

PRONUNCIAMIENTO N° 051-2024/OSCE-DGR

Entidad: Municipalidad Distrital de Ate - Vitarte

Referencia: Concurso Público N° 2-2023-MDA/CS-1, convocado para contratación del “Servicio de disposición final de residuos sólidos municipales recolectados y transportados por vehículos municipales y/o autorizados por la Municipalidad Distrital de Ate”

1. ANTECEDENTES

Mediante el Formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, recibido el 15 de enero de 2024¹, 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 **PETRAMÁS S.A.C.**, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en adelante “la Ley”, y el artículo 72 de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N.º 344-2018-EF y sus modificatorias, en adelante el “Reglamento”.

Ahora bien, cabe indicar que en la emisión del presente pronunciamiento se empleó la información remitida por la Entidad con fecha 24 de enero de 2024², mediante la Mesa de Partes de este Organismo Técnico Especializado, la cual tiene carácter de declaración jurada.

Al respecto, cabe precisar que 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 las consulta u observación N° 6, referida a la “*Infraestructura del relleno sanitario*”

¹ Mediante Trámite Documentario N° 2024-26176322-LIMA

² Mediante Trámite Documentario N° 2024-26198704-LIMA

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

2. CUESTIONAMIENTOS

Cuestionamiento Único:

Respecto a la “Infraestructura del relleno sanitario”

El participante PETRAMAS S.A.C., cuestionó la absolución de la consulta u observación N° 6, señalando en su solicitud de elevación de cuestionamientos lo siguiente:

“(…)

Primero debemos señalar que según el diccionario de la Real Academia Española (RAE) define a peaje como 1. Derecho de tránsito y 2 Lugar donde se paga el peaje; es decir, de ambas definiciones se desprende que para poder transitar por la vía se debe pagar un impuesto o tributo. Al respecto, debemos señalar que el contratista solo cobra a la Entidad por el servicio de disposición final de residuos sólidos, no por el servicio de la vía para que transiten los vehículos.

Segundo, el Artículo 114.- Instalaciones del relleno sanitario del Decreto Supremo N° 014-2017 -MINAM "Aprueban Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos", se señala:

Las instalaciones del relleno sanitario deben cumplir como mínimo con lo siguiente:

(…)

i) Sistema de pesaje y registro.

(…)

k) Instalaciones complementarias, tales como caseta de control, oficinas administrativas, almacén, servicios higiénicos y vestuario.

Es decir, el relleno sanitario debe contar con una caseta de control y sistema de pesaje, donde los vehículos son registrados y pesados al entrar y salir del relleno sanitario, por ello, indicar que debe existir como mínimo una caseta de peaje, no es correcto y carece de coherencia.

Además, de acuerdo, al artículo 2 Principios que rigen las contrataciones de la Ley de Contrataciones, se señala:

(…)

De este último artículo de la Ley de Contrataciones se desprende que la Entidad debe proporcionar información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores.

Por lo tanto, solicitamos al OSCE su pronunciamiento para que se corrija la solicitud de caseta de peaje por parte de la Entidad, y se solicite en cambio una caseta de control y sistema de pesaje, conforme a lo establecido por la normativa de residuos sólidos” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Pronunciamiento

De la revisión del numeral 4.2 ‘Disposición final de residuos sólidos’ del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas, se aprecia lo siguiente:

“(…)
f) *La infraestructura e instalaciones del relleno sanitario deberá tener como mínimo, caseta de peaje, área administrativa, área de servicios, caminos y accesos internos y plataforma de descarga.*
“(…)” (El resaltado y subrayado es nuestro).

Mediante la consulta u observación N° 6, se solicitó aclarar, con respecto al literal f) del numeral 4.2 ‘*Disposición final de residuos sólidos*’, a qué se refiere con ‘caseta de peaje’ y cuál es la función cumplirá en el servicio; ante lo cual, la entidad aclaró lo consultado, señalando que la caseta de peaje es el área que tiene como función el control de ingreso y salida de unidades vehiculares.

En vista de ello, el recurrente cuestionó la absolución de la consulta u observación materia de análisis, argumentando que el contratista sólo cobra a la entidad por el servicio de disposición final de residuos sólidos y no por el servicio de vía para el tránsito de vehículos. Por lo que, considera inapropiado solicitar una ‘caseta de peaje’; en cambio, propone exigir una ‘caseta de control y sistema de pesaje’, ya que el relleno sanitario debe contar con un lugar donde los vehículos sean registrados y pesados al ingresar y salir, de acuerdo con lo establecido por la normativa de residuos sólidos.

