



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Firmado digitalmente por GUTIERREZ
CABANI Ana Maria FAU
20419026809 hard
Director(A) De Gestión De Riesgos
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03.07.2023 22:34:29 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Jesús María, 03 de Julio del 2023

OFICIO N° D005275-2023-OSCE-DGR

Concurso Público N° 1-2023-MDEA/CS-1

Ref.:

- a) Trámite Documentario N° 2023-24498632-LIMA
- b) Trámite Documentario N° 2023-24525998-LIMA
- c) Trámite Documentario N° 2023-24545219-LIMA
- d) Trámite Documentario N° 2023-24551152-LIMA
- e) Trámite Documentario N° 2023-24559676-LIMA

Señor

Alcalde

Municipalidad Distrital de El Agustino
Av. Riva Agüero N° 1358 – El Agustino
Lima.-

Me dirijo a usted en atención a los documentos de la referencia, relativos a la solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones e integración de Bases del **Concurso Público N° 1-2023-MDEA/CS-1**, convocado para la **"Contratación del servicio de recolección y transporte de residuos sólidos hasta un relleno sanitario autorizado"**, bajo los alcances de la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF y modificatorias.

Sobre el particular, se remite adjunto al presente documento copia del **Informe IVN N° 075-2023/DGR**, el cual contiene el resultado de la evaluación de la solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego de absolución de consultas y observaciones e integración de Bases, para los fines correspondientes.

Atentamente,

Firmado por

ANA MARIA GUTIERREZ CABANI
Directora de Gestión de Riesgos
DIRECCIÓN DE GESTIÓN DE RIESGOS

Se adjunta: Copia del Informe **IVN N° 075-2023/DGR**



Firmado digitalmente por PACHAS
FERNÁNDEZ Pedro Alexis FAU
20419026809 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 03.07.2023 22:31:29 -05:00



Firmado digitalmente por
VERGARA BENITES Victor Hugo
FAU 20419026809 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 03.07.2023 22:30:55 -05:00



Firmado digitalmente por BRAVO
MENDOZA Miguel Elias FAU
20419026809 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 03.07.2023 22:29:24 -05:00



Pág. 1 de 1

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgdvirtual.osce.gob.pe/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: XBJEPUYU



Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

INFORME IVN N° 075-2023/DGR

Entidad	: Municipalidad Distrital de El Agustino.
Procedimiento	: Concurso Público N° 1-2023-MDEA/CS-1, convocado para la <i>“Contratación del servicio de recolección y transporte de residuos sólidos hasta un relleno sanitario autorizado”</i> .
Referencia	: a) Trámite Documentario N° 2023-24498632-LIMA b) Trámite Documentario N° 2023-24525998-LIMA c) Trámite Documentario N° 2023-24545219-LIMA d) Trámite Documentario N° 2023-24551152-LIMA e) Trámite Documentario N° 2023-24559676-LIMA

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, recibido el 02 de junio de 2023¹, subsanado el 13 de junio de 2023², y complementado el 20 de junio de 2023³, así como el 22 de junio de 2023⁴ y el 26 de junio de 2023⁵, el presidente del comité de selección a cargo del procedimiento de selección materia de análisis remitió al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), la solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones e Integración de Bases, presentada por los participantes **“CORPORACIÓN CENTRAL LIMA PERÚ S.A.C.”** y **“REPRESENTACIONES PERUANAS DEL SUR S.A.”**, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en adelante la “Ley”, y el artículo 72 de su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF y modificatorias, en adelante el Reglamento.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 El 24 de abril de 2023, la Entidad publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE)⁶, las Bases Administrativas del procedimiento de selección de la referencia.
- 1.2 Del 25 de abril de 2023 al 10 de mayo de 2023, se realizó la etapa de formulación de consultas y observaciones.
- 1.3 El 25 de mayo de 2023, se registró el pliego absolutorio de consultas y observaciones, así como las Bases Integradas.
- 1.4 El 29 de mayo de 2023, el participante **REPRESENTACIONES PERUANAS DEL SUR S.A.**, presentó ante la Entidad su solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas u observaciones e Integración de Bases.

¹ Trámite Documentario N° 2023-24498632-LIMA

² Trámite Documentario N° 2023-24525998-LIMA

³ Trámite Documentario N° 2023-24545219-LIMA

⁴ Trámite Documentario N° 2023-24551152-LIMA

⁵ Trámite Documentario N° 2023-24559676-LIMA

⁶ Dicha plataforma será el medio mediante el que se registrarán todos los actos posteriores señalados en los antecedentes.

- 1.5 El 30 de mayo de 2023, el participante **CORPORACIÓN CENTRAL LIMA PERÚ S.A.C.**, presentó ante la Entidad su solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas u observaciones e Integración de Bases.
- 1.6 El 02 de junio de 2023, el OSCE recibió el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento con Trámite Documentario N° 2023-24498632-LIMA, mediante el cual el comité el presidente del comité de selección remitió la solicitud de emisión de pronunciamiento.

