

PRONUNCIAMIENTO N° 035-2023/OSCE-DGR

Entidad: Servicio de Agua Potable y Alcantarillado Chimbote, Casma y Huarney

Referencia: Licitación Pública N° 2-2023-SEDACHIMBOTE, convocada para la “adquisición de micromedidores; en el (la) para la instalación en la localidad de Chimbote, distrito de Chimbote, provincia Santa, departamento de Ancash - I Etapa, CUI N° 2598498, incluye instalación”

1. ANTECEDENTES

Mediante el Formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, recibido el 21 de diciembre de 2023¹ y subsanado el 4 de enero de 2024², 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 y Bases integradas presentada por el participante **INDUSTRIAS TRIVECA 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 y sus modificaciones, en adelante “el Reglamento”.

Ahora bien, cabe indicar que en la emisión del presente pronunciamiento se empleó la información remitida por la Entidad, mediante la Mesa de Partes de este Organismo Técnico Especializado, las cuales tienen carácter de declaración jurada.

Al respecto, en la emisión del presente pronunciamiento se utilizó el orden establecido por el comité de selección en el pliego absolutorio³ y los temas materia de cuestionamientos del mencionado participante, conforme el siguiente detalle:

Cuestionamiento Único: Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 31, referida al “*Sistema de contratación*”

2. CUESTIONAMIENTOS

¹ Mediante Trámite Documentario N° 2023-25964718-TRUJILLO.

² Mediante Trámite Documentario N° 2023-26150497-TRUJILLO.

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

Cuestionamiento Único

Respecto al “Sistema de contratación”

El participante **INDUSTRIAS TRIVECA S.A.C.**, cuestionó la absoluciónde la consulta y/u observación N° 31, señalando en su solicitud de elevación lo siguiente:

“Al respecto la respuesta brindada por la Entidad difiere con lo estipulado en el artículo 35 literal a) que, para el caso de sistemas a sumaalzada, se aplica 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, En las bases del presente procedimiento de selección se encuentran claramente definidas las cantidades a ser adquiridas e instaladas tanto de los medidores como de sus accesorios por lo que el sistema a considerar es el de sumaalzada y no a precios unitarios, difiriendo de lo contestado por la Entidad en la absoluciónde las consultas y observaciones realizada uno de los postores.

Tan es así que la Entidad tiene establecido el número total de medidores a adquirir e instalar que al momento de absolver nuestra consulta N° 27 del pliego de absoluciónde consultas y observaciones se ha adjuntado al momento de integrar las bases el listado de usuarios a ser intervenidos.

En ese sentido, se solicita que la Entidad modifique el sistema de contratación a uno de SUMA ALZADA en cumplimiento de la normativa vigente.” (El subrayado y resaltado es agregado)

Pronunciamiento

De la revisión del numeral 1.5 del Capítulo I de la Sección Específica de las Bases de la convocatoria, se aprecia que la Entidad determinó que el presente procedimiento de selección se registrá bajo el sistema de contratación a precios unitarios.

A través de la consulta y/u observación N° 31, se señaló que en las Bases del presente procedimiento de selección se encuentran claramente definidas las cantidades a ser adquiridas e instaladas tanto de los medidores como de sus accesorios, por lo que solicitó que se debe considerar el sistema de contratación a sumaalzada y no a precios unitarios.

Ante lo cual, la Entidad no acogió lo solicitado y precisó “ya que si bien es cierto que se ha establecido una cantidad de medidores y accesorios a ser adquiridos e instalados, el mismo que puede variar de acuerdo a lo que se encuentre en el campo al momento de la instalación de los bienes”.

En vista de ello, el recurrente cuestionó la referida absoluciónde la consulta y/u observación, argumentando que la respuesta brindada por la Entidad difiere con lo estipulado en el literal a) del artículo 35 del citado Reglamento, además de indicar que, la Entidad tendría establecido el número total de medidores a adquirir e instalar, ya que en la absoluciónde la consulta N° 27 se adjuntó en la integración de las bases el listado

de usuarios a ser intervenidos. Por lo que, solicitó modificar el sistema de contratación a uno de suma alzada, en cumplimiento de la normativa vigente.

Posteriormente, con ocasión del requerimiento de información adicional, mediante el Informe INGE N° 024-2024⁴, la Entidad señaló lo siguiente:

“Cabe señalar que la normativa de contrataciones precisa que, el sistema de contratación “Precios unitarios, es aplicable en las contrataciones de bienes, servicios en general, consultorías y obras, cuando no puede conocerse con exactitud o precisión las cantidades o magnitudes requeridas. En el caso de bienes, servicios en general y consultorías, el postor formula su oferta proponiendo precios unitarios en función de las cantidades referenciales contenidas en los documentos del procedimiento de selección y que se valorizan en relación a su ejecución real, durante un determinado plazo de ejecución...”.