En virtud del aspecto cuestionado, mediante el INFORME TÉCNICO N° 002-2024-MDA/GGAO-SGGMRS⁴, la Entidad precisó lo siguiente:

Respuesta:
Sobre el particular, es preciso señalar que en el artículo 114.- Instalaciones de relleno sanitario del Decreto Supremo N° 014-2017 -MINAM que "Aprueba el Reglamento de Decreto Legislativo N° 1278, decreto legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos" debe cumplir como mínimo con lo siguiente: sistema de pesaje y registro; en ese contexto la caseta de peaje, será modificado por caseta de control y sistema de pesaje, con la finalidad de no generar confusiones en la denominación.

Por lo tanto, el referido extremo quedara textualmente de la siguiente manera:

La infraestructura e instalaciones del relleno sanitario deberá tener como mínimo, caseta de control y sistema de pesaje, área administrativa, área de servicios, caminos y accesorios internos y plataforma de descarga” (El subrayado es agregado).

Respecto de lo cuestionado por el recurrente, cabe señalar que el área usuaria de la Entidad, como mejor conocedora de sus necesidades⁵, mediante el citado informe técnico señaló que el término ‘caseta de peaje’ será modificado por ‘caseta de control y sistema de pesaje’ con la finalidad de no generar confusiones en la denominación.

⁴ Remitido mediante Trámite Documentario N° 2024-26198704-LIMA el 24 de enero de 2024.

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

En ese sentido, considerando lo expuesto y que la Entidad mediante su informe posterior adoptó la decisión de aceptar lo solicitado por el participante; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente extremo del cuestionamiento; por lo que, con ocasión a la integración de las Bases definitivas, se implementarán las siguientes disposiciones:

- Se **adecuará** en numeral 4.2 ‘*Disposición final de residuos sólidos*’ del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas definitivas, conforme el siguiente detalle:

f) La infraestructura e instalaciones del relleno sanitario deberá tener como mínimo, caseta de control y sistema de pesaje, área administrativa, área de servicios, caminos y accesorios internos y plataforma de descarga

- Se **deberá tener en cuenta** como absolución de la consulta y/u observación N° 6, lo citado en el INFORME TÉCNICO N° 002-2024-MDA/GGAO-SGGMRS.

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 del costo y reproducción de entrega

De la revisión del numeral 1.9 “Costo de reproducción y entrega de bases” del capítulo I “Generalidades” de la Sección Específica de las Bases Estándar se aprecia lo siguiente:

*“1.9. COSTO DE REPRODUCCIÓN Y ENTREGA DE BASES
Los participantes registrados tienen el derecho de recabar un ejemplar de las bases, para cuyo efecto deben cancelar [CONSIGNAR EL COSTO DE REPRODUCCIÓN DE LAS BASES] en [CONSIGNAR LA FORMA Y LUGAR PARA REALIZAR EL PAGO Y RECABAR LAS BASES]”.*

De la revisión del numeral 1.9 “Costo de reproducción y entrega de bases” del capítulo I “Generalidades” de la Sección Específica de las Bases Integradas se aprecia lo siguiente:

“Los participantes registrados tienen el derecho de recabar un ejemplar de las bases, para cuyo efecto deben cancelar S/. 5.00 (Cinco con 00/100 Soles)”

De lo expuesto, se advierte que, la información consignada respecto del “Costo y reproducción y entrega de bases” no indica con claridad el lugar y forma de entrega de las bases de acuerdo con lo establecido en las Bases Estándar; por lo que, se solicitó a la Entidad adecuar dicho extremo a las Bases Estándar.

En virtud de ello, mediante INFORME TÉCNICO N° 002-2024-MDA/GGAO-SGGMRS⁶, la Entidad precisó lo siguiente:

“La entrega de las bases se realizará en la oficina de la Subgerencia de Abastecimiento en la Municipalidad Distrital de Ate, ubicada en la Av. Nicolás Ayllón N°5818, Ate, Lima, de lunes a viernes en los horarios de 08:00 horas a 13:00 horas y 14:00 horas a 17:00 horas”.

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

- Se **adecuará** lo señalado mediante INFORME TÉCNICO N° 002-2024-MDA/GGAO-SGGMRS en el numeral 1.9 “Costo de reproducción y entrega de bases” del capítulo I “Generalidades” de la Sección Específica de las Bases integradas definitivas

Cabe precisar que **se dejará sin efecto** todo extremo del pliego absolutorio y de las Bases que se oponga a las disposiciones precedentes.

