

PRONUNCIAMIENTO N° 315-2023/OSCE-DGR

Entidad : Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional –
Provias Nacional

Referencia : Concurso Público N° 5-2023-MTC/20-1, convocado para el
“Servicio de reciclado y recapeo de la carretera: Conococha –
Catac - Huaraz”

1. ANTECEDENTES

Mediante el Formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, recibido el 24 de julio de 2023¹, el presidente del Comité de Selección a cargo del procedimiento de selección de la referencia, remitió al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) la solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas u observaciones e integración de Bases presentada por el participante **“CONSTRUCTOR & CONSULTOR OTINIANO E.I.R.L.”**, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, 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.

Cabe indicar que en la emisión del presente pronunciamiento se empleó la información remitida (8 de agosto de 2023) por la Entidad, mediante Mesa de Partes de este Organismo Técnico Especializado, la cual tiene carácter de declaración jurada.

Asimismo, cabe precisar que en la emisión del presente pronunciamiento se utilizó el orden establecido por el Comité de Selección en el pliego absolutorio; y, el tema materia de los cuestionamientos del mencionado participante, conforme al siguiente detalle:

Cuestionamiento N° 1: Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 24, referida a los **“cargos del ingeniero residente”**

Cuestionamiento N° 2: Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 48, referida a la **“Formación académica: Especialista en suelos y pavimentos”**

De otro lado, cabe señalar que, en relación a la solicitud de elevación del participante **“C.A.H. CONTRATISTAS GENERALES S.A.”**, se ha formulado un cuestionamiento a la absolución de la consulta y/u observación N° 7 del Pliego.

Al respecto, cabe señalar que, del contenido del contenido del literal a), del numeral 6.3 del acápite VI de la Directiva N° 009-2019-OSCE/CD “Emisión de Pronunciamiento”, se extrae que, sólo pueden solicitar la elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones y/o Bases

¹ Trámite Documentario N° 2023-24788119-LIMA

Integradas, quienes se hayan registrado como participantes en el procedimiento de selección hasta el último día de la etapa de formulación de consultas y observaciones.

Así, en el presente procedimiento de selección, de la revisión del cronograma publicado en el SEACE, se aprecia que **la etapa de formulación de consultas y/u observaciones, se dio entre los días 21 de abril y 8 de mayo del 2023**. Por lo cual, de conformidad con la normativa referida, únicamente podrían formular cuestionamientos aquéllos postores que cumplieron con registrar su participación dentro de dicho rango de fechas.

Ahora bien, de la revisión del módulo de búsqueda de participantes inscritos en el presente procedimiento de selección, publicado en el SEACE, se aprecia que, **el participante “C.A.H. CONTRATISTAS GENERALES S.A.”, se registró recién en fecha 19 de julio de 2023; vale decir, con posterioridad a la finalización de la etapa de formulación de consultas y/u observaciones**, programada para el presente procedimiento.

En tal sentido, en atención a lo dispuesto en la Directiva N° 009-2019-OSCE/CD, **este Organismo Técnico Especializado no se pronunciará respecto a la solicitud de elevación de cuestionamientos, presentada por el participante “C.A.H. CONTRATISTAS GENERALES S.A.”**

2. CUESTIONAMIENTOS

Cuestionamiento N°1:

Respecto a los cargos del ingeniero residente

El participante **CONSTRUCTOR & CONSULTOR OTINIANO E.I.R.L.**, cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 24, toda vez que, según refiere:

“(…)

el Comité de Selección señaló lo siguiente:

Análisis respecto de la consulta u observación:

Se aclara que cargos de Gerente de Proyecto y/o Gerente Técnico y/o Ingeniero Residente, se encuentra incluido en los TDR.

Se confirma parcialmente; que para ocupar el cargo también se aceptaren para el INGENIERO RESIDENTE, los siguientes:

- Ing. Conservación vial y/o
- Ing. Gestión vial y/o
- Ingeniero Supervisor y/o
- Supervisor de Campo y/o
- Ingeniero residente (carretera) y/o
- Gerente de infraestructura y/o
- Residente de la obra.

Se indica, que se deberá cumplir con los exigencias establecidas en los términos de referencia para acreditar las experiencias de los profesionales en servicios similares.

No se aceptara:

Los cargos de Jefe de Construcción y/o Ingeniero Jefe de Sector y/o Jefe de Tramo debido a que estos cargos denotan sectores o tramos de acciones de mando medio, y se requiere el expertise en acciones de mando superior y/o global.

Se observa las respuestas emitidas por la entidad ya que, ante la negativa a la solicitud de aceptar los diferentes cargos que propone el participante para el profesional mencionado, estaría restringiendo la libre competencia que se encuentra normada en el literal e) del artículo 2 de la Ley de Contrataciones del Estado, toda vez que muchos profesionales que cuentan con la capacidad y experiencia suficiente para poder desempeñarse en el presente proyecto, no podrían presentarse, a pesar de haber realizado funciones similares a las requeridas, solo porque la denominación de su cargo no coincide exactamente con el establecido en las bases, beneficiando esto a aquellas que cuenten con profesionales con denominaciones de cargos exacta a la solicitada en las bases.