II. BASE LEGAL

- 2.1. Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado
- 2.2. Artículo 44 de la Ley: Declaratoria de Nulidad
- 2.3. Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF y sus modificatorias.
- 2.4. Directiva N° 004-2019-OSCE/CD: “Disposiciones sobre el contenido del Resumen Ejecutivo de las actuaciones preparatorias”.
- 2.5. Directiva N° 009-2019-OSCE/CD: “Emisión de pronunciamiento”.

III. ANÁLISIS

- 3.1 En principio, cabe señalar que, de conformidad con lo establecido en el numeral 72.10 del artículo 72 del Reglamento, el pronunciamiento que emite el OSCE se encuentra motivado e **incluye la revisión de oficio sobre cualquier aspecto trascendente de las bases.**
- 3.2 Para tal efecto, en el numeral 6.1 de la Directiva N° 009-2019-OSCE/CD, se dispone que el OSCE emite pronunciamiento dentro del ámbito de su competencia, siendo de exclusiva responsabilidad de la Entidad convocante, la determinación de las características técnicas y el requerimiento.
- 3.3 En el presente caso, de la revisión del Capítulo III “Términos de Referencia” de la Sección Específica de las Bases, se aprecia que la Entidad Consignó, entre otros aspectos, lo siguiente:

“3.1. OBJETIVO GENERAL

*Contratar a una Empresa Operadora de Residuos Sólidos (EO-RS), que cuente con las autorizaciones respectivas, para que **brinde el servicio de recolección y transporte de los residuos sólidos municipales del distrito de El Agustino** hasta un relleno sanitario autorizado, por un periodo de mil noventa y cinco (1,095) días calendario (lunes a domingo, incluyendo feriados).*
(...)

6. ASPECTOS DEL SERVICIO

*El servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos está comprendido en los siguientes **tipos de servicio:***

6.1. Servicio Domiciliario y No Domiciliario:

Servicio que consiste en la recolección de los residuos sólidos domiciliarios (casa por casa), comerciales (comercio por comercio), dispositivos de almacenamiento (papeleras, contenedores, etc.), industriales (siempre que estos últimos sean similares al resto de residuos sólidos municipales) y el generado producto del barrido de vías públicas, el servicio es prestado según las rutas asignadas por la Municipalidad.

6.2. Servicio de Avenidas:

El servicio consiste en la recolección de los residuos sólidos municipales de avenidas, dispositivos de almacenamiento (papeleras, contenedores, etc.) y los residuos sólidos acumulados por el trabajo de barrido de espacios públicos de la Municipalidad de El Agustino, este servicio se da diariamente según las rutas asignadas por la Municipalidad.

6.3. Servicio de Limpieza de Techos:

El servicio consiste en la recolección de materiales en desuso, tales como: madera, muebles, colchones, entre otros; generados por el deterioro de bienes materiales de los domicilios, que en la mayoría de casos son almacenados en los techos de las viviendas. Este servicio se ejecutará por medio de campañas organizadas por la Municipalidad. Este servicio se realizará dos (02) domingos por mes.

6.4. Servicio de lavado y baldeo:

El servicio consiste en realizar el lavado y baldeo de los puntos en donde se encuentran ubicados los contenedores soterrados, servicio que se brindará todos los domingos durante la vigencia del contrato.

(...)

7. GENERALIDADES DEL SERVICIO

(...)

7.2. Los servicios que se presten con camiones compactadores, camiones baranda y/o furgón, deberán presentarse con el siguiente personal: un (01) conductor y (03) ayudantes como mínimo por cada unidad. Por otro lado, las unidades que realicen las labores del Servicio de Limpieza de Techo y el Servicio de Trastes, deberán contar con un (01) conductor y dos (02) ayudante como mínimo. Por consiguiente, todos los vehículos deben de estar totalmente vacíos y limpios. Por último, los conductores y ayudantes deberán estar adecuadamente uniformados y con herramientas de trabajo de acuerdo a lo estipulado en los ítems 10 y 11.

(...)

11. DEL PERSONAL:

11.1. El Contratista deberá mantener permanentemente dentro de su personal técnico, como mínimo:

- **Un Ingeniero Sanitario y/o Ambiental con experiencia mínima de cinco (05) años.**
- **Un (01) supervisor con experiencia mínima de un (01) año para la supervisión por cada turno de trabajo, el cual coordine y vigile los trabajos de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos de todas las unidades. Para ello deberá contar con un equipo de radio y/o teléfono celular.**

11.2. Cada unidad vehicular deberá contar:

• Un (01) conductor profesional, debidamente acreditado con Brevete de categoría mínima A3B, con una experiencia mínima de un (01) año.