3.2 Respetto del perfil del personal clave

Sobre el particular, las Bases Estándar establecen lo siguiente:

a) Del personal

- *En esta sección se consigna el **personal** necesario para la ejecución de la prestación, debiendo detallarse su perfil mínimo y las actividades a desarrollar, así como clasificar al personal clave, esto es, aquél que resulta esencial para la ejecución de la prestación. Por ejemplo, el supervisor del servicio de seguridad y vigilancia privada.*

Ahora bien, se aprecia que la entidad considera como personal clave al supervisor general del servicio; no obstante, no señala cuáles serían sus funciones o actividades que realizaría este personal, lo cual no es congruente con lo establecido en las Bases Estándar.

En virtud de ello, mediante el INFORME TÉCNICO N° 002-2024-MDA/GGAO-SGGMRS⁷, la Entidad precisó lo siguiente:

*“Sobre el particular, cabe señalar que el **PERSONAL CLAVE** para la presente convocatoria es el supervisor general del servicio, **teniendo como función supervisar la disposición adecuada de los residuos sólidos en el relleno sanitario**”*

⁶ Remitido mediante Trámite Documentario N° 2024-26198704-LIMA el 24 de enero de 2024.

⁷ Remitido mediante Trámite Documentario N° 2024-26198704-LIMA el 24 de enero de 2024.

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

- Se **adecuará** en el numeral 4.3 ‘De la supervisión’ del numeral 3.1 previsto en el Capítulo III, de la Sección Específica de las Bases integradas definitivas lo señalado por la Entidad a través de la INFORME TÉCNICO N° 002-2024-MDA/GGAO-SGGMRS.

3.3. Respetto de la capacidad legal

De la revisión del acápite A “Habilitación” de los Requisitos de Calificación del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Estándar se aprecia lo siguiente:

<p><u>“Requisitos:</u></p> <p><i>[INCLUIR DE SER EL CASO, REQUISITOS RELACIONADOS A LA HABILITACIÓN PARA LLEVAR A CABO LA ACTIVIDAD ECONÓMICA MATERIA DE LA CONTRATACIÓN].</i></p>
<p>Importante</p> <p><i>De conformidad con la Opinión N° 186-2016/DTN, la habilitación de un postor, está relacionada con cierta atribución con la cual debe contar el proveedor para poder llevar a cabo la actividad materia de contratación, este es el caso de las actividades reguladas por normas en las cuales se establecen determinados requisitos que las empresas deben cumplir a efectos de estar habilitadas para la ejecución de determinado servicio o estar autorizadas para la comercialización de ciertos bienes en el mercado.</i></p>
<p><u>Acreditación:</u></p> <p><i>[INCLUIR DE SER EL CASO, EL DOCUMENTO CON EL QUE SE DEBE ACREDITAR EL REQUISITO RELACIONADO A LA HABILITACIÓN].”.</i></p>

Ahora bien, en atención al Principio de Libertad de Concurrencia, corresponde señalar que, mediante la Resolución N° 60-2022-TCE-S2 (considerando N° 27), el Tribunal de Contrataciones del Estado ha dispuesto que el requerimiento de la “licencia de funcionamiento de planta” no se condice con los lineamientos de las Bases Estándar, máxime si las empresas operadoras del servicio de residuos sólidos al momento de inscribirse en el registro autoritativo para prestar el servicio, informan, entre otros aspectos, los datos de la licencia de funcionamiento de la planta de operaciones y la infraestructura de residuos sólidos; por lo cual, no resulta razonable requerir la licencia de funcionamiento para acreditar la autorización de la infraestructura de residuos sólidos.

Adicionalmente, en la medida que el documento que acredita la vida útil del relleno sanitario propuesto no resulta ser una habilitación conforme a lo establecido en las Bases Estándar objeto de la presente contratación, corresponderá ser acreditada en el perfeccionamiento.

En tal sentido, se emitirá una disposición al respecto:

- Se **suprimirá** el requerimiento de la licencia de funcionamiento del requisito de calificación “Capacidad legal” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases conforme al siguiente detalle:

“Requisitos:

- (...)

~~*- El postor deberá contar con Licencia de Funcionamiento de la infraestructura de residuos sólidos de acorde a la vida útil de dicha infraestructura, emitido por la municipalidad distrital de su jurisdicción.*~~

~~*- El postor deberá presentar el documento que aprueba la vida útil del relleno sanitario propuesto, el mismo, que debe garantizar todo el periodo del contrato, es decir, 730 días calendario.*~~

Acreditación:

- (...)