En consecuencia, se estaría afectando y limitando la existencia de pluralidad de postores en el proceso de selección transgrediendo también el Principio de Concurrencia normado en el literal a) del artículo 2 de la Ley de contrataciones del estado, ya que como se indicó la entidad debe de promover que la participación de estos sea sin la necesidad de exigencias excesivas que afecten obtener mayores ofertas que logren cumplir con el objetivo de la contratación". [Sic]

(El resaltado y subrayado es agregado)

Pronunciamiento

En el presente caso, mediante la consulta y/u observación N° 24, el participante **CONSTRUCTOR & CONSULTOR OTINIANO E.I.R.L.**, señaló lo siguiente:

Consulta y/u Observación N° 24
"En aplicación del literal a) Libertad de concurrencia, del Artículo 2. Principios que rigen las contrataciones del TUO de la ley N° 30225 Ley de Contrataciones del Estado SOLICITAMOS para el cargo clave: Ingeniero Residente se acepten como válidos los cargos de Gerente de Proyecto y/o Gerente Técnico y/o Ing. Conservación vial y/o ing. Gestión vial y/o Ingeniero Residente y/o Ingeniero Supervisor y/o Supervisor de Campo y/o <u>Jefe de Construcción y/o Ingeniero Jefe de Sector y/o Jefe de Tramo</u> y/o Ingeniero residente (carretera) y/o Gerente de infraestructura y/o Residente de la obra". [Sic]
Absolución

“Se aclara que cargos de Gerente de Proyecto y/o Gerente Técnico y/o Ingeniero Residente, se encuentra incluido en los TDR.

Se confirma parcialmente; que para ocupar el cargo también se aceptarían para el INGENIERO RESIDENTE, los siguientes:

- Ing. Conservación vial y/o
- Ing. Gestión vial y/o
- Ingeniero Supervisor y/o
- Supervisor de Campo y/o
- Ingeniero residente (carretera) y/o
- Gerente de infraestructura y/o
- Residente de la obra.

Se indica, que se deberá cumplir con las exigencias establecidas en los términos de referencia para acreditar las experiencias de los profesionales en servicios similares.

No se aceptará:

*Los cargos de Jefe de Construcción y/o **Ingeniero Jefe de Sector y/o Jefe de Tramo**; debido a que estos cargos denotan sectores o tramos de acciones de mando medio, y se requiere el expertiz en acciones de mando superior y/o global.*

Precisión de aquello que se incorporará en las bases a integrarse, de corresponder:

A.2.2 Experiencia del Personal Clave

Para ocupar el cargo de INGENIERO RESIDENTE, también se aceptarán los siguientes:

- Ing. Conservación vial y/o
- Ing. Gestión vial y/o
- Ingeniero Supervisor y/o
- Supervisor de Campo y/o
- Ingeniero residente (carretera) y/o
- Gerente de infraestructura y/o
- Residente de la obra.

Siempre y cuando se cumplan los demás requisitos establecidos en los Términos de Referencia y las Bases”. [Sic]

(El resaltado y subrayado es agregado)

En relación con ello, mediante el Informe N° 020-2023-MTC/20.13.1-WABV-JBF-HGL-FWR² de fecha 8 de agosto de 2023, la Entidad indicó lo siguiente:

“(…)

Es necesario precisar que el Área Usuaría NO está vulnerando en principio de igualdad de trato, ya que no se evidencia la existencia de privilegios, ventajas o prerrogativas a favor de algún proveedor, siendo que a la fecha no se ha revisado ninguna oferta y/o propuesta. Lo único que se busca es tener el personal idóneo para lograr el objetivo del servicio para lo cual se han evaluado las consultas y/u observaciones de los participantes con la información proporcionadas por estos, la cual en el presente caso no presentaba ningún elemento de juicio para reforzar su solicitud.

(…), el Ingeniero Residente en este tipo de servicios de Reciclado y Recapeo

² Remitido mediante Trámite Documentario N° 2023-24983826-LIMA

(mantenimiento periódico) tiene una visión global del proyecto, encargándose no solo de labores de campo y temas constructivos, sino también de coordinaciones y gestiones con la entidad contratante que ayuden a lograr el objetivo del servicio, es por esa razón que se requieren profesionales con experiencia donde la sola denominación de su cargo (Ing. Conservación vial o Ingeniero Gestión Vial o Ingeniero Supervisor o Ingeniero Residente (carretera) o Gerente de infraestructura o entre otros), nos indique que han realizado dichas actividades.

Además, cabe mencionar que para el procedimiento de selección el área usuaria ha establecido que el personal clave, Ingeniero Residente, cuente con experiencia como Ingeniero Residente en carreteras y los otros cargos señalados en las bases primigenias, además, de lo aceptado con motivo de la absolución de consultas y observaciones e integración de bases siendo que para ello se ha analizado también la responsabilidad respecto a todo el conjunto del servicio que se desea realizar.

Dicho esto, haciendo la comparación con lo requerido por el participante en su elevación, las experiencias como **“Ingeniero Jefe de Sector” y/o “Jefe de Tramo”** no nos indican tener esa experiencia suficiente que es vital para el logro de los objetivos debido a que se trata de experiencias más enfocados a temas específicos de un tramo o pequeño sector de un proyecto, sin alcanzar la visión global que tiene un Ingeniero Residente para el alcance de este servicio. Cabe mencionar que la sola denominación de “Ingeniero Jefe de Sector” y/o “Jefe de Tramo” podría indicar las funciones que realiza un ingeniero asistente, el cual no tiene las mismas responsabilidades, lo cual no implicaría la misma expertiz y conocimiento técnico, ya que las liberaciones de actividades finalmente lo da el Ingeniero Residente responsable del servicio.

