

PRONUNCIAMIENTO N° 429-2019/OSCE-DGR

Entidad: Empresa de Electricidad del Perú S.A. – ELECTROPERÚ

Referencia: Licitación Pública N° 1-2019-ELECTROPERÚ-1, convocada para la contratación de suministro de bienes “Reposición del sistema de supervisión y control de lagunas reguladas del complejo Mantaro”.

1. ANTECEDENTES:

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, correspondiente al Trámite Documentario N° 2019-14925203-LIMA, recibido el 21 de mayo de 2019, 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) las solicitudes de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones presentada por el participante GRUPO ILECTEL S.A.C., en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, en adelante “Ley”, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF y el artículo 72 de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante “Reglamento”; y sus modificatorias.

Cabe precisar que, antes de la emisión del presente pronunciamiento se procedió a registrar en la ficha del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) la notificación electrónica de fecha 31 de mayo de 2019, a fin que la Entidad amplíe aspectos relativos a la citada solicitud de elevación de cuestionamientos y Bases Integradas “no definitivas”, siendo que, la Entidad mediante trámite documentario N° 2019-15073931-LIMA de fecha 5 de junio de 2019, atendió el mencionado pedido de información, lo cual tiene carácter de declaración jurada.

Así, cabe indicar que, en la emisión del presente pronunciamiento se utilizó el orden establecido por el comité de selección en el pliego absolutorio¹, y el tema materia de cuestionamientos del mencionado participante, conforme al siguiente detalle:

- **Cuestionamiento Único:** Respecto a las absoluciones de las consultas y/u observaciones N° 3 y N° 25, referidas a las “*Condiciones específicas*”.

2. CUESTIONAMIENTO:

Cuestionamiento único

Respecto a las Condiciones específicas

El participante GRUPO ILECTEL S.A.C., cuestionó las absoluciones de las consultas y/u observaciones N° 3 y N° 25, toda vez que, según refieren:

- **Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 3:**

“(…) el actual sistema de comunicación entre las ESC y los EMC son a través

¹ Para la emisión del presente Pronunciamiento se utilizará la numeración establecida en el pliego absolutorio en versión PDF.

de radios módems y repetidoras. Sin embargo, la nueva estructura de comunicaciones que considera las especificaciones técnicas de estas Bases, menciona una comunicación directa entre el nuevo SCADA y cada EMC, por tanto, cada PLC de las 20 EMC, tienen que ser reconfigurados muchos de sus parámetros para la comunicación a través del nuevo transceptor satelital con el nuevo SCADA. Además de su respectiva reprogramación de cada uno de los 20 PLCs.

Por todo lo sustentado, solicitamos al OSCE se pronuncie en el sentido de ratificar lo indicado por ELECTROPERÚ SA quienes serán los responsables de realizar todas las configuraciones necesarias de cada uno de los PLC s para la comunicación con el nuevo SCADA o que se corrija este error indicando que es responsabilidad del contratista realizar todas las reconfiguraciones y reprogramaciones necesarias de cada PLC para la comunicación con el nuevo SCADA a través de los nuevos transceptores satelitales (...) (El subrayado y el resaltado es nuestro).

- **Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 25:**

“(...) nuestra consulta solicitaba precisar los detalles de la migración de datos a realizar del actual SCADA al nuevo SCADA a implementar, como los siguientes:

(...)1. precisar qué tipo de datos (...) cada EMC tiene 26 entradas digitales, 17 salidas digitales, 4 entradas analógicas y 2 puntos calculados. Lo que solicitamos es indicar si serán todos estos datos mencionados o solo los datos más importantes como son las entradas analógicas y los calculados (...) 2. mencionar la frecuencia de tipo de datos (horario, diario, semanal, mensual, anual) (...) 3. si estos datos serán mostrados desde las aplicaciones del nuevo SCADA como son las curvas y reportes (...)” (El subrayado y resaltado es nuestro).

Pronunciamiento

Al respecto, cabe señalar que, en el artículo 16 de la Ley y el artículo 29 del Reglamento, se establece que el área usuaria es la responsable de la elaboración del requerimiento (las especificaciones técnicas en caso de suministro de bienes), debiendo estos contener la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación, y las condiciones en las que debe ejecutarse la contratación.

Así, en el numeral 29.8 del citado artículo se dispone que, es responsable de la adecuada formulación del requerimiento, debiendo asegurar la calidad técnica y reducir la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias técnicas que repercutan en el proceso de contratación.

