráulico para la descarga de los Residuos.

<sup>32</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25510765-LIMA, en fecha 25 de octubre de 2023.

<sup>33</sup> Remitido a través del Trámite Documentario N° 2023-25712892-LIMA, en fecha 10 de noviembre de 2023.

• Carrocería de metal: Al ser carrocería de metal y no de madera es más resistente para el tipo de carga pesada considerada en el DA. N°207-2023- RAS-MSS.

• Descarga hidráulica: la descarga se realizará en menor tiempo en comparación de la descarga manual y de esa manera el camión tiene la posibilidad de realizar mayor cantidad de viajes, además se evita posibles accidentes al momento de realizar la descarga. Siendo un sistema más seguro y práctico para este tipo de residuo acorde a la reingeniería que se está optando para abordar la implementación de la Ley 31254 "Ley que prohíbe la tercerización laboral y toda forma de intermediación laboral de los Servicios de Limpieza Pública.

B. Con respecto a las características de los Tres (03) camiones tipo baranda simple, realizará la siguiente actividad; el repaso y recojo de bolsas de barrido. Motivo por el cual se solicitan las unidades con las características antes mencionadas se debe a los siguientes motivos:

- Es un tipo de residuos menos pesado, que no requiere de una unidad especializada.
- Son residuos que están embolsados producto del barrido, inorgánicos segregados y considerados en el art. 33 del Reglamento de la Ordenanza N°1778 Gestión Metropolitana de Residuos Sólidos Municipales ítem 3 —camión baranda.
- Es una unidad que solo realiza un recorrido (viaje)
- Al ser un servicio de repaso pasa ser un servicio más rápido. (más ágil)

Estos son los motivos técnicos propios de cada servicio que brindamos a nuestros vecinos, que diferencian las características de cada unidad solicitada en el Término de Referencia y atendiendo las características particulares del Distrito de Santiago de Surco.  
(...)"

Como se aprecia, en el citado informe técnico, la Entidad ha reafirmado que, se estaría requiriendo dos (2) camiones baranda de metal con descarga hidráulica, entre otras características; y además, se estaría requiriendo tres (3) camiones tipo baranda simple, entre otras características; lo cual, en total serían los 05 camiones barandas señalados en el numeral 8.3.

En razón a ello, y con la finalidad de no generar confusión entre los potenciales postores, se precisará la diferencia de dichas características de los camiones baranda. Por lo tanto, se implementarán las disposiciones siguientes:

- Se **adecuará** en el numeral 8.3 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas definitivas, lo siguiente:

“(...)  
**8.3. Camión baranda de baja capacidad para residuos de barrido, trastes y operativos de techo**  
Número de unidad: 05 unidades  
Tipo: Camión baranda  
Condición: operativa  
Capacidad: 20 m3 mínimo  
Carga útil: 6 toneladas como mínimo.  
(...)”

*Nota: dos (2) de estos cinco (5) camiones, serán camiones baranda de metal con descarga hidráulica.*

*Cabe indicar que la Entidad de acuerdo a la Planificación de actividades utilizara las Unidades vehiculares para las acciones de recolección de residuos provenientes del barrido de calles, recolección de trastes y operativos de Techo (Limpieza de Techos)  
(...)”*

- Se **adecuará** en el literal B.1 “equipamiento estratégico” del numeral 3.2, del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas definitivas, lo siguiente:

*“(...*

**Camión baranda de baja capacidad para residuos de barrido, trastes y operativos de techo**

*Número de unidades : 05 unidades*

*Tipo: Camión baranda*

*Condición: operativa*

*Capacidad: 20 m<sup>3</sup> como mínimo*

*Capacidad: 6 toneladas como mínimo.*

*(...)*

*Nota: dos (2) de estos cinco (5) camiones, serán camiones baranda de metal con descarga hidráulica.”*

- Se **dejará sin efecto** todo extremo del Pliego, las Bases o Informe Técnico que se opongan a las precedentes 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.
- 4.3** 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.
- 4.4** Un vez emitido el pronunciamiento y registrada la integración de Bases Definitiva por el OSCE, corresponderá al comité de selección **modificar** en el cronograma del procedimiento, las fechas de 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.

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

Jesús María, 15 de noviembre de 2023

Códigos: 6.1, 6.3, 12.6, 13.1, 14.1 y 14.2