Además debe tomarse en cuenta que dentro de la estructura orgánica de una empresa que brinda servicios o ejecuta obras de esta naturaleza, cuenta con un organigrama donde la mayor responsabilidad en cuanto a gestión, logística y ejecución recaen sobre el ingeniero residente, mientras que funciones específicas para un tramo o sector recaen sobre los jefes de sector o y/o Jefe de Tramo, concluyendo que el Ingeniero Residente puede cumplir las funciones de Jefe de Sector o y/o Jefe de Tramo, mientras que el Jefe de Sector o y/o Jefe de Tramo no pueden cumplir con todas las funciones y actividades del Ingeniero Residente.

(...)

En tal sentido en la ETAPA DE ABSOLUCIÓN DE CONSULTAS Y OBSERVACIONES, el Área Usuaria de acuerdo a las necesidades de contar con el personal Clave “Ingeniero Residente” para este Servicio, al no haber presentado el participante ningún elemento de juicio para sustentar su solicitud de aceptación de nuevas denominaciones de cargos; determinó aquellas denominaciones de cargo que por su SÓLA denominación no cumplen con las necesidades indicadas lo cual se hizo de conocimiento.

(...). [Sic]

(El resaltado y subrayado es agregado)

De manera previa al análisis del presente cuestionamiento, cabe indicar 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/PR.

Ahora bien, en atención a lo señalado por el recurrente, corresponde señalar que la Entidad, mediante el citado informe técnico, habría ratificado la respuesta brindada en el pliego absolutorio, señalando que no aceptaría para el personal clave “Ingeniero Residente” los cargos de “*Ingeniero Jefe de Sector*” y/o “*Jefe de Tramo*” porque son experiencias que estarían enfocadas a temas específicos de un tramo o pequeño sector de un proyecto, sin alcanzar la visión global que tiene un Ingeniero Residente.

Asimismo, habría precisado que la sola denominación de los cargos “*Ingeniero Jefe de Sector*” y/o “*Jefe de Tramo*” podría indicar las funciones que realizaría un ingeniero asistente, el cual no tendría las mismas responsabilidades (gestión, logística y ejecución), ni el conocimiento técnico con la que contaría el Ingeniero Residente (responsable del servicio).

Así, a efectos de sustentar lo señalado anteriormente, la Entidad habría mencionado que el “Ingeniero Residente” podría cumplir las funciones de los cargos en cuestión, no obstante, el Jefe de Sector y/o Jefe de Tramo, no podrían cumplir con todas las funciones y actividades del personal clave “Ingeniero Residente”.

Al respecto, se puede colegir que la Entidad, como mejor conocedora de sus necesidades, y en ejercicio de sus facultades descritas en el Artículo 16 de la Ley y el Artículo 29 del Reglamento, no habría aceptado lo requerido por el recurrente.

En ese sentido, considerando lo señalado precedentemente, y que la pretensión del recurrente estaría orientada a que, necesariamente, se acepte para la acreditación de la experiencia personal clave “Ingeniero Residente” los cargos de “*Ingeniero Jefe de Sector*” y/o “*Jefe de Tramo*”, este Organismo Técnico Especializado, ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

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

Cuestionamiento N°2:

Respecto a la formación académica del Especialista en suelos y pavimentos

El participante **CONSTRUCTOR & CONSULTOR OTINIANO E.I.R.L.**, cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 48, toda vez que, según refiere:

“(…)

Respecto a la sección: "B.4. EXPERIENCIA DEL PERSONAL CLAVE".

Confirmar que para el cargo de ESPECIALISTA EN SUELOS Y PAVIMENTOS también puede acreditarse como formación académica las profesiones de: Ingeniero civil o Geólogo o Ingeniero Geólogo o Ingeniero Geotécnico o Ingeniero Geotecnista, siempre y cuando se encuentre titulado, colegiado y habilitado.

(...)

Se observa las respuestas emitidas por la entidad ya que, ante la negativa a la solicitud de aceptar la formación académica que propone el participante para el profesional mencionado, estaría restringiendo la libre competencia que se encuentra normada en el literal e) del artículo 2 de la Ley de Contrataciones del Estado, toda vez que muchos profesionales que cuentan con la capacidad y experiencia suficiente para poder desempeñarse en el proyecto, no podrían presentarse, a pesar de haber realizado funciones similares a las requeridas, en varios servicios de la misma índole se puede ver que si aceptan la formación académica planteada ya que muchos profesionales con la formación académica mencionada ejercen cargos iguales y/o similares aceptados por la entidad

En consecuencia, se estaría afectando y limitando la existencia de pluralidad de postores en el proceso de selección transgrediendo también el Principio de Concurrencia normado en el literal a) del artículo 2 de la Ley de contrataciones del estado, ya que como se indicó la entidad debe de promover que la participación de estos sea sin la existencia de exigencias excesivas que afecten obtener mayores ofertas que logren cumplir con el objetivo de la contratación". [Sic]

(El resaltado y subrayado es agregado)

Pronunciamiento

En el presente caso, mediante la consulta y/u observación N° 48, el participante **CHINA ROAD AND BRIDGE CORPORATION SUCURSAL**, señaló lo siguiente:

