

**INFORME IVN N° 36-2024/DGR**

<b>Entidad</b>	:	Municipalidad Distrital de La Victoria - Lima
<b>Procedimiento</b>	:	Concurso Público N° 4-2023-CS-MLV-1, convocado para la contratación del “Servicio integral de grúas vehiculares y habilitación de un depósito vehicular, para la medida complementaria de internamiento de vehículos por las infracciones cometidas en el Distrito de La Victoria”
<b>Referencia</b>	:	a) Expediente N° 2024-0019547 b) Expediente N° 2024-0025186 c) Expediente N° 2024-0025968 d) Expediente N° 2024-0033318

Mediante el formulario de solicitud de emisión de pronunciamiento, recibido el 13<sup>1</sup>, 22<sup>2</sup> y 23<sup>3</sup> de febrero de 2024 y subsanado el 12<sup>4</sup> de marzo de 2024, 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/u observaciones e integración de bases presentada por el participante **GRUAS TRIPLE A S.A.C.**, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en adelante la “Ley” y el artículo 72 de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante el “Reglamento”.

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1** El 20 de diciembre de 2023, la Entidad publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE)<sup>5</sup> las bases y el resumen ejecutivo del procedimiento de selección de la referencia.
- 1.2** Del 21 de diciembre de 2023 al 9 de enero de 2024, se realizó la etapa de formulación de consultas y observaciones.
- 1.3** El 26 de enero de 2024, se registró el pliego absolutorio de consultas y observaciones, así como las bases integradas.
- 1.4** El 31 de enero de 2024, el participante **GRUAS TRIPLE A S.A.C.**, presentó ante la Entidad su solicitud de elevación de cuestionamientos

<sup>1</sup> Mediante Expediente N° 2024-0019547.

<sup>2</sup> Mediante Expediente N° 2024-0025186.

<sup>3</sup> Mediante Expediente N° 2024-0025968.

<sup>4</sup> Mediante Expediente N° 2024-0033318.

<sup>5</sup> Dicha plataforma será el medio mediante el que se registrarán todos los actos posteriores señalados en los antecedentes.

al pliego absolutorio de consultas y observaciones e integración de bases.

- 1.5 El 1 de febrero de 2024, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), recibió la documentación de la referencia a), subsanado mediante documentación de la referencia b), c), d) y e).

## II. BASE LEGAL

- Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Ley N° 30225.
- Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF.
- Directiva N° 009-2019-OSCE/CD, Emisión de pronunciamiento.
- Directiva N° 004-2019-OSCE/CD, Disposiciones sobre el contenido del Resumen Ejecutivo de las actuaciones preparatorias.

## III. ANÁLISIS

- 3.1 En principio, cabe señalar que 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.

- 3.2 Ahora bien, en el marco de la revisión efectuada al presente procedimiento de selección, bajo los alcances de la normativa en contratación pública, este Organismo Técnico Especializado ha advertido la necesidad de abordar el siguiente aspecto:

- **Respecto a una deficiencia en el requerimiento - sistema de contratación:**

- 3.2.1 Al respecto, debemos iniciar señalando que en el numeral 1.5 -Sistema de contratación- del Capítulo I de la Sección Específica de las Bases, se aprecia que la presente contratación comprende el “servicio integral de grúas vehiculares y habilitación de un depósito vehicular para la medida complementaria de internamiento de vehículos por las infracciones cometidas en el distrito de la Victoria”, el cual se encuentra bajo el sistema de contratación a “suma alzada”<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Según el literal a) del artículo 35 del Reglamento, “(...) A suma alzada, aplicable cuando las cantidades, magnitudes y calidades de la prestación estén definidas en las especificaciones técnicas, en los términos de referencia (...)”.