~~*- Copia simple de Licencia de Funcionamiento del relleno sanitario otorgado por la municipalidad distrital de su jurisdicción.*~~

~~*- Copia simple del documento que aprueba la vida útil del relleno sanitario propuesto, así mismo, que debe garantizar todo el periodo del contrato.*~~

- Se **adecuará** el numeral 2.3 “requisitos para perfeccionar el contrato” del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases. conforme al siguiente detalle:

- Copia simple de Licencia de Funcionamiento del relleno sanitario otorgado por la municipalidad distrital de su jurisdicción.
- Copia simple del documento que aprueba la vida útil del relleno sanitario propuesto, así mismo, que debe garantizar todo el periodo del contrato.

Cabe precisar que **se dejará sin efecto** todo extremo del pliego absolutorio y de las Bases que se oponga a las disposiciones precedentes.

3.4. Respetto del perfil del personal

De la revisión del acápite B.3.1 “Formación académica” de los Requisitos de Calificación del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas, se aprecia que se está requiriendo la condición de “colegiado y habilitado”, lo cual podría conllevar a la confusión de los potenciales postores, toda vez que, dicha condición se exige para el inicio efectivo de la participación del personal, por lo cual, se **suprimirá** el término “colegiado y habilitado”, debiendo dejar sin efecto todo extremo que se oponga a la presente disposición.

Se **deberá tener en cuenta que**⁸, la acreditación de la habilitación y colegiatura de los profesionales que conforman el “personal profesional clave” debe requerirse para el inicio de su participación efectiva en el contrato.

⁸ La presente disposición no requerirá de ser implementada en las Bases Integradas Definitivas.

3.5. Respetto del equipamiento estratégico

De la revisión del acápite B.1 “Equipamiento estratégico” de los Requisitos de Calificación del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Estándar, se aprecia lo siguiente:

“B.1 EQUIPAMIENTO ESTRATÉGICO

Requisitos:

(...)

Acreditación:

Copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad del equipamiento estratégico requerido”.

Por su parte, de la revisión del acápite B.1 “Equipamiento estratégico” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas se aprecia lo siguiente:

“Requisitos:

- 01 tractor sobre oruga 100 HP, como mínimo.*
- 01 cargador frontal 100 HP, como mínimo.*
- 01 volquete de construcción de 10m3 como mínimo.*
- 01 balanza electrónica con capacidad mínima de 50 Tm de carga.*

Acreditación:

- Copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad del equipamiento estratégico requerido, en caso del tractor oruga, cargador frontal y volquete.*
- Copia de Certificado de calibración de balanza electrónica con una antigüedad máxima de 6 meses, emitido por una entidad acreditada por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL), en el caso de balanza electrónica”.*

De la revisión del acápite B.1 “Equipamiento estratégico” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas, se aprecia que se ha modificado la documentación a ser presentada para acreditar el referido requisito de calificación. En tal sentido, se emitirá una disposición al respecto:

- Se **adecuará** la acreditación del requisito de calificación “Equipamiento estratégico” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases conforme al siguiente detalle:

“Requisitos:

- 01 tractor sobre oruga 100 HP, como mínimo.*
- 01 cargador frontal 100 HP, como mínimo.*
- 01 volquete de construcción de 10m3 como mínimo.*
- 01 balanza electrónica con capacidad mínima de 50 Tm de carga.*

Acreditación:

- Copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de*

*compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad del equipamiento estratégico requerido, ~~en caso del tractor oruga, cargador frontal y volquete.~~
~~= Copia de Certificado de calibración de balanza electrónica con una antigüedad máxima de 6 meses, emitido por una entidad acreditada por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL), en el caso de balanza electrónica ”.~~*

Cabe precisar que **se dejará sin efecto** todo extremo del pliego absolutorio y de las Bases que se oponga a las disposiciones precedentes.

3.6 Respetto de los requisitos de calificación duplicados

De la revisión de las Bases Integradas, se advierte que, tanto en el acápite 10, del numeral 3.1, del Capítulo III, perteneciente a la Sección Específica de las Bases Integradas, como en el numeral 3.2 del citado Capítulo, se encuentran consignados los requisitos de calificación. Esta situación podría generar confusión a los potenciales postores; por lo que, con ocasión de la integración definitiva de las Bases, se implementará la siguiente disposición:

- Se **suprimirá** el contenido relativo al acápite 10 del numeral 3.1 del Capítulo III, perteneciente a la Sección Específica de las Bases integradas definitivas.

Cabe precisar que **se dejará sin efecto** todo extremo del pliego absolutorio y de las Bases que se oponga a las disposiciones precedentes.

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, 31 de enero de 2024

Códigos: 22.1, 12.6, 12.5