Al respecto señalamos que la Entidad ha realizado numerosos proyectos de instalación de medidores, como servicios o adquisición de bienes, donde debido a la naturaleza específica del mismo, resultó imposible para el Contratista el realizar la totalidad de instalaciones, debido a diversos factores de caso fortuito o fuerza mayor, que suelen ocurrir en este tipo de actividad, sin responsabilidad de alguna de las partes. En consecuencia, en virtud del Principio de Equidad, establecido en el literal i) del artículo 2 de la Ley, que establece que las prestaciones y derechos deben guardar una razonable relación de equivalencia y proporcionalidad, se realiza el pago en función a la proporción de medidores instalados.

Así, por ejemplo, en el año 2022, se suscribió el contrato de “Instalación de micromedidores en las localidades de Chimbote, nuevo Chimbote, Casma y Huarmey de la EPS SEDACHIMBOTE S.A. – Ancash – IV Etapa”, el cual llegó a la realización del 99.88% de la cantidad inicialmente prevista, debido a que existieron impedimentos no atribuibles al Contratista y Entidad, que tuvieron como consecuencia que no se pudiera instalar la totalidad de los medidores inicialmente previstos.

En este sentido, considerando nuestra experiencia, se precisa que la actividad de instalación de los medidores se encuentra sujeta a diversas contingencias o imprevistos que podrían impedir la instalación de la totalidad de los mismos, sin responsabilidad de las partes, tales como:

- Problemas sociales respecto a oposición por usuarios de los nuevos medidores.
- Casos fortuitos en la infraestructura donde se realizará la instalación.
- Daños que puedan producirse a las viviendas donde se realizará las instalaciones.

Finalmente, cabe mencionar que, debido a que estos tipos de contrataciones incluyen bienes y servicios, no se puede saber la magnitud y alcance de la realización debido a que se elaboran respetando un expediente técnico en el que se encuentran partidas como instalación de medidores y accesorios, suministro de losa, caja, marco y tapa termoplástica, instalación de losa, caja, marco y tapa termoplástica, rotura y reposición de vereda, los cuales no se puede saber la totalidad de su realización, ya que se valorizan de acuerdo a su ejecución real.”

(El subrayado y resaltado es nuestro)

Al respecto, de conformidad con el artículo 35 del Reglamento, el sistema de contratación a suma alzada, es aplicable cuando las cantidades, magnitudes y cantidades 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,

⁴ Ingresado mediante Trámite Documentario N° 2023-26164335-TRUJILLO, de fecha 10 de enero de 2024.

memoria descriptiva y presupuesto de obra, respectivas, siendo que, el postor formula su oferta por un monto fijo integral y por un determinado plazo de ejecución, para cumplir con el requerimiento.

Asimismo, **el sistema de contratación a precios unitarios**, es aplicable en el caso de bienes, servicios en general y consultorías, el postor formula su oferta proponiendo precios unitarios en función de las cantidades **referenciales** contenidas en los documentos del procedimiento de selección y que se valorizan en relación a su ejecución real, durante un determinado plazo de ejecución.

En relación a ello, cabe señalar que, la Dirección Técnico Normativa, a través de la Opinión N° 223-2019/DTN, entre otros aspectos, precisó que las Entidades podrían contratar servicios, bajo el sistema de contratación a suma alzada, cuando es posible determinar con exactitud su cantidad, magnitud y calidad; información que debe encontrarse establecida en las especificaciones técnicas, términos de referencia o el expediente técnico de obra, según corresponda al objeto de la contratación, asimismo, dicho servicio podría ser contrato bajo el sistema de contratación de precios unitarios para aquellos casos en los que no es posible calcular con exactitud las cantidades o magnitudes que debe ejecutar el contratista dadas las características propias de la prestación.

De lo expuesto se puede colegir que en función de la naturaleza de las prestaciones, las mismas que son determinadas por el área usuaria en coordinación con el órgano encargado de las contrataciones, corresponde a la Entidad definir el sistema de contratación que permita satisfacer de la manera más idónea la necesidad, dado que con ello se puede cuantificar o valorizar las cantidades y magnitudes reales de lo que se contrató y se debe pagar; maximizando el recurso público disponible.