• Como mínimo deberá contar con **tres (03) ayudantes de recolección** para las unidades del servicio de recolección (domiciliaria, no domiciliaria y avenidas), dichos ayudantes deberán contar con una experiencia mínima de tres (03) meses cada uno.

• **El contratista, se obliga a contratar, administrar y cubrir por su cuenta todo el personal necesario** para la prestación eficiente del servicio contratado, con lo cual queda entendido que asume el pago de todas las remuneraciones, pago de los beneficios sociales, compensación por tiempo de servicio, vacaciones, seguro contra accidentes de trabajo, asumir la responsabilidad civil contra terceros y demás obligaciones laborales y/o tributarias; no teniendo este personal vínculo laboral con la Municipalidad”.

(...)

13. PENALIDADES

(...)

13.2. Otras penalidades

(...)

Tabla N° 03

PENALIDADES POR DEFICIENCIA O INCUMPLIMIENTOS

(...)

Programas de trabajo (penalidad por cada caso)		
4	(...)	(...)
	4.2. Por no realizar el barrido o limpieza óptima del perímetro o espacio de los puntos de acumulación temporal de residuos sólidos.	10% UIT
	(...)	(...)
	4.4. Por no prestar apoyo al personal de barrido de espacios públicos de la Municipalidad.	

3.4 En el presente caso, mediante la consulta y/u observación N° 6, el participante **REPRESENTACIONES PERUANAS DEL SUR S.A.**, señaló lo siguiente:

Consulta y/u Observación N° 6
<p>“Los TÉRMINOS DE REFERENCIA: Precisan: Los servicios que se presten con camiones compactadores, camiones baranda y/o furgón, deberán presentarse con el siguiente personal: Un (01) conductor y (03) ayudantes como mínimo por cada unidad. Por otro lado, las unidades que realicen las labores del Servicio de Limpieza de Techo y el Servicio de Trastes deberán contar con un (01) conductor y dos (02) ayudantes, como mínimo.</p> <p>La Ley N° 31254, en su artículo 1, señala 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 presten los obreros</p>

municipales. Y la PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA; señala; En el plazo máximo de 1 año, contado a partir de la vigencia de la presente ley, los gobiernos locales incorporan progresivamente, bajo el régimen laboral de la actividad privada, al personal que presta servicios de limpieza pública, recojo de residuos sólidos, etc.

PREGUNTAMOS: El proceso convocado solicita 03 ayudantes para los camiones compactadores, camiones barandas y/o furgón y para el servicio de limpieza de techo 02 ayudantes, de acuerdo a la Ley citada se encuentra prohibido contratar este tipo de personal, ¿la Municipalidad convocante cuenta con dicho personal?. [Sic]

Absolución

"Según el informe técnico del área usuaria, de acuerdo a la segunda conclusión del Informe N° 004-2023GAJ/MDEA de la Gerencia de Asesoría Jurídica de la Municipalidad de El Agustino, del 25 de enero del 2023, "Los alcances de la Ley N° 31254, no son aplicables a la Municipalidad de El Agustino, porque el servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos está siendo ejecutado de manera indirecta, no se presenta destaque ni la intermediación a través de empresa Tercerizadoras de personal, no se cuenta con plazas CAP ni presupuesto para ejecutar el servicio de manera directa". Además, en el informe N°077-2023-GAJ/MDEA, el 21 de marzo del 2023 se vuelve a pronunciar respecto a la Ley N°31254, donde reafirma que "Los alcances de la Ley N°31254, no son aplicables a la Municipalidad de El Agustino".

Además, se menciona que "La Municipalidad del Agustino no tiene suscrito ningún contrato de tercerización ni intermediación con empresas constituidas para esos rubros para el servicio de limpieza pública". Además, que se concluye que "La Ley de Presupuesto del año fiscal 2023, por medidas de austeridad, disciplina y calidad en el gasto público, está prohibida la contratación de nuevo personal para el servicio de limpieza pública".

Por lo tanto, se aclara que la Municipalidad distrital de El Agustino no cuenta con el personal habilitado (según los informes proporcionados del área jurídica en el informe técnico del área usuaria) para ejecutar correctamente este servicio". [Sic]

(El resaltado y subrayado es agregado)

- 3.5 Asimismo, mediante la consulta y/u observación N° 11, el participante **CORPORACIÓN CENTRAL LIMA PERÚ S.A.C.**, señaló lo siguiente:

Consulta y/u Observación N° 11

"Dentro del requerimiento DEL PERSONAL las bases señalan que: Cada unidad vehicular deberá contar como mínimo con 03 ayudantes de recolección de residuos sólidos.