De las disposiciones citadas, se desprendería que, corresponde al área usuaria definir con precisión las especificaciones técnicas que comprenden el requerimiento, las cuales contienen las características, condiciones, cantidad y calidad de lo que se requiere contratar, así como los aspectos derivados de las normas que regulan el objeto de la contratación, de tal manera que satisfagan su necesidad, evitando generar mayores costos y/o controversias en la ejecución contractual.

De esta manera, se aprecia que –en el presente caso- en las páginas 24 y 29 del acápite 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, la Entidad consignó lo siguiente:

PÁGINA 24:

“(…) En las estaciones de medición y control (ESC’s) de cada presa de regulación del Sistema Regulado de Lagunas se tiene instalado un PLC modular marca OMRON, modelo CJ1M que controla la EMC que incorpora las siguientes tarjetas:

- Fuente de alimentación a 24 Vcc (Referencia: CJ1W-PD025)
- CPU CJ1M (Referencia: CJ1MCPU12) (…)”

PÁGINA 29:

“(…) El contratista deberá de considerar la migración de la información histórica del sistema SCADA OASYS existentes al nuevo sistema SCADA, debiendo de presentar al inicio del servicio el procedimiento de migración de forma escalonada” (El subrayado es nuestro).

Ahora bien, cabe señalar que, el presente cuestionamiento será desarrollado por medio de dos (2) extremos, tal como se aprecia a continuación:

- **Con relación a la consulta y/u observación N° 3;** el participante ADR TECHNOLOGY S.A.C. solicitó confirmar si el contratista debería realizar modificaciones a las configuraciones de las Programmable Logic Controllet (PLC), las cuales se encuentran en las estaciones de mediación y control (ESC’s) de cada presa de regulación del Sistema Regulado de Lagunas existentes o, caso contrario, ello quedará a criterio del contratista.

Ante lo cual, el comité de selección decidió no acoger la pretensión del referido participante, indicando que no se realizará ninguna modificación a la configuración del PLC; no obstante, señaló que, de ser necesario algún cambio a la configuración de los PLC para la comunicación al SCADA esta será de responsabilidad de la Entidad.

En relación con ello, el participante GRUPO ILECTEL S.A.C., en su solicitud de elevación cuestionó la citada absolucón de la consulta y/u observación, toda vez que, según refiere, dicha respuesta aún genera duda respecto a quien realizará la reprogramación o configuraciones en la nueva estación SCADA. Por lo tanto, solicitó ratificar la decisión de la Entidad o corregirla.

Ahora bien, cabe señalar que, en el informe técnico remitido por el comité de selección con ocasión a la elevación de cuestionamientos, se señaló lo siguiente:

“(…) atendiendo las razones esgrimidas por la empresa observante, se precisa que si bien no se efectuarán cambios en las configuraciones de los PLC relativas a los automatismos (que no variarán), de ser necesario efectuar modificaciones en la configuración de los PLC (a efectos de alcanzar la comunicación con el SCADA), estas modificaciones estarán a cargo del contratista” (El subrayado es nuestro).

De lo expuesto, se aprecia que, el comité de selección en la absolucón de la citada consulta y/u observación decidió no acoger la petición del referido participante, respecto a aceptar que el contratista debería realizar modificaciones a las configuraciones de los PLC; no obstante, señaló que, de ser necesario algún cambio a la configuración para la comunicación de los PLC con el nuevo SCADA esta será de responsabilidad de la Entidad, siendo que, con ocasión de la elevación de cuestionamiento el colegiado en el

informe técnico corrigió su respuesta, señalando que, de ser necesario, efectuar modificaciones en la mencionada configuración, estas estarán a cargo del contratista.