Dicho lo anterior, mediante el citado informe, el área usuaria de la Entidad, como mejor conocedora de sus necesidades⁵, brindó mayores alcances por los cuales se **ratificó** en mantener el sistema de contratación a precios unitarios, argumentando que debido a la naturaleza específica de la actividad de instalación de micromedidores y en base a su experiencia previa, es frecuente que existan diversas contingencias o imprevistos que podrían impedir la instalación de la totalidad de los medidores requeridos, sin que exista alguna responsabilidad de las partes; por lo que el pago se realizará conforme a una valorización de la ejecución real de la instalación de los micromedidores.

En ese sentido, considerado que la pretensión del recurrente estaría orientada a que necesariamente se varíe el sistema de contratación a suma alzada y en la medida que la Entidad mediante su informe posterior⁶ ha denegado el extremo solicitado, según lo

⁵ Ver la Opinión N.º 002-2020/DTN, entre otras, así como lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley, como del artículo 29 del Reglamento.

⁶ 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, 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

expuesto precedentemente⁷, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

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 capacidad técnica y profesional

De la revisión del literal C.1 “Experiencia del personal clave” del acápite 3.2 del Capítulo III correspondiente a la Sección Específica de las Bases Integradas no definitivas, se aprecia lo siguiente:

C	<i>CAPACIDAD TÉCNICA Y PROFESIONAL</i>
C.1	<i>EXPERIENCIA DEL PERSONAL CLAVE</i>
	<p><u>Requisitos:</u></p> <p><u>Responsable Técnico</u></p> <p><u>Formación Académica</u></p> <p><i>Ing. Civil y/o Ing. Saneamiento y/o Ing. Mecánica de Fluidos y/o Ing. Mecánico.</i></p> <p><i>Para todos los efectos, deberá ser miembro del Colegio de Ingenieros del Perú con colegiatura vigente.</i></p> <p>(...)</p>

Del extremo citado de las Bases, se aprecia que la Entidad pretende que se acredite la formación académica del responsable técnico como parte de los requisitos de

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.

⁷ Cabe agregar que, el OSCE no tiene calidad de perito técnico dirimente respecto a la pertinencia de las características técnicas del requerimiento; sin embargo, puede requerir a la Entidad informes que contengan la posición técnica al respecto, conforme al Comunicado N°011-2013-OSCE/PRE.

calificación; siendo de notar que, tal exigencia no se condice con los alcances establecidos en las bases estándar aplicables a la licitación pública de bienes, pues éstas últimas prevén únicamente la exigencia de acreditar la experiencia del personal clave como requisito de calificación, más no la formación académica del mismo. Así, considerando que las disposiciones de las bases estándar resultan de utilización obligatoria, conforme a lo establecido en el numeral 7.3 de la Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, se deberá adecuar el extremo citado de las bases a lo previsto en la referida directiva.

En tal sentido, considerando lo expuesto y con ocasión de la integración definitiva de las Bases, se implementarán las siguientes disposiciones:

- **Se adecuará** el contenido del literal C.1 “Experiencia del personal clave” del acápite 3.2 del Capítulo III correspondiente a la Sección Específica de las Bases Integradas Definitivas, conforme a lo siguiente:

<i>C</i>	<i>CAPACIDAD TÉCNICA Y PROFESIONAL</i>
<i>C.1</i>	<i>EXPERIENCIA DEL PERSONAL CLAVE</i>
	<p><u>Requisitos:</u></p> <p><u>Responsable Técnico</u></p> <p><u>Formación Académica</u></p> <p>—Ing. Civil y/o Ing. Saneamiento y/o Ing. Mecánica de Fluidos y/o Ing. Mecánico.</p> <p>Para todos los efectos, deberá ser miembro del Colegio de Ingenieros del Perú con colegiatura vigente.</p> <p>(...)</p>

Cabe agregar que **se deberá dejar sin efecto** todo extremo del Pliego y las Bases que se oponga a 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, asimismo, cabe señalar que, las disposiciones del Pronunciamiento priman sobre aquellas disposiciones emitidas en el pliego absolutorio y Bases integradas que versen sobre el mismo tema.

- 4.3.** El comité de selección deberá **modificar** las fechas de registro de participantes, presentación de ofertas y otorgamiento de la buena pro, para lo cual deberá tenerse presente que los proveedores deberán efectuar su registro en forma electrónica a través del SEACE hasta antes de la presentación de propuestas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 57 del Reglamento; asimismo, cabe señalar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 70 del Reglamento, 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.
- 4.4.** Finalmente, se recuerda al Titular de la Entidad que el presente pronunciamiento no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.

Jesús María, 22 de enero de 2024

Códigos: 6.1