<i>Consulta y/u Observación N° 48</i>
<i>"Respecto a la sección: "B.4. EXPERIENCIA DEL PERSONAL CLAVE". Confirmar que para el cargo de ESPECIALISTA EN SUELOS Y PAVIMENTOS también puede acreditarse como <u>formación académica las profesiones</u> de: <u>Ingeniero civil</u> o <u>Geólogo</u> o <u>Ingeniero Geólogo</u> o <u>Ingeniero Geotécnico</u> o <u>Ingeniero Geotecnista</u>, siempre y cuando se encuentre titulado, colegiado y habilitado". [Sic]</i>
<i>Absolución</i>
<i>"NO SE ACOGE</i> <i>Se indica que, para el ESPECIALISTA EN SUELOS Y PAVIMENTOS, NO SE ACEPTA LO SOLICITADO respecto a la profesiones y/o título profesional de ¿Geólogo¿ ni de ¿Ingeniero Geólogo¿ por no satisfacer el requerimiento formulado por la entidad respecto al requisito de calificación de FORMACIÓN ACADÉMICA y, debido a que NO CUENTAN con la curricula necesaria que avale la formación académica pertinente para el presente servicio, en la medida que ello aporta conocimientos teóricos que aplicará luego como herramienta en el desarrollo de sus actividades profesionales y garantizará lo incorporado como parte del requerimiento.</i>

Es así que para el especialista en Suelos y Pavimentos no se acepta la especialidad de Ingeniero Geólogo no satisface la necesidad de la atención debido a que el presente Termino de Referencia cuanta con actividades que tratan de actividades para diseño y colocación de carpeta asfáltica en caliente, situación que dista de la formación académica de un ingeniero Geólogo según su currícula de formación profesional”. [Sic]

(El resaltado y subrayado es agregado)

En relación con ello, mediante Informe N° 020-2023-MTC/20.13.1-WABV-JBF-HGL-FWR³, de fecha 08 de agosto de 2023, la Entidad indicó lo siguiente:

“(…)

Es necesario precisar que el Área Usuaría NO está vulnerando en principio de igualdad de trato, ya que no se evidencia la existencia de privilegios, ventajas o prerrogativas a favor de algún proveedor, siendo que a la fecha no se ha revisado ninguna oferta y/o propuesta. Lo único que se busca es tener el personal idóneo para lograr el objetivo del servicio para lo cual se han evaluado las consultas y/u observaciones de los participantes con la información proporcionadas por estos, la cual en el presente caso no presentaba ningún elemento de juicio para reforzar su solicitud.

(…)

*(…), se debe **tener en cuenta que el presente servicio es de RECICLADO Y RECAPEO DE LA CARRETERA**, a diferencia de otros servicios contratados no contiene el componente de conservación rutinaria (Conjunto de actividades que se realizan en las vías con carácter permanente para conservar sus niveles de servicio. Estas actividades pueden ser manuales o mecánicas y están referidas principalmente a labores de limpieza, bacheo, perfilado, roce, eliminación de derrumbes de pequeña magnitud; así como, limpieza o reparación de juntas de dilatación, elementos de apoyo, pintura y drenaje en la superestructura y subestructura de los puentes) , por lo que el siendo un servicio netamente de “RECICLADO Y RECAPEO” (Mantenimiento Periódico: Conjunto de actividades programables cada cierto periodo, que se realizan en las vías para conservar sus niveles de servicio. Estas actividades pueden ser manuales o mecánicas y están referidas principalmente a: i) reposición de capas de rodadura, colocación de capas nivelantes y sello, ii) reparación o reconstrucción puntual de capas inferiores del pavimento, iii) reparación o reconstrucción puntual de túneles, muros, obras de drenaje, elementos de seguridad vial y señalización, iv) reparación o reconstrucción puntual de la plataforma de carretera y v) reparación o reconstrucción puntual de los componentes de los puentes tanto de la superestructura como de la subestructura), **el ESPECIALISTA EN SUELOS Y PAVIMENTOS tendrá como actividad principal la de “Elaborar, revisar y ejecutar el Diseño Ejecutivo del Programa de Trabajo – DEPT, en lo relativo a su especialidad”** (1.7.8 Otras consideraciones), siendo durante el desarrollo del DEPT debe sustentar el diseño de la estructura requerida del pavimento, que se indica en el Tramo en que corresponda desarrollar la conservación periódica.*

(…)servicio netamente de “RECICLADO Y RECAPEO” (conservación periódica), se ejecutarán, entre otros, las siguientes partidas (Ver 1.5 Base Legal en los TDR): RECARGA DE MATERIAL GRANULAR (BASE GRANULAR) e= 5 CM, RECICLADO EN PAVIMENTO EXISTENTE E=15 CM + ESTABILIZACIÓN CON EMULSIÓN ASFÁLTICA (Rango de 4.2% a 5%)+CEMENTO PORTLAND 0.5%, IMPRIMACIÓN

³ Remitido mediante Trámite Documentario N° 2023-24983826-LIMA

ASFÁLTICA (Riego de Protección), RECAPEO ASFÁLTICO E= 5.0 cm; por lo que, el ESPECIALISTA EN SUELOS Y PAVIMENTOS, por lo que se tendrá como actividad principal la de “Elaborar, revisar y ejecutar el Diseño Ejecutivo del Programa de Trabajo – DEPT, en lo relativo a su especialidad” (1.7.8 Otras consideraciones).