En ese sentido, considerando que el comité de selección recién a través del informe técnico aclaró lo relativo a la responsabilidad de las modificaciones en la configuración los PLC con el SCADA, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente cuestionamiento; por lo que se emitirán dos (2) disposiciones al respecto:

- i) **Se precisará** en la página 25 del acápite 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, “(...) *se precisa que si bien no se efectuarán cambios en las configuraciones de los PLC relativas a los automatismos (que no variarán), de ser necesario efectuar modificaciones en la configuración de los PLC (a efectos de alcanzar la comunicación con el SCADA), estas modificaciones estarán a cargo del contratista*”; conforme a lo indicado por el colegiado en su informe técnico.
 - ii) Corresponderá al Titular de la Entidad **implementar** las directrices pertinentes en futuros procedimientos de selección, a fin que el comité de selección cumpla con absolver de forma clara y precisa las peticiones formuladas por los participantes en sus consultas y/u observaciones, permitiendo reducir el número de aspectos que deberán ser corregidos o saneados con ocasión de la elevación de cuestionamientos
- **Con relación a las consultas y/u observaciones N° 25**; el participante GRUPO ILECTEL S.A.C. solicitó **precisar** la migración de los datos al nuevo SCADA, tales como, los datos y frecuencia de tipo de datos (horario: diario, semanal, mensual, anual), así como, si estos datos serán mostrados desde las aplicaciones del nuevo SCALA como son las curvas y reportes; ante lo cual, el comité de selección indicó que, la migración de los datos será de la información histórica registrada desde el año 2004.

En relación con ello, el recurrente en su solicitud de elevación cuestionó la absolución de la citada consulta y/u observación; toda vez que, según refiere, los datos brindados en dicha respuesta no resultarían suficientes. Por lo tanto, solicitó precisar el detalle de las migraciones de datos que se realizarán del actual sistema SCADA, tales como:

- i) Las entradas digitales, salidas digitales, entradas analógicas y puntos calculados.
- ii) La frecuencia del tipo de datos (horario, diario, semanal, mensual, anual).
- iii) Si los datos serán mostrados desde las aplicaciones del SCADA como son las curvas y reportes.

Ahora bien, en el informe técnico remitido por el comité de selección con ocasión a la elevación de cuestionamientos, señaló lo siguiente:

“(…) la migración de datos del SCADA actual al nuevo SCADA es sobre la totalidad de datos almacenados, debiendo entenderse como datos analógicos, datos digitales y datos calculados registrados desde el año 2004 en adelante (hasta la fecha que se produzca la migración a cargo del contratista). Los datos a ser migrados desde el año 2004, tendrá una frecuencia horaria, lo que, por tanto, cubre periodos de tiempo más amplios (frecuencia diaria, semanal, mensual, etc.) del mismo modo, esta información a ser migrada deberá contar con los mismos tributos y funcionalidades actuales, es decir será posible generar curvas y reportes con esta información migrada” (El subrayado es nuestro)”.

De lo expuesto, se aprecia que, el comité de selección en la absolución de la citada consulta y/u observación habría confirmado que la migración de datos se realizará desde el año 2004; no obstante, la petición del referido participante estaba orientada a que se precise el detalle de las migraciones de datos al nuevo sistema SCADA, tales como, las entradas digitales, la frecuencia del tipo de datos y la forma como serán mostrados desde las aplicaciones SCADA, en ese sentido, dicho colegiado en su informe remitido con ocasión a la solicitud de elevación, recién brindó los alcances relativos a la petición del referido participante; pese a que, dicha etapa no resultaría la oportunidad idónea para ello.

En ese sentido, considerando que la Entidad recién brindó los alcances relativos a la petición del referido participante en el informe técnico remitido con ocasión de la solicitud de elevación de cuestionamientos, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente cuestionamiento; por lo que se emitirán dos (2) disposiciones al respecto:

- i) **Se precisará** en la página 32 del acápite 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, que *“la migración de datos del SCADA actual al nuevo SCADA es sobre la totalidad de datos almacenados, debiendo entenderse como datos analógicos, datos digitales y datos calculados registrados desde el año 2004 en adelante (hasta la fecha que se produzca la migración a cargo del contratista). Los datos a ser migrados desde el año 2004, tendrá una frecuencia horaria, lo que, por tanto, cubre periodos de tiempo más amplios (frecuencia diaria, semanal, mensual, etc.) del mismo modo, esta información a ser migrada deberá contar con los mismos tributos y funcionalidades actuales, es decir será posible generar curvas y reportes con esta información migrada”*; conforme a lo indicado por el colegiado en su informe técnico.
- ii) Corresponderá al Titular de la Entidad **implementar** las directrices pertinentes en futuros procedimientos de selección, a fin que el comité de selección cumpla con absolver de forma clara y precisa las peticiones formuladas por los participantes en sus consultas y/u observaciones, permitiendo reducir el número de aspectos que deberán ser corregidos o saneados con ocasión de la elevación de cuestionamientos

3. ASPECTOS REVISADOS DE OFICIO:

Si bien el procesamiento de la solicitud de pronunciamiento, por norma, versa sobre las supuestas irregularidades en la absolución de consultas y/u observaciones, a pedido de parte, 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 Plazo de entrega

Ahora bien, de la revisión del numeral 1.8 -Plazo de entrega- y 4 -Fecha requerida de inicio de la prestación- del Capítulo I y III, respectivamente, ambos de la Sección Específica de las Bases, se aprecia que, existiría una incongruencia, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

<p><i>CAPÍTULO I</i> 1.8 Plazo de entrega</p>	<p><i>CAPÍTULO III</i> 4. Fecha requerida de inicio de la prestación</p>
<p><i>“Los bienes materia de la presente convocatoria se entregarán en el plazo de ciento cincuenta (150) días calendario, computados a partir del día siguiente de la suscripción del contrato y otorgado la orden de proceder por el administrador del contrato, en concordancia con lo establecido en el expediente de contratación. Dicho plazo comprende la entrega, la instalación y puesta en funcionamiento (incluye operación experimental)”.</i></p>	<p><i>“Mayo 2018”</i></p>

En ese sentido, considerando lo expuesto en el cuadro precedente, se emitirá una disposición al respecto.

Se uniformizará en el numeral 4 -Fecha requerida de inicio de la prestación- del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, conforme al numeral 1.8 -Plazo de entrega- del Capítulo I.

3.2 Integración de las Bases

Al respecto, cabe señalar que, el Principio de Transparencia, consignado en el literal c) del artículo 2 de la Ley establece que la Entidad debe proporcionar información clara y coherente con el fin que esta sea comprendida por todos los potenciales proveedores; es así que, en la Directiva N° 23-2016-OSCE/CD se dispone que al absolver las consultas y/u observaciones, el comité de selección deberá detallar de manera clara y motivada la respuesta a la solicitud formulada por el participante y el análisis del mismo.

En tal sentido, el Principio de Transparencia contempla el derecho a la información en la compra pública, el cual tiene esencialmente por objeto garantizar que no exista riesgo de favoritismo y arbitrariedad por parte de la Entidad convocante; para lo cual, se exige que todas las condiciones del procedimiento estén formuladas de forma clara, precisa e inequívoca en las Bases o en las respuestas brindadas en el pliego absolutorio, con el fin de que, por una parte, todos los postores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan comprender su alcance exacto e interpretarlas de la misma forma y, por otra parte, la Entidad convocante pueda comprobar efectivamente que las ofertas presentadas por los postores responden a los criterios aplicables al contrato.

Ahora bien, es conveniente señalar que, en las Bases Integradas publicadas en el SEACE el 15 de mayo de 2019, se han implementado las modificaciones y/o precisiones a los extremos de esta, consignando la totalidad de las consultas y/u observaciones y sus respectivas absoluciones, sin especificar a qué extremo estarán vinculadas.

En razón de ello, cabe indicar que, si bien no existe un método exacto para integrar las Bases; cierto es que, dicha integración deberá permitir que los potenciales postores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan comprender el alcance exacto de las mismas, conforme al Principio de Transparencia que regula toda contratación Estatal.

En ese sentido, considerando que la Bases Integradas publicadas en el SEACE el 15 de mayo de 2019 podrían conllevar la confusión de los potenciales postores, se emitirá dos (2) disposiciones al respecto.

Se modificará la forma de implementación realizada por el comité de selección en las Bases Integradas, a fin que, la información obrante en esta pueda ser comprendida por los potenciales postores.

Corresponderá al Titular de la Entidad **implementar** las directrices pertinentes en futuros procedimientos de selección, a fin que el comité de selección cumpla con Integrar las Bases de forma clara y precisa, conforme a lo dispuesto en el Principio de Transparencia que regula toda contratación Estatal.

4. CONCLUSIONES:

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

4.1 Proceder a la integración definitiva de las Bases a través del SEACE, en atención a lo establecido en el artículo 72 del Reglamento, el cual será publicado dentro de los doce (12) días hábiles desde el día siguiente de que la Entidad registró en el SEACE los documentos previstos en el TUPA del OSCE y en la Directiva correspondiente.

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.

4.2 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.

4.3 Finalmente, se recuerda al Titular de la Entidad que el presente pronunciamiento no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.

Jesús María, 6 de junio de 2019