Al respecto, debemos indicar que se encuentra en vigencia 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, lo cual aplica para el personal obrero de recolección de residuos sólidos (ayudantes), por ello no se puede realizar la contratación con dicho personal, estando que la Ley Ley prohíbe, entre otros, la contratación de servicios de recolección de residuos sólidos por parte de los gobiernos locales.

Asimismo, existen ya pronunciamientos del OSCE, como el del Oficio Nro. D005517-2021-OSCE-DGR donde ordenaron cancelar el proceso de selección de la

Municipalidad de Magdalena, donde se solicitaba la contratación de los ayudantes recolectores. Por tanto, <u>la Entidad debe suprimir dicho requerimiento.</u> [Sic]
Absolución
<p>“Según el informe técnico del área usuaria de acuerdo a la segunda conclusión del Informe N° 004-2023GAJ/MDEA de la Gerencia de Asesoría Jurídica de la Municipalidad de El Agustino, del 25 de enero del 2023, <u>Los alcances de la Ley N° 31254, no son aplicables a la Municipalidad de El Agustino, porque el servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos está siendo ejecutado de manera indirecta,</u> no se presenta destaque ni la intermediación a través de empresa Tercerizadoras de personal, no se cuenta con plazas CAP ni presupuesto para ejecutar el servicio de manera directa. Además, en el informe N°077-2023-GAJ/MDEA, el 21 de marzo del 2023 se vuelve a pronunciar respecto a la Ley N°31254, donde reafirma que Los alcances de la Ley N°31254, no son aplicables a la Municipalidad de El Agustino.</p> <p>Además, se menciona <u>que La Municipalidad del Agustino no tiene suscrito ningún contrato de tercerización ni intermediación con empresas constituidas para esos rubros para el servicio de limpieza pública.</u> Además, que se concluye que La Ley de Presupuesto del año fiscal 2023, por medidas de austeridad, disciplina y calidad en el gasto público, está prohibida la contratación de nuevo personal para el servicio de limpieza pública.</p> <p>Por lo tanto, <u>no se acoge la observación para el proceso de selección de una Empresa Operadora de Residuos Sólidos para el servicio de Recolección y Transporte de Residuos Sólidos hasta un relleno sanitario autorizado, considerando el personal (ayudante) en el proceso, de acuerdo a los Términos de Referencia presentados.</u> [Sic]</p>

- 3.6 Ahora bien, el participante **CORPORACIÓN CENTRAL LIMA PERÚ S.A.C.**, a través de su solicitud de elevación para Pronunciamiento de OSCE, cuestionó la absolución de las consultas y/u observaciones N° 6 y N° 11, toda vez que, según refiere:

<p>“Siendo que la Entidad convocante ha realizado su interpretación de los diferentes pronunciamientos referido a 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, con fundamentos validos que en principio reflejan la necesidad y la realidad de las contrataciones del objeto de la presenta convocatoria, y habiéndose ya registrado reiterados pronunciamientos por parte de su Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, respecto a la presente norma y para evitar que se transgreda el Art 29.6 -reglamento Ley N° 30225, <u>Solicitamos su pronunciamiento a los fundamentos establecidos por la entidad convocante si los ayudantes de recolección pueden estar a cargo del contratista, puesto que, en el artículo 109 de la Constitución Política del Perú, se dispone lo siguiente: "La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.</u> [Sic]</p>
--

- 3.7 Asimismo, en la solicitud de elevación para Pronunciamiento de OSCE presentada por el participante **REPRESENTACIONES PERUANAS DEL SUR S.A.**, cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 6, toda vez que, según refiere:

“POR LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD “MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL AGUSTINO” MI REPRESENTADA ENTRA EN DUDA PARA PARTICIPACIÓN POR LAS DISPOSICIONES DE LA LEY N° 31254, DICTADA EL 05 DE JULIO DE 2021. SU RAZÓN POR LA CUAL ELEVAMOS DICHA ABSOLUCIÓN CON LA FINALIDAD QUE EL ÓRGANO DE CONTROL DE LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO, SE PRONUNCIE.” [Sic]

(El resaltado y subrayado es agregado)

3.8 Al respecto, cabe señalar que la Entidad, mediante Oficio N° 019-2023-SGLP-GDAM-MDEA, señaló lo siguiente:

“Al respecto:

Del personal solicitado para prestar el servicio

a. De los ayudantes solicitados en los Términos de Referencia del Proceso de Selección para el Proceso de CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE RECOLECCIÓN Y TRANSPORTE DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES DEL DISTRITO DE EL AGUSTINO HASTA UN RELLENO SANITARIO AUTORIZADO, se tiene lo siguiente:

i Para Camiones Compactadores:

Se solicitó 03 ayudantes por unidad, debido a que estas unidades y **personal realizarán labores de recolección de residuos sólidos domiciliarios, residuos no domiciliarios (comercio, ambulantes, mercado, barrido de calles, etc) y aquellos puntos críticos de acumulación temporal de residuos sólidos.** Esta cantidad mínima de ayudantes es necesario para brindar un servicio adecuado y eficiente, en favor de la población del distrito de El Agustino.

Con este tipo de unidades, los ayudantes realizarán las labores de recolección de residuos sólidos “Puerta a Puerta” y de “Acera”

Recolección de Puerta a Puerta: se realiza distribuyendo a los ayudantes en una misma calle de las zonas y/o rutas de recolección, en uno o dos frentes, recogiendo a la vez los residuos sólidos dejados en las puertas de las viviendas o canastillas, para posteriormente ser colocados en la tolva de los camiones y ser compactados; cabe señalar, que este tipo de servicio es denominado en los Términos de Referencia del Proceso de Contratación como Servicio Domiciliario.

Recolección de Acera: los ayudantes realizan las labores de recolección de los residuos sólidos dejados por los pobladores en las avenidas y calles con alto tránsito vehicular; cabe señalar, que este tipo de servicio es denominado en los Términos de Referencia del Proceso de Contratación como Servicio de Avenidas.

(...)

De las funciones de los ayudantes de recolección:

-Efectuar la recolección de los residuos sólidos dejados y/o colocados por la población al frente del inmueble y/o en los sitios asignados para tal fin, así como de los contenedores y papeleras de almacenamiento temporal de residuos.

-Colocar los recipientes entregados por los vecinos lo mas cerca posible del lugar donde fueron recogidos.

-Operar la caja compactadora para la carga y el desalojo de los residuos sólidos.

-Realizar labores de papeleo de los residuos desperdigados en los puntos de acumulación temporal de los residuos sólidos.

-Apoyar al conductor en la operación y ejecución del servicio de recolección de residuos sólidos dentro de la ruta asignada”.

3.9 Asimismo, la Entidad, mediante el Informe N° 189-2023-GAJ-MDEA, señaló lo siguiente:

“(…)

12. En esa línea interpretativa, los servicios que contrata **la Municipalidad de El Agustino, corresponden a una gestión indirecta del manejo de los residuos sólidos, ello en función de su autonomía política y administrativa, siendo que, dichas modalidades pueden o no ser excluyentes**, lo cual, estaría en función de la capacidad del municipio, que como es sabido la Municipalidad de El Agustino no tiene la capacidad operacional y logística suficiente, como maquinarias, equipos especializados ni con el expertise que se requiere para brindar un servicio de calidad para el distrito. Por tanto, el contrato por SERVICIO DE RECOLECCIÓN Y TRANSPORTE DE RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES EN EL DISTRITO DE EL AGUSTINO HASTA UN RELLENO SANITARIO AUTORIZADO, tiene que incluir el personal idóneo y capacitado de la empresa contratada, para el manejo y uso de estos vehículos que son especialmente diseñados con tecnología de avanzada para el transporte de residuos sólidos y para la recolección de todo tipo de residuos sólidos, en consecuencia, **no existe directa ni indirectamente tercerización de servicios, ni la figura del destaque de personal o cesión de mano de obra a través de una empresa de intermediación laboral (empresa de servicios constituida exclusivamente para tal fin o cooperativa de trabajadores) hacia una empresa o entidad usuaria, razón por la cual, los alcances de la Ley N° 31254 no son aplicables a los servicios de alquiler de unidades vehiculares para la recolección y transporte de residuos sólidos municipales en el distrito de El Agustino hasta un relleno sanitario autorizado.**

(…)

OPINIÓN:

1. Esta Gerencia de Asesoría Jurídica, manteniendo la misma opinión que tuvo en el Informe N° 77-2023-GAJ-MDEA, considera 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, **no son aplicables a la Municipalidad de El Agustino, porque el servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos, está siendo ejecutada de manera indirecta, no se presenta la figura de la tercerización ni la intermediación, a través de empresas que ofrecen esas figuras en general.**

2. Asimismo, de acuerdo a la Ley de Presupuesto del año Fiscal 2023, por medidas de austeridad, disciplina y calidad en el gasto público, está prohibida la contratación de nuevo personal para el servicio de limpieza pública en calidad de obrero municipal bajo el Régimen del Decreto Legislativo N° 728”.

De lo expuesto, se puede advertir que la Entidad requiere la contratación de un “Servicio de recolección y transporte de residuos sólidos hasta un relleno sanitario autorizado”, siendo que, para ello requiere que en dicho servicio el

contratista brinde “ayudantes de recolección”, lo cuales se encargaran de realizar actividades de recolección de residuos sólidos de la calles del distrito de El Agustino; asimismo, habría referido que dicha contratación no resulta contraria a lo dispuesto en la Ley N° 31254.

- 3.10 Sobre el particular, 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 caso de servicios los términos de referencia), 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.

- 3.11 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”.

- 3.12 Por otro lado, corresponde señalar que el **Decreto Legislativo N° 1278**, “Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos”, dispone, entre otros, lo siguiente:

“Artículo 3.- Del servicio de limpieza pública

El Estado garantiza la prestación continua, regular, permanente y obligatoria del servicio de limpieza pública que 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.

Sin perjuicio del rol subsidiario del Estado, es de obligatorio cumplimiento que las autoridades competentes adopten medidas y disposiciones que incentiven la inversión pública y privada en estas actividades.

(...)

Artículo 22.- Servicio de limpieza pública

El servicio de limpieza pública puede realizarse directamente por la municipalidad y/o a través de una EO-RS. *En este último caso, puede desarrollarse bajo las modalidades previstas en el Decreto Legislativo N° 1224, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Públicos Privadas y Proyectos en Activos y su Reglamento.*

En cualquiera de los casos, la municipalidad debe garantizar que la prestación del servicio de limpieza pública se realice de manera continua, regular, permanente y obligatoria, asegurando su calidad y cobertura en toda la jurisdicción. Asimismo, la municipalidad debe asegurar que el personal operativo cuente, en forma oportuna, con herramientas, equipos, insumos, implementos de seguridad y de protección personal; así como el cumplimiento de las disposiciones sobre seguridad y salud en el trabajo.”

(...)

Artículo 63.- Contratos de prestación de los servicios de limpieza pública

*Los contratos de prestación de servicios de limpieza pública están sujetos a criterios técnico-sanitarios y ambientales, sea que **se realicen bajo la modalidad de concesión o cualquier otra legalmente permitida**, teniendo en cuenta las condiciones y requisitos que establezcan las normas reglamentarias del presente Decreto Legislativo.*

Los contratos de prestación de servicios de limpieza pública deberán contener las cláusulas establecidas en la normativa de contrataciones del Estado”.

- 3.13 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. ”

3.14 Asimismo, 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:

“(…)

14. Asimismo, para una interpretación adecuada de la Ley N° 31254 resulta pertinente remitirnos al Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, la cual desarrolla el concepto de limpieza pública. En tanto la Ley N° 31254, contiene una regulación abierta de los supuestos contenidos en sus normas a las cuales se les debe de aplicar la prohibición de contratar bajo tercerización o intermediación laboral, dicha Ley debe ser interpretada aplicando una regla de enlace en función al contenido de las normas. En ese caso, el enlace se da entre normas con igual jerarquía que están relacionadas en cuanto a su contenido. **La Ley N° 31254, regula una prohibición específica relacionada con el servicio de limpieza pública; y el Decreto Legislativo N° 1278 regula lo concerniente a la gestión integral de residuos sólidos lo cual incluye el servicio de limpieza pública.**

(…)

16. De esta manera, **se puede concluir 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.

17. Es por ello que **dentro de la prohibición establecida en el artículo 1 de la Ley N° 31254, debe entenderse que están comprendidos los servicios de servicios de transporte y disposición final de los residuos sólidos, a pesar de que no estén previstos de manera expresa en la acotada norma, en tanto ella misma establece una cláusula abierta al señalar que se incluyen también los “servicios afines”.**

(…)

22. 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 y los demás supuestos establecidos en los artículos 1 y 2 de la Ley N° 31254.**

23. Por ende, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley N° 31254 la previsión normativa de retomar la contratación directa de parte de los gobiernos locales al término del contrato de tercerización u otras formas de intermediación laboral, **comprende también el transporte y disposición final de los residuos sólidos en lo que concierne a la contratación de personal obrero, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, que desarrolla el contenido del servicio de limpieza pública.**

24. Sin embargo, cabe señalar que la prohibición en mención no alcanza a aspectos diferentes a la contratación de personal, como el uso de equipos, maquinarias, servicios especializados, y demás medios logísticos que pueden ser gestionados por las diferentes modalidades indirectas.

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

- 3.15 Así también, 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° 026-2022-JUS/DGDNCR**, ha señalado, entre otros, lo siguiente:

“(…)

*9. Asimismo, cabe indicar que el informe que acompaña la solicitud da cuenta que mediante opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) del Ministerio de Ambiente (MINAM), mediante Informe N° 0084-2022-MINAM/SG/OGAJ, el cual concluye, entre otros, que “los alcances de la Ley N° 31254 recaen sólo cuando la municipalidad ejecuta la prestación de los servicios vinculados al manejo de residuos sólidos municipales bajo **la modalidad directa**, 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 que ha previsto normativamente dos (2) modalidades para la prestación de los servicios vinculados al manejo de residuos sólidos municipales (que incluye barrido y limpieza de espacios públicos y la recolección de residuos) a saber, modalidad directa y modalidad indirecta.*

(…)

*14. 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, que debe ser interpretado en sentido de que comprende la recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos de los predios de la jurisdicción, escombros y desmonte de obras menores**, incluyendo el servicio de barrido y limpieza de vías, plazas y demás áreas públicas.*

(…)

23. Se advierte una suerte de antinomia indirecta entre la Ley N° 31254, que contiene una regulación a las cuales se les debe de aplicar la prohibición de contratar bajo tercerización o intermediación laboral y el Decreto Legislativo N° 1278 que permite la gestión de la limpieza mediante modalidades indirectas, aspecto que debe ser resuelto mediante los modos de integración en función a la materia regulable.

24. Así, el numeral 3 del artículo 26 de la Constitución atinente a los principios que regulan la relación laboral ha establecido la interpretación favorable al trabajador en caso de duda sobre en sentido de la norma, por lo que, bajo esta premisa, 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.

(...)

28. Por ende, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley N° 31254 la previsión normativa de retomar la contratación directa de parte de los gobiernos locales al término del contrato de tercerización u otras formas de intermediación laboral, comprende el supuesto en que el gobierno local tenga un contrato con Empresas Operadoras de Residuos Sólidos.

29. 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 y los demás supuestos establecidos en los artículos 1 y 2 de la Ley N° 31254.

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”.

3.16 Ahora bien, de la revisión de las bases del procedimiento, de los informes remitidos por la Entidad, la normativa citada y las opiniones jurídicas del MINJUS, se aprecia lo siguiente:

- I. En las bases del procedimiento de selección, la Entidad, consignó, como parte de los Términos de Referencia, la necesidad de que el servicio contemple los servicios de 1) “Servicio domiciliario y no domiciliario”, 2) “Servicios de avenida”, 3) “Servicio de limpieza de techos, 4) “Servicio de lavado y baldeo”. Asimismo, se aprecia que, para llevar a cabo dichas actividades, se requiere, entre otros, determinado personal denominado “ayudantes”, los cuales, harían labores de recolección de residuos sólidos domiciliarios, residuos no domiciliarios (comercio, ambulantes, mercado, barrido de calles, etc) y puntos críticos de acumulación temporal de residuos sólidos, entre otros.

Sobre el particular, se puede advertir, que las actividades que harían los ayudantes requeridos en los Términos de referencia serían **actividades manuales** vinculados a la limpieza y recolección de residuos sólidos.

- II. La Entidad, señala que, no existe directa ni indirectamente tercerización de servicios, ni la figura del destaque de personal o cesión en mano de obra a través de una empresa de intermediación laboral, toda vez que, los servicios que contrata el Municipio corresponden a una gestión indirecta del manejo de residuos sólidos. **Asimismo, la Entidad, en los fundamentos del Informe N° 189-2023-GAJ-MDEA, señala que los alcances de la Ley N° 31254 no son aplicables a los servicios de alquiler de unidades vehiculares para la recolección y transporte de residuos sólidos municipales en el distrito de El Agustino hasta un relleno sanitario autorizado.**

Al respecto, es oportuno señalar que, el objeto de contratación del presente procedimiento de selección es para la contratación del “Servicio de recolección y transporte de residuos sólidos hasta un

relleno sanitario autorizado” y **no el servicio de alquiler de unidades vehiculares** como haría referencia el municipio.

- III. Ley N° 31254, prohíbe que los gobiernos locales efectúen 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.

Por su parte, se aprecia que artículo 22 del Reglamento del Decreto Legislativo 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, señala que **el servicio de limpieza pública puede realizarse directamente por la municipalidad y/o a través de una EO-RS.**

- IV. Sobre ello, la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria (DGDNCR) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en diversas Opiniones Jurídicas ha señalado que:

- Mediante **Opinión Jurídica N° 009-2021-JUS/DGDNCR**, señala 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**. Finalmente, señala que **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.**
- Mediante **Opinión Jurídica N° 017-2022-JUS/DGDNCR**, reitera que, **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** y los demás supuestos establecidos en los artículos 1 y 2 de la Ley N° 31254.
- Mediante **Opinión Jurídica N° 026-2022-JUS/DGDNCR**, señala que, 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, que debe ser interpretado en sentido de que comprende la recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos de los predios de la jurisdicción, escombros y desmonte de obras menores, incluyendo el servicio de barrido y limpieza de vías, plazas y demás áreas públicas. Asimismo, aclara que, **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.

- 3.17 En ese sentido, considerando la citada normativa en la materia y las opiniones jurídicas emitidas por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria (DGDNCR) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, respecto del presente caso, se puede colegir que la Entidad habría formulado su requerimiento de forma contraria a lo establecido en la referida Ley N° 31254, toda vez que, mediante dicho requerimiento se pretendería contratar a personal que realizaría labores de recolección de residuos sólidos, a pesar que dicha actividad se encuentra baja los alcances de la prohibición de la referida Ley; siendo que, a pesar de que la Entidad señala que los servicios que contrata el Municipio corresponden a una gestión indirecta del manejo de residuos sólidos, tal como se ha visto de las citadas opiniones jurídicas, la prohibición contemplada en la Ley N° 31254 alcanza a dicha modalidad.