Por otro lado, precisamos que el profesional de Ingeniería Civil, está preparado para diseñar, construir, supervisar y administrar obras civiles, organizando etapa técnicas, administrativas, financieras, legales y de coordinación en la ejecución de una obra civil y servicios de conservación vial. Asimismo, en la formación académica de ingeniería civil se abarca las diversas especialidades de Construcción, Estructuras, Hidráulica, Mecánica de Suelos y Vías de Transportes. Así como el diseño y ejecución de pavimentos a diferencia de las profesiones de Geólogo o Ingeniero Geólogo o Ingeniero Geotécnico o Ingeniero Geotecnista que no tienen dentro de su formación académica el diseño y ejecución de pavimentos, lo cual podría generar retrasos imprecisiones y errores en el diseño, lo que conllevaría al retraso de la ejecución de la fase II y finalmente la resolución del contrato, sin perjuicio que de ejecutarse algo mal diseñado genera que el pavimento no tenga la vida útil esperada por daños prematuros.

Por lo antes descrito, la Entidad requiere que el profesional que desempeñe el cargo de ESPECIALISTA EN SUELOS Y PAVIMENTOS además de su experiencia adquirida deba contar con la formación académica profesional (profesión de Ingeniero civil), conforme a las actividades a ejecutar, a fin de lograr los objetivos establecidos en los términos de referencia, lo cual repercutirá en la prestación del servicio en el plazo y tiempo establecido.

Conclusión

La Entidad para el logro de los objetivos planteados en los Términos de Referencia, requiere el Personal Clave, tenga la formación académica que coadyuve al logro de los objetivos del servicio, esto es, la profesión de “Ingeniero civil”.

Por lo tanto, se ratifica en No aceptar para el cargo de ESPECIALISTA EN SUELOS Y PAVIMENTOS como formación académica las profesiones de: Geólogo o Ingeniero Geólogo o Ingeniero Geotécnico o Ingeniero Geotecnista, conforme a las actividades a ejecutar, de acuerdo a lo señalado en los párrafos precedentes de la presente sección, además, que la formación académica del personal aporta conocimientos teóricos que aplicará luego como herramienta en el desarrollo de sus actividades profesionales y garantizará lo incorporado como parte del requerimiento.

(...). [Sic]

(El resaltado y subrayado es agregado)

De manera previa al análisis del presente cuestionamiento, cabe indicar 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/PR.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que la Entidad, mediante el citado informe técnico, habría ratificado la respuesta brindada en el pliego absolutorio, señalando que no aceptaría que la formación académica del “Especialista en Suelos y Pavimentos” pueda comprender

las profesiones de “Geólogo” o “Ingeniero Geólogo” o “Ingeniero Geotécnico” o “Ingeniero Geotecnista” porque dichas profesiones no contemplarían en su formación el “diseño” y la “ejecución de pavimentos”, a diferencia de la formación académica de “Ingeniería civil”, que abarcaría especialidades como construcción, estructuras, hidráulica, mecánica de suelos, vías de transportes, incluida el diseño y la ejecución de pavimentos, lo cual permitiría que el “Especialista en Suelos y Pavimentos” cumpla con su actividad principal: “Elaborar, revisar y ejecutar el Diseño Ejecutivo del Programa de Trabajo”.

Así también, la Entidad habría mencionado que no aceptaría las profesiones de “Geólogo” o “Ingeniero Geólogo” o “Ingeniero Geotécnico” o “Ingeniero Geotecnista” como formación académica del “Especialista en Suelos y Pavimentos”, porque, al no tener la formación académica suficiente para llevar a cabo su actividad principal, esto podría generar retrasos, imprecisiones y errores en el diseño.

Al respecto, se puede colegir que la Entidad, como mejor conocedora de sus necesidades, y en ejercicio de sus facultades descritas en el Artículo 16 de la Ley y el Artículo 29 del Reglamento, no habría aceptado lo requerido por el recurrente.

En ese sentido, considerando lo señalado precedentemente, y que la pretensión del recurrente estaría orientada a que se acepte para el “Especialista en Suelos y Pavimentos” como formación académica a las profesiones de “Geólogo” o “Ingeniero Geólogo” o “Ingeniero Geotécnico” o “Ingeniero Geotecnista”, este Organismo Técnico Especializado, ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

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

3. ASPECTOS REVISADOS DE OFICIO

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

3.1 Respetto de la forma de pago

De la revisión del numeral 2.6 “Forma de pago”, del Capítulo II y del numeral 3.9 “Forma de pago”, del Capítulo III, de la Sección Específica de las Bases se advierte que no quedaría totalmente claro la “mesa de partes o dependencia específica de la entidad” que emitirá la conformidad de la prestación, entre otros aspectos, lo cual no se condice con los lineamientos previstos en las Bases Estándar objeto de la presente contratación.

Al respecto, en el Informe N° 020-2023-MTC/20.13.1-WABV-JBF-HGL-FWR, de fecha 08 de agosto de 2023, la Entidad dispuso que se adecue los extremos referidos al criterio “Forma de pago”.

En ese sentido, considerando la información remitida por la Entidad, y los lineamientos contemplados en las Bases Estándar aplicables al presente procedimiento de selección, con ocasión de la integración definitiva de las bases, se implementará la siguiente disposición:

- **Se adecuará** el numeral 2.6 “Forma de pago”, Capítulo II y el numeral 3.9 “Forma de pago”, Capítulo III, Sección Específica de las Bases Integradas Definitivas.

Cabe precisar que, **deberá dejarse sin efecto** toda disposición de las Bases o del Pliego Absolutorio que se oponga a lo establecido en la presente disposición.

