**PRONUNCIAMIENTO Nº 012-2016/DSU**

Entidad: Oficina Nacional de Gobierno Interior.

Referencia: Adjudicación Directa Selectiva N° 4-2015-ONAGI/CEP-1 para contratación del “Servicio de Traslado de Carga a nivel nacional”

1. **ANTECEDENTES**

Mediante Oficio Nº 001-2015-ONAGI-CEP-ADS N° 004-2015, recibido con fecha 17.12.2015, el presidente del Comité Especial a cargo del proceso de selección de la referencia remitió al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) las seis (6) observaciones presentadas por el participante **AFE TRANSPORTATION S.A.C.**,así como el respectivo informe técnico, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 28 del Decreto Legislativo Nº1017, que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado, en adelante la Ley, y el artículo 58 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 184-2008-EF, en adelante el Reglamento.

Al respecto, resulta importante resaltar que, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 58º del Reglamento, independientemente de la denominación que les haya dado el participante, este Organismo Supervisor se pronunciará únicamente respecto de: a) las observaciones presentadas por el solicitante que no hayan sido acogidas o son acogidas parcialmente; b) las respuestas a las observaciones del solicitante que, pese a ser acogidas, son consideradas por éste contrarias a la normativa o; c) el acogimiento de las observaciones formuladas por un participante distinto al solicitante, cuando este último manifieste que considera tal acogimiento contrario a la normativa, siempre que el solicitante se haya registrado como participante antes del vencimiento del plazo previsto para formular observaciones.

En relación con lo anterior, de la revisión del respectivo pliego de absolución de observaciones se advierte que la Observación Nº 1 formulada por el participante **AFE TRANSPORTATION S.A.C.** fue acogida por el Comité Especial, por lo que este Organismo Supervisor no se pronunciará al respecto.

Asimismo, de la revisión del pliego de absolución de observaciones se aprecia que las observaciones N° 5 y N° 6 corresponden a un supuesto no previsto por el artículo 58° del Reglamento, dado que se trata en estricto de solicitudes de modificación a las Bases que no evidencian vulneración a la normativa de contrataciones públicas, por lo que este Organismo Supervisor no se pronunciará respecto de ellas.

Sin perjuicio de las observaciones de oficio que puedan realizarse al amparo de lo previsto por el inciso a) del artículo 58° de la Ley.

1. **OBSERVACIONES**

**Observaciones N° 2 y N° 4 Contra los documentos de presentación obligatoria**

* Mediante la Observación N° 2, el participante señala que en los documentos de presentación obligatoria se solicita la presentación de la relación de vehículos (entiéndase de carga); no obstante, no se solicita documentación normativa relacionada al transporte de carga del objeto materia de convocatoria, por lo que cuestiona que en dicho acápite no se requiera los permisos de autorización a las unidades de transportes que van a ejecutar el servicio, tales como:
* Copia de Certificado de Habilitación Vehicular para transporte terrestre de mercancía en general, emitido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones por cada unidad de transporte acreditado.
* Copia del permiso de circulación en la provincia de Lima, de las unidades d transporte del postor, el cual es emitido por la Municipalidad Metropolitana de Lima, a través de la Gerencia de Transporte Urbano.
* Copia simple de la Constancia o Resolución de la inscripción en el Registro Nacional de Transportes y Comunicaciones.

En ese sentido, solicita que en las Bases se incluya la mencionada documentación como obligatoria.

Adicionalmente, a través de su solicitud de elevación de observaciones cuestiona que al absolver la presente observación, el Comité Especial haya dispuesto suprimir el literal f) de la relación de documentación obligatoria, pues no habría efectuado consulta u observación alguna al literal f) del numeral 2.5.1 del Capítulo II de las Bases*.*

* Mediante la Observación N° 4, el participante señala que de la revisión del numeral 10 de los términos de referencia, se advierte que si bien se ha establecido una penalidad a los estibadores, no se menciona cuáles deben ser las condiciones de los choferes, y pese a que existe normativa relacionada al transporte de carga, no se advierte que se haya solicitado *“copia simple de la nómina de conductores”*, la cual es expedida por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de acuerdo a lo estipulado en la Resolución Directoral N° 9225-2008-MTC/15.