En ese contexto, se puede advertir que la formulación del requerimiento contraviene lo dispuesto en el numeral 29.8 del artículo 29 del Reglamento, pues en el presente caso, el requerimiento no se ha formulado de acuerdo a las exigencias previstas en la Ley N° 31254, lo cual constituye un vicio que afecta la validez del procedimiento de selección.

- 3.18 Por todo lo expuesto, considerando que el hecho advertido ha sido materia de consulta y observaciones a las bases y atendiendo a lo prescrito en el artículo 44 de la Ley, resulta necesario disponer que la Entidad declare la nulidad del **Concurso Público N° 1-2023-MDEA/CS-1**, a efectos de que se corrija el vicio advertido, **debiendo retrotraerse a la etapa de absolucón de consultas u/u observaciones**; sin perjuicio de adoptar las acciones correspondientes de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley, así como impartir las directrices pertinentes a fin de evitar situaciones similares en futuros procedimientos de selección.

- 3.19 Adicionalmente, corresponde señalar que, el Titular de la Entidad deberá impartir las directrices necesarias a efecto de que el área usuaria formule su requerimiento conforme a las disposiciones legales vigentes, a fin de cautelar la finalidad pública, la satisfacción oportuna de la contratación, y la potencial participación de proveedores.

- 3.20 En consecuencia, no corresponde emitir pronunciamiento respecto a la presente solicitud de elevación de cuestionamientos, conforme a lo descrito en el numeral 7.9 de la Directiva N° 009-2019-OSCE/CD⁷.

- 3.21 Finalmente, corresponderá a la Entidad verificar y evaluar de manera integral el contenido del expediente de contratación, a efectos de: i) cautelar la pluralidad de postores y marcas -en virtud de lo dispuesto en los Principios de “Libertad de Concurrencia”, “Transparencia” y “Competencia”, ii) cautelar el cumplimiento de la finalidad pública, iii) cautelar el cumplimiento de la normativa de la materia, y iv) reducir la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias que repercutan en el proceso de contratación.

⁷ En caso se adviertan vicios de nulidad que generen la sustracción de la materia, se emitirá el oficio que disponga las medidas correctivas del caso.



Firmado digitalmente por PACHAS
FERNANDEZ Pedro Alexis FAU
20419026809 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 03.07.2023 22:09:23 -05:00



Firmado digitalmente por BRAVO
MENDOZA Miguel Elias FAU
20419026809 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 03.07.2023 22:03:56 -05:00



Firmado digitalmente por
VERGARA BENITES Victor Hugo
FAU 20419026809 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 03.07.2023 22:00:58 -05:00

IV. CONCLUSIONES

- 4.1 Es competencia del Titular de la Entidad declarar la nulidad del procedimiento de selección conforme a los alcances del artículo 44 de la Ley, de modo que aquél **se retrotraiga a la etapa de absolucón de consultas u/u observaciones**; a fin de que dicho acto y los subsiguientes se realicen de acuerdo con la normativa vigente.
- 4.2 Corresponde a la Entidad verificar y evaluar de manera integral el contenido del expediente de contratación a efectos de cautelar el cumplimiento de la finalidad pública, y reducir la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias que repercutan en el proceso de contratación.
- 4.3 Cabe recordar que, la dilación del presente procedimiento de selección y en consecuencia la satisfacción oportuna de la necesidad, es de exclusiva responsabilidad del Titular de la Entidad y de los funcionarios intervinientes en la contratación.
- 4.4 Corresponde que el presente Informe IVN sea puesto en conocimiento del Sistema Nacional de Control.
- 4.5 Se recuerda al Titular de la Entidad que el presente informe IVN no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.
- 4.6 Corresponde al Titular de la Entidad, iniciar el respectivo deslinde de responsabilidades, así como impartir las directrices pertinentes a fin de que los funcionarios encargados, en futuros procedimientos de selección, brinden atención – de manera oportuna- a los requerimientos efectuados por este Organismo Técnico Especializado.
- 4.7 Finalmente, considerando que el servicio de emisión de pronunciamiento sobre elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones e integración de Bases, no será efectivamente prestado por el OSCE, corresponderá la devolución de la tasa administrativa al recurrente, siendo que, deberá coordinar dicho trámite con la Unidad de Finanzas adjuntando el presente Informe.

Jesús María, 03 de julio de 2023



Firmado digitalmente por GUTIERREZ
CABANI Ana Maria FAU
20419026809 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03.07.2023 22:12:20 -05:00