3.2 Respetto de los formatos para la suscripción del contrato

De la revisión conjunta del literal j) previsto en el numeral 2.3 y del numeral 3.24 “Formatos para la suscripción del contrato”, ambos pertenecientes al Capítulo II de la Sección Específica de las Bases Integradas no definitivas, se aprecia lo siguiente:

<i>Numeral 2.3</i>	<i>Numeral 3.24</i>
<p>“2.3 Requisitos para perfeccionar el contrato (...)</p> <p>j) <u>Formatos N° 01, N° 02, N° 03, N° 04, N° 05, y N° 06 (Fase I y Fase II) sustentados con sus respectivos análisis de precios unitarios, de conformidad con lo señalado en el numeral 3.24 FORMATOS DE LA ESTRUCTURA DEL VALOR REFERENCIAL de los Términos de referencia”. [Sic]</u></p>	<p>3.24 Formatos para la suscripción del contrato (...)</p> <p><i>En el desarrollo del procedimiento de selección, la <u>oferta económica</u> de los postores <u>consistirá en</u> el <u>Anexo N°06: PRECIO DE LA OFERTA</u> de las bases, y el <u>Formato N°01</u> de los presentes términos de referencia.”</i></p>

Al respecto, de la revisión de los extremos citados de las bases, se advierte que, la Entidad estaría exigiendo la presentación del “Formato N° 01” para la admisión de la oferta; sin embargo, adicionalmente a ello, también estaría exigiendo su presentación para el perfeccionamiento de contrato.

Del mismo modo, la exigencia de adjuntar el “Formato N° 01” para la admisión de la oferta, no se extrae de los alcances previstos en las Bases Estándar aplicables, pues éstas, prevén que el precio de la oferta deberá ser acreditado únicamente a través del Anexo N° 6 de las referidas bases. Siendo de notar que,

éstas resultan de observancia obligatoria, de conformidad con el numeral 7.3 de la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD.

En tal sentido, con ocasión de la integración definitiva de las Bases, se implementará la siguiente disposición:

- **Se adecuará** el contenido del numeral 3.24 “Formatos para la suscripción del contrato” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas Definitivas, conforme a lo siguiente:

“3.24 Formatos para la suscripción del contrato

(...)

~~En el desarrollo del procedimiento de selección, la oferta económica de los postores consistirá en el Anexo N°06: PRECIO DE LA OFERTA de las bases, y el Formato N°01 de los presentes términos de referencia~~
(...)”

Cabe precisar que, **deberá dejarse sin efecto** toda disposición de las Bases o del Pliego Absolutorio que se oponga a lo establecido en la presente disposición.

3.3 Respetto de la duplicidad de los requisitos de calificación

De la revisión del Sub capítulo I “Requisitos de Calificación”, numeral 3.1 y el numeral 3.2 del Capítulo III, se aprecia que la Entidad habría incorporado en ambos numerales el acápite de “requisitos de calificación”, lo cual podría generar confusión en los potenciales postores.

En ese sentido, con ocasión de la integración definitiva de las Bases, se implementará la siguiente disposición:

- **Se suprimirá** el acápite “requisitos de calificación” del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas Definitivas.

Cabe precisar que, deberá dejarse sin efecto toda disposición de las Bases o del Pliego Absolutorio que se oponga a lo establecido en la presente disposición

3.4 Respetto de la Experiencia del postor en la especialidad

De la revisión del literal C “Experiencia del postor en la especialidad”, numeral 3.2, Capítulo III, se advierte que la Entidad habría incluido la acreditación de partidas o componentes como parte de la definición de servicios similares.

Al respecto, cabe señalar que as Bases Estándar objeto de la presente contratación disponen que, en el requisito de calificación “experiencia del postor en la especialidad” se debe consignar el monto facturado acumulado que acreditarán los potenciales postores, y la definición de “servicios similares al

objeto convocado” para determinar qué servicios podrán ser parte de dicho monto facturado.

De otro lado, es oportuno traer a colación que mediante la Resolución N° 4221-2021-TCE-S3, el Tribunal de Contrataciones del Estado, señaló lo siguiente:

“19. En atención a ello, este Colegiado advierte que el Requisito de calificación – “Experiencia del postor en la especialidad” requirió además de la obra similar, la acreditación de partidas; no obstante, las bases estándar no indican la posibilidad de agregar en las obras similares la posibilidad de especificar la acreditación de partidas ; más aún si se considera que la mayoría de documentos con los que, de acuerdo a las bases estándar, se debe acreditar la experiencia, usualmente no contienen la descripción de partidas de una obra (como los contratos, actas de recepción de obras, resoluciones de liquidación, constancias de prestación), por lo que se incorpora una nueva exigencia acreditativa, esto es presentar documentos donde se consigne el detalle de las partidas (como es el caso de los presupuestos de obra).

Asimismo, en atención a lo manifestado por la Entidad en la absolución del traslado de posible vicio de nulidad, este Colegiado le precisa que la finalidad de establecer “obras similares” es para ampliar el espectro de actividades relacionadas a la obra, a efectos de promover la mayor participación de proveedores, con el objeto de permitir la participación de proveedores que cuenten con experiencia en la construcción de infraestructuras que, bajo cierta coherencia y su experiencia, puedan cumplir con el objeto de la convocatoria. Lo cual, en el presente caso, se agregó la acreditación de partidas, aspecto no contemplado en las bases estándar.

(...)

De lo expuesto, se advierte que la Entidad debe establecer de forma objetiva y precisa, además de las características y/o requisitos funcionales relevantes, los requisitos de calificación que resulten pertinentes para cautelar el cumplimiento de los fines y objetivos públicos que enmarca dicha contratación.