En ese sentido, de conformidad con lo establecido en el artículo 29° de la Ley y el artículo 61° del Reglamento, solicita se incluya como documento de presentación obligatoria *“copia simple de la nómina de conductores”.*

Adicionalmente, a través de su solicitud de elevación de observaciones señala que *“(…) de acuerdo a la lectura de los Términos de Referencia se establecen una frecuencia de 04 salidas durante la prestación del servicio y si esta carga se multiplica por los más de 170 destinos esto representa un recojo estimado por cada frecuencia de más de 2 500 kilogramos por recojo de la entidad.*

*Cabe indicar que tanto para efectuar el recojo de la carga (2 500 kilogramos por frecuencia) desde la Entidad, así como el traslado a sus lugares de destinos, prácticamente se utilizaría a unidades de transporte para dicho servicio, el cual necesariamente se va utilizar a conductores para que efectúen estos procesos operacionales y por lo tanto se requiere que los conductores se encuentren en la Nómina de Conductores, tal como lo estipula la Resolución Directoral N° 9225-2008-MTC/15 y también el Artículo 41.2.3 del Decreto Supremo N° 17-2009-MTC”.*

**Pronunciamiento**

Al respecto, de la revisión del pliego de absolución de observaciones, se advierte que el Comité Especial señaló lo siguiente:

Respuesta de la Observación N° 2

“*De conformidad con el Memorándum N° 407-2015/ONAGI-OLCP, del área usuaria,* ***NO SE ACOGE****, la observación. Se retira el numeral f), toda vez que no forma parte de los términos de referencia descritos en el Capítulo III de las presentes bases.”*

Respuesta de la Observación N° 4

*“De conformidad con el Memorándum N° 407-2015/ONAGI-OLCP, del área usuaria,* ***NO SE ACOGE****, toda vez que el objeto de la convocatoria hace referencia a la contratación del servicio de traslado de carga de volúmenes pequeños, considerando que las empresas dedicadas al rubro, no utilizarán un transporte exclusivo para enviar la carga”.*

Sobre el particular, el artículo 13º de la Ley, concordado con el artículo 11º del Reglamento, establece que la definición de los requerimientos técnicos mínimos es de exclusiva responsabilidad de la Entidad, sin mayor restricción que la de permitir la mayor concurrencia de proveedores en el mercado, y que resulten razonables con el objeto de convocatoria.

Por su parte, el artículo 42º del Reglamento establece que el sobre de la propuesta técnica debe contener la documentación que acredite el cumplimiento de los requerimientos técnicos mínimos, siendo responsabilidad de la Entidad establecer cuáles serán los documentos que le generen certeza de su cumplimiento, para lo cual deberá considerar los Principios de Razonabilidad y Economía. En esa línea, el Principio de Economía, previsto en el artículo 4º de la Ley, establece que las Bases y los contratos deben evitar requerir exigencias y formalidades costosas e innecesarias.

Ahora bien, cabe señalar que la documentación obligatoria requerida por la Entidad en la propuesta técnica tiene la finalidad de acreditar los requerimientos técnicos mínimos y, de considerarse necesario, el cumplimiento de normas especiales y/o de carácter público que genere convicción en la Entidad sobre la idoneidad del servicio.

No obstante ello, es preciso recordar que aun cuando la Entidad no prevea la obligatoriedad de presentar determinados documentos en la propuesta técnica, si estos resultan necesarios para la realización de determinadas actividades, en atención a lo dispuesto por normas de orden público, su obtención será obligatoria y sujeta a fiscalización por los organismos competentes.

En ese sentido, siendo responsabilidad de la Entidad establecer la documentación de presentación obligatoria en la propuesta técnica, habiendo el Comité Especial señalado que el literal f) de la documentación de presentación obligatoria no corresponde a los requerimientos técnicos mínimos establecidos por el área usuaria, y considerando que el participante solicita se modifique la propuesta técnica en función de su interés particular, este Organismo Supervisor ha decidido **NO ACOGER** las Observaciones N° 2 y N° 4.