- 3.2.2** Asimismo, en el numeral 11 -Sistema de contratación- del requerimiento del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se describe el mismo sistema de contratación “suma alzada” para la contratación.
- 3.2.3** En tal sentido, corresponde señalar que en el presente caso, se puede esgrimir que el área usuaria de la Entidad al formular el requerimiento determinó que las cantidades, magnitudes y calidades de la prestación están definidas con exactitud en los términos de referencia, conforme al sistema de contratación elegido.
- 3.2.4** Sin embargo, en la “forma de pago” prevista en el numeral 2.5 del Capítulo II y en el numeral 12 del Capítulo III, ambos de la Sección Específica de las Bases, se advierte una incongruencia respecto a las condiciones que comprende una contratación bajo el sistema de contratación “suma alzada”, conforme se aprecia a continuación:

“(…)

*El pago de la prestación del servicio será mensual y por vehículo internado, pagando un monto fijo que será multiplicado por la cantidad de vehículos internados en el mes, el cálculo es de la siguiente manera, siempre considerando un pago mínimo mensual en función a los días del mes a facturar y de la Suma Alzada. El plazo se comenzará a contar desde la fecha de inicio del servicio:*

**Pago mensual = Mayor valor entre:**

- **(Suma Alzada/ (90 x 470)) x Cant. Vehículos internados en el mes.**
- **(Suma Alzada/ (90 x 470)) x (90 x días del mes menos domingos).**

**El pago del servicio se efectuará de forma mensual, debiendo adjuntarse reporte de vehículos internados en el periodo.**

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

- 3.2.5** En ese sentido, en la forma de pago se ha considerado una fórmula para determinar el pago mensual, en función a la cantidad de vehículos internados al mes; es decir, la unidad que determina el pago responde a

la cantidad de vehículos internados<sup>7</sup> por el contratista, conforme a la finalidad que impulsa la contratación.

- 3.2.6** Aunado a ello, y con el fin de afianzar la posición respecto a que el sistema de contratación no se condice con la naturaleza de la contratación, es conveniente indicar que en el numeral 10.2 -Otras penalidades- del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se advierte lo siguiente:

(...)

	Concepto	% UIT del año en Curso	Factor de Cálculo
Máquina	<b><u>Por no cumplir con la cantidad de mínima de 90 vehículos internados</u></b>	0.1	Por cada ocurrencia

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

- 3.2.7** De ese modo, se aprecia que la Entidad al momento de formular el requerimiento comprendía que la naturaleza<sup>8</sup> de prestación implicaba la cantidad de vehículos a internar por infracciones, cifra que en su ejecución no resultaría exacta<sup>9</sup>, y por ende, penaliza el incumplimiento de una cantidad “mínima” preestablecida.

- 3.2.8** En adición a ello, cabe señalar que la Entidad mediante el Informe N° 004-2024-SGTTSV-MLV-RGLV, emitido por la Subgerencia de

<sup>7</sup> Conforme al numeral 3 -finalidad pública- del requerimiento se aprecia lo siguiente “Se requiere la contratación del servicio de habilitación de un depósito vehicular, el soporte logístico para el traslado, arrastre o remolque vehicular que hayan excedido el tiempo máximo de estacionamiento, en estado abandono en vías públicas (...)”.

<sup>8</sup> Conforme a la Real Academia Española, “naturaleza” comprende virtud, calidad o propiedad de las cosas.

<sup>9</sup> Según la Opinión N° 63-2014/DTN, se aprecia: *corresponde a cada Entidad determinar el sistema de contratación, teniendo en consideración, para tal efecto, la naturaleza de las prestaciones involucradas en el objeto de la contratación -bienes, servicios u obras- y, la necesidad que requiere satisfacer, en cada caso en particular”.*

tránsito, transporte y seguridad vial<sup>10</sup>, y remitido en atención al trámite de “Emisión de pronunciamiento”, indicó que la implementación de la penalidad se realizó en razón al historial estadístico de control de recuperación de espacios públicos, el cual según refiere “promedia” una cantidad de noventa (90) unidades diarias.

- 3.2.9** Adicionalmente, la Entidad en el mencionado informe añadió que los pagos son “mensuales” en función al cálculo de la fórmula prevista en el requerimiento, y que ello busca maximizar el esfuerzo del contratista al realizar la actividad materia de la contratación.
- 3.2.10** De lo expuesto, se advierte que para determinar las magnitudes y/u cantidades del servicio integral de grúas vehiculares y habilitación de un depósito vehicular, la Entidad ha establecido una fórmula que contiene dos (2) componentes, uno vinculado a las noventa (90) órdenes de internamiento y los días del servicio y el segundo vinculado a la cantidad efectivamente ejecutada, lo cual evidencia que no es posible determinar con exactitud las cantidades y magnitudes de internamiento diario para el desarrollo de dicho servicio, lo cual no se condice con el sistema elegido para la contratación materia de análisis.
- 3.2.11** En ese sentido, corresponde indicar que **el sistema de contratación a suma alzada es aplicable cuando las cantidades, magnitudes y calidades de la prestación estén definidas** en las especificaciones técnicas, **en los términos de referencia** o, en el caso de obras, en los planos, especificaciones técnicas, memoria descriptiva y presupuesto de obra, respectivas. El postor formula su oferta por un monto fijo integral y por un determinado plazo de ejecución, para cumplir con el requerimiento.
- 3.2.12** Cabe recordar que, el sistema de contratación influye en la forma como los agentes de mercado materializan sus cotizaciones y/o el personal encargado de realizar la indagación de mercado identifica, actualiza o determina los costos que conlleva a obtener el valor estimado en caso de servicios.
- 3.2.13** Por ello, cuando no se determina adecuadamente el sistema de contratación, conforme a la naturaleza de la prestación y la necesidad de la Entidad, puede implicar que los costos obtenidos no sean un reflejo del mercado, esto es, porque la expectativa de pago a obtener es distinto respecto a cada sistema de contratación. Pues bien, en “suma alzada” el contratista realiza la prestación y recibe la totalidad del pago; mientras que en “precios unitario” se paga por lo realmente ejecutado, en este último caso la formulación de la cotización u oferta se estriba en datos históricos de la demanda de la Entidad o Entidades que adquieren habitualmente el servicio.

---

<sup>10</sup> Según el numeral 1.2 -área usuaria- del Resumen Ejecutivo de Actuaciones Preparatorias, el área usuaria es Subgerencia de tránsito, transporte y seguridad vial.

- 3.2.14** Por lo tanto, la determinación inadecuada del sistema de contratación comprende una vulneración al artículo 35 del Reglamento y a los Principios Libertad de Concurrencia y Competencia.
- 3.3** Efectuadas las precisiones anteriores, es preciso señalar que, en caso este Organismo Técnico Especializado advierta vicios de nulidad<sup>11</sup> se genera la sustracción de la materia, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento respecto de la solicitud de elevación de cuestionamiento, sino un oficio en el cual se disponga las acciones correctivas determinadas para el caso en concreto, conforme a lo descrito en el numeral 7.9 de la Directiva N° 009-2019-OSCE/CD.
- 3.4** Por tanto, considerando las deficiencias señaladas en el análisis del presente informe 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° 4-2023-CS-MLV-1, a efectos de que se corrija los vicios advertidos, debiendo retrotraerse a la etapa de la convocatoria; 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.
- 3.5** Finalmente, corresponderá 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.

#### 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 se retrotraiga a la etapa de convocatoria; sin perjuicio de adoptar las acciones –adicionales- de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3 del presente Informe IVN.
- 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 demora del presente procedimiento de selección y en consecuencia la satisfacción oportuna de la necesidad, es de

---

<sup>11</sup> El artículo 44 de la Ley establece que el Titular de la Entidad podrá declarar la nulidad de los actos expedidos en el procedimiento de selección, cuando estos provengan de órganos incompetentes, contravengan las normas, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normativa aplicable, debiendo expresar en la resolución que se expida la etapa a la que se debería retrotraerse el procedimiento.

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** Finalmente, considerando que el servicio de emisión de pronunciamiento sobre elevación de cuestionamientos al pliego de absolución de consultas y observaciones y/o a las bases integradas, no sería efectivamente prestado por el OSCE, el participante podrá solicitar la devolución de la tasa administrativa, siendo que, para tal efecto, deberá coordinar dicha devolución con la Unidad de Finanzas de OSCE adjuntando el presente informe.

Jesús María, 27 de marzo de 2024

Código: 6.1