Aunado a lo anterior, cabe precisar que la normativa de contrataciones del Estado no ha establecido que en el apartado de las obras similares deban agregarse partidas específicas de acreditación, sino únicamente que la obra que se proponga para acreditar la experiencia tenga las características de aquella que se pretende realizar; en esa medida, es necesario que el comité de selección, atendiendo a la naturaleza de la obra objeto de la convocatoria, incluya dentro de las bases las características que serán consideradas a efectos de verificar la experiencia en obras similares.

Por tanto, el comité de selección al momento de definir los alcances de una obra similar debe precisar qué trabajos resultan parecidos o semejantes a aquellos que deben ejecutarse en la obra objeto de la convocatoria; asimismo, debe considerarse que el listado de actividades contemplado en la definición de “obra” del Anexo Único del Reglamento no tiene un carácter taxativo”. (El subrayado y resaltado es agregado)

En relación a ello, cabe traer a colación que mediante la Resolución N° 0015-2023-TCE-S3, donde el Tribunal de Contrataciones del Estado, señaló lo siguiente:

(...) 16. Cabe tener en cuenta que, si bien la ficha de homologación aplicable al caso, no contempla el requisito de experiencia del postor en la especialidad, esta elude solicitar componentes en las obras en las que hayan participado los postores; precisamente, a efectos de no restringir el ámbito de proveedores que pueden proponer a tal plantel profesional.

Bajo la misma lógica, no se debería requerir para la experiencia del postor sustentar numerosos componentes, como es el caso (en las bases se solicita la acreditación de diez componentes); puesto que ya en la definición correspondiente se han detallado una serie de actividades e infraestructuras sobre las cuales debe efectuarse la obra, la cual reduce de manera justificada el número de proveedores, al referirse a procesos constructivos similares a la supervisión que se busca contratar.

Llevar dicha precisión de similitud a un nivel muy estricto, **de tener que acreditar que en tales obras se han ejecutado un determinado número de componentes, dificulta que proveedores que puedan encontrarse aptos para ejecutar la supervisión participen, pero que, al no haber tenido dentro de sus experiencias la totalidad de los componentes descritos se ven con el impedimento de hacerlo, o incluso habiendo tenido dicha experiencia no cuentan, en los documentos acreditativos del tipo exigido por las bases, con la información pertinente** (es decir, que en los contratos, órdenes de servicio, constancias de prestación, conformidades, liquidaciones o comprobantes de pago, vouchers u otros documentos del sistema financiero se detallen los componentes exigidos); **a su vez, dicha práctica reduce la competencia de este tipo de procedimiento a un pequeño círculo de proveedores, y que, al mantenerse tales condiciones, no se podrá ampliar en un futuro, al ser estos siempre los que incrementarán su experiencia en rubros tan específicos como los solicitados.**

(...)

19. En atención a lo expuesto, este Colegiado considera que se ha transgredido lo dispuesto por las bases estándar del procedimiento de selección y el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, al agregar requisitos no previstos en los documentos estándar aprobados por el OSCE y, por ende, dicha actuación atenta contra los principios de libertad de concurrencia y competencia. (...). (El subrayado y resaltado es agregado)

Ahora bien, en primer lugar, a criterio del Tribunal de Contrataciones del Estado, el requerir la acreditación de “componentes y/o partidas específicas” como parte de la definición de servicios similares, trae como consecuencia que, **las formas de acreditar la experiencia del postor en la especialidad se vean afectadas, debido a que perjudicaría a aquellos postores que consideran idóneo acreditar la experiencia a través de contratos y documentos que no tengan detalle de componentes y/o partidas específicas, pues adicional a ello deberían presentar la relación de los componentes y/o partidas ejecutadas, lo cual limitaría la concurrencia, competencia e igualdad de trato de los postores.**

Asimismo, de acuerdo con el referido Tribunal, **las Bases Estándar no indican la posibilidad de agregar en los servicios similares la posibilidad de acreditar “componentes y/o partidas”.**

Al respecto, es preciso señalar que, la definición de servicios similares de las bases del presente procedimiento comprende componentes tales como: “Colocación de mezcla asfáltica en caliente y/o mezcla asfáltica tibia y/o micropavimento; y/o micropavimento y/o pavimentación en carpeta asfáltica fabricado en caliente y/o

pavimento a nivel carpeta asfáltica en caliente y/o pavimento bituminoso de asfalto en caliente”.

Por su parte, resultaría razonable que los argumentos vertidos precedentemente también se hagan extensivos para la acreditación de la experiencia del personal clave, pues el requerir la acreditación de “componentes y/o partidas específicas” como parte de la definición de servicios similares para el personal clave, también trae como consecuencia que las formas de acreditar la experiencia del personal se vean afectadas, debido a que perjudicaría a aquellos postores que consideran idóneo acreditar la experiencia a través de contratos y documentos que no tengan detalle de componentes y/o partidas específicas, pues adicional a ello deberían presentar la relación de los componentes y/o partidas ejecutadas, lo cual limitaría la concurrencia, competencia e igualdad de trato de los postores.

Asimismo, las Bases Estándar no indican la posibilidad de agregar en la experiencia del personal la posibilidad de acreditar “componentes y/o partidas”.

Adicionalmente, se aprecia que la Entidad habría establecido condiciones referidas a la acreditación de la experiencia del postor en la especialidad dentro de la definición de servicios similares, que exceden los lineamientos establecidos en las Bases Estándar.

Por tanto, considerando el análisis realizado en el presente pronunciamiento, y con ocasión de la integración definitiva de las Bases, se implementará la siguiente disposición:

- **Se adecuará** el contenido del literal C “Experiencia del postor en la especialidad” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas Definitivas, conforme a lo siguiente:

“C. EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD

(...)