Sin perjuicio de lo mencionado, en atención al Principio de Transparencia con ocasión de la integración de las Bases, **deberá registrarse** en el SEACE el Memorándum N° 407-2015/ONAGI-OLCP.

Asimismo, cabe recordar que es responsabilidad de la Entidad el verificar en cualquier momento que el proveedor cumple con todos los permisos y autorizaciones necesarias para prestar el servicio objeto de convocatoria, en la medida que es su responsabilidad hacer uso eficiente de sus recursos y aplicar de forma idónea las disposiciones normativas conforme a criterios de razonabilidad y congruencia a efectos de no ver perjudicada la ejecución del contrato.

**Observación N° 3 Contra los términos de referencia**

El participante señala que es necesario que en las Bases se solicite de manera obligatoria la dotación de dos (2) conductores habilitados por cada unidad vehicular de acuerdo a las normas establecidas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones que estipulan que *“los conductores de vehículos destinados a la presentación del servicio de transporte terrestre, de ámbito regional y nacional, no deberán realizar jornadas de conducción continuas de más de seis (6) horas en el servicio diurno o más de cinco (5) horas en el servicio nocturno, por cuanto la ampliación de la jornada de conducción continua produce automáticamente al conductor un estado de sentirse fatigados o somnolientos, lo cual origina accidentes de transporte, siendo en la actualidad estos tan frecuentes en nuestro país”*.

En ese sentido, solicita que se requiera la presentación de las respectivas acreditaciones documentadas de doce (12) conductores de acuerdo a la unidad vehicular a conducir, así como también la documentación exigida en los requerimientos técnicos mínimos.

Adicionalmente, a través de su solicitud de elevación de observaciones señala que *“(…) de acuerdo a la lectura de los Términos de Referencia se establecen una frecuencia de 04 salidas durante la prestación del servicio y si esta carga se multiplica por los más de 170 destinos esto representa un recojo estimado por cada frecuencia de más de 2500 kilogramos por recojo de la entidad.*

*Cabe indicar que tanto para efectuar el recojo de la carga desde la Entidad, así como el traslado a sus lugares de destinos, prácticamente se utilizaría a unidades de transporte para dicho servicio, el cual necesariamente por las largas distancias en que el recorrido a dichos destinos son en 2 o 3 días, esto necesariamente se tiene que utilizar a dos (02) conductores por unidad de transporte para que efectúen estos procesos operacionales con la mayor seguridad.*

*Por lo tanto se OBSERVA que es necesario que en las bases se solicite de manera obligatoria la dotación de dos (2) conductores habilitados por cada unidad de transporte propuesto, de acuerdo a las normas establecidas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y por ende la presentación de las respectivas acreditaciones documentadas de estos doce exigidos en os Requerimientos Técnicos Mínimos señalados en la respectiva Bases del objeto de la convocatoria”.*

**Pronunciamiento**

Al respecto, de la revisión del pliego de absolución de observaciones, se advierte que el Comité Especial señaló:

*“De conformidad con el Memorándum N° 407-2015/ONAGI-OLCP, del área usuaria,* ***NO SE ACOGE****, toda vez que la carga a transportar tiene un peso referencial de 60 kg y en una frecuencia referencial de 4 veces al año”.*

Sobre el particular, de conformidad con lo establecido en el artículo 13º de la Ley, concordado con el artículo 11º del Reglamento, es facultad exclusiva de la Entidad determinar, sobre la base de sus propias necesidades, las características, requerimientos y especificaciones técnicas de los bienes, servicios u obras que desea adquirir y/o contratar, los que deberán incidir sobre los objetivos, funciones y operatividad de aquellos, evitando incluir requisitos innecesarios cuyo cumplimiento sólo favorezca a determinados postores.

Por tanto, considerando que es facultad y responsabilidad de ésta definir sus requerimientos, este Organismo Supervisor decide **NO ACOGER** las Observación N° 3.