Se consideran servicios similares a los siguientes:

1) “Servicios de Reciclado y Recapeo” y/o “Servicios de Reciclado y Colocación Mezcla asfáltica en caliente” en carreteras.

2) “Servicios de Gestión, Mejoramiento y Conservación vial por niveles de servicio”, Siempre y cuando se acredite que se tratan de intervenciones en carreteras ~~y que se ha ejecutado las siguientes actividades:~~

~~a. Colocación de mezcla asfáltica en caliente y/o mezcla asfáltica tibia y/o micropavimento; y/o micropavimento y/o pavimentación en carpeta asfáltica fabricado en caliente y/o pavimento a nivel carpeta asfáltica en caliente y/o pavimento bituminoso de asfalto en caliente y b. Reciclado de pavimento y/o base estabilizada con emulsión asfáltica y/o base granular y/o suelo estabilizado con emulsión asfáltica y/o material granular estabilizado con cemento y/o base Granular de piedra quebrada de cemento estabilizado y/o base.~~

3) “Servicios de Gestión y Conservación Vial por Niveles de Servicio”
Siempre y cuando se acredite que se tratan de intervenciones en carreteras ~~y que se ha ejecutado las siguientes actividades:~~

~~a.Colocación de mezcla asfáltica en caliente y/o mezcla asfáltica tibia y/o micropavimento; y/o micropavimento y/o pavimentación en carpeta asfáltica fabricado en caliente y/o pavimento a nivel carpeta asfáltica en caliente y/o pavimento bituminoso de asfalto en caliente y~~
~~b.Reciclado de pavimento y/o base estabilizada con emulsión asfáltica y/o base granular y/o suelo estabilizado con emulsión asfáltica y/o material granular estabilizado con cemento y/o base Granular de piedra quebrada de cemento estabilizado y/o base~~

4)Obras de mantenimiento periódico u obras de reciclado y recapeo , u Obras de Construcción o Rehabilitación o Mejoramiento o la combinación de los términos anteriores. Siempre y cuando se acredite que se tratan de intervenciones en carreteras ~~y que se ha ejecutado las siguientes actividades:~~

~~a.Colocación de mezcla asfáltica en caliente y/o mezcla asfáltica tibia y/o micropavimento; y/o micropavimento y/o pavimentación en carpeta asfáltica fabricado en caliente y/o pavimento a nivel carpeta asfáltica en caliente y/o pavimento bituminoso de asfalto en caliente y~~
~~b.Reciclado de pavimento y/o base estabilizada con emulsión asfáltica y/o base granular y/o suelo estabilizado con emulsión asfáltica y/o micropavimento y/o pavimentación en carpeta asfáltica fabricado en caliente y/o pavimento a nivel carpeta asfáltica en caliente y/o pavimento bituminoso de asfalto en caliente y~~

5)Se aceptarán otras experiencias cuya denominación no concuerde con la descrita en los numerales 1), 2), 3) y 4) siempre y cuando se acredite que se tratan de intervenciones en carreteras y que se ha ejecutado las siguientes actividades:

~~a.Colocación de mezcla asfáltica en caliente y/o mezcla asfáltica tibia y/o micropavimento; y/o micropavimento y/o pavimentación en carpeta asfáltica fabricado en caliente y/o pavimento a nivel carpeta asfáltica en caliente y/o pavimento bituminoso de asfalto en caliente y~~
~~b.Reciclado de pavimento y/o base estabilizada con emulsión asfáltica y/o base granular y/o suelo estabilizado con emulsión asfáltica y/o material granular estabilizado con cemento y/o base Granular de piedra quebrada de cemento estabilizado y/o base.~~

(...)

~~También se aceptará en para el presente servicio como "similar" a base granular; al término "sub base granular".~~

~~Se considerará como similar a: base granular y/o base estabilizada y/o suelo estabilizado, los siguientes términos:~~

~~Material de base granular estabilizada con cemento y/o Base granular estabilizada con asfalto convencional.~~

~~Siempre y cuando se cumplan los demás requisitos establecidos en los Términos de Referencia y las Bases.~~

(...)

~~En el caso de experiencias en ejecución de obras, la experiencia del postor se acreditará con copia simple de: (i) contratos y sus respectivas actas de recepción de obra; (ii) contratos y sus respectivas resoluciones de liquidación; o (iii) contratos y sus respectivas constancias de prestación o cualquier otra documentación de la cual se desprenda fehacientemente que la obra fue~~

~~concluida, así como el monto total que implicó su ejecución; correspondientes a un máximo de veinte (20) contrataciones, durante los ocho (8) años anteriores a la fecha de presentación de ofertas y que se computarán desde la suscripción del acta de recepción de obra.”~~

- **Deberá tenerse en cuenta**, lo siguiente: “Al calificar la experiencia del postor, se debe valorar de manera integral los documentos presentados por el postor para acreditar dicha experiencia. En tal sentido, aun cuando en los documentos presentados la denominación del objeto contractual no coincida literalmente con el previsto en las bases, se deberá validar la experiencia si las actividades que ejecutó el postor corresponden a la experiencia requerida”.

Cabe precisar que, **deberá dejarse sin efecto** toda disposición de las Bases o del Pliego Absolutorio que se oponga a lo establecido en la presente disposición.

4. CONCLUSIONES

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

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

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

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

Jesús María, 11 de agosto de 2023