Sin perjuicio de ello, con ocasión de la integración de las Bases, deberá registrarse en el SEACE un informe técnico legal que sustente que los requerimientos técnicos mínimos establecidos en las Bases resultan suficientes para prestar un servicio acorde con la normativa que regula el traslado de carga a nivel nacional.

1. **CONTENIDO DE LAS BASES CONTRARIO A LA NORMATIVA SOBRE CONTRATACIONES DEL ESTADO**

En ejercicio de su función de velar por el cumplimiento de la normativa vigente en materia de contrataciones del Estado, conforme a lo señalado en el inciso a) del artículo 58° de la Ley, este Organismo Supervisor ha procedido a realizar la revisión de las Bases remitidas, habiendo detectado el siguiente contenido contrario a dicha Ley y su Reglamento.

**Documentación de presentación facultativa**

Se advierte que en la documentación de presentación facultativa no se ha precisado la forma de acreditar el factor de evaluación "Cumplimiento de la prestación", conforme con lo establecido en el factor de evaluación consignado en el Capítulo IV de la Sección Específica de las Bases. En ese sentido, siendo que en este último extremo de las Bases se ha precisado la forma idónea de acreditar los referidos factores; con ocasión de la integración de las Bases, se recomienda precisar en la documentación de presentación obligatoria, la forma de acreditar el factor de evaluación en cuestión.

1. **CONCLUSIONES**

En virtud de lo expuesto, el OSCE dispone:

* 1. El Comité Especial deberá cumplir con lo dispuesto por este Organismo Supervisor al absolver las observaciones indicadas en el numeral 2 del presente Pronunciamiento.
  2. El Comité Especial deberá tener en cuenta lo indicado en el numeral 3 del presente Pronunciamiento a fin de efectuar las modificaciones a las Bases que hubiere a lugar, así como registrar en el SEACE la documentación solicitada.
  3. Publicado el Pronunciamiento del OSCE en el SEACE, el Comité Especial deberá implementarlo estrictamente, aun cuando ello implique que dicho órgano acuerde bajo responsabilidad, la suspensión temporal del proceso y/o la prórroga de sus etapas, en atención a la complejidad de las correcciones, adecuaciones o acreditaciones que sea necesario realizar, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 58° del Reglamento.
  4. Al momento de integrar las Bases el Comité Especial deberá modificar las fechas de registro de participantes, integración de Bases, presentación de propuestas y otorgamiento de la buena pro, para lo cual deberá tenerse presente que los proveedores deberán efectuar su registro a través del SEACE[[1]](#footnote-1) hasta antes de la presentación de propuestas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 53° del Reglamento; asimismo, cabe señalar que a tenor del artículo 24° del Reglamento, entre la integración de Bases y la presentación de propuestas no podrá mediar menos de tres (3) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la publicación de las Bases integradas en el SEACE.
  5. A efectos de integrar las Bases, el Comité Especial también deberá incorporar al texto original de las Bases todas las correcciones, precisiones y/o modificaciones dispuestas en el pliego de absolución de consultas, en el pliego de absolución de observaciones y en el Pronunciamiento, así como las modificaciones dispuestas por este Organismo Supervisor en el marco de sus acciones de supervisión, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 59° del Reglamento.
  6. Conforme al artículo 58° del Reglamento, compete exclusivamente al Comité Especial implementar estrictamente lo dispuesto por este Organismo Supervisor en el presente Pronunciamiento, bajo responsabilidad, no pudiendo continuarse con el trámite del proceso en tanto las Bases no hayan sido integradas correctamente, bajo sanción de nulidad de todos los actos posteriores.
  7. En caso la Entidad continúe con el proceso sin sujetarse a lo dispuesto en el presente Pronunciamiento, tal actuación constituirá un elemento a tomar en cuenta para la no emisión de las constancias necesarias para la suscripción del respectivo contrato; siendo que la dilación del proceso y los costos en los que podrían incurrir los postores y el ganador de la buena pro son de exclusiva responsabilidad de la Entidad.

Jesús María, 04 de enero de 2016

Elaborado: Cinthya Palomino Tudela

Supervisado: Elissa Lacca Velasco

Validado: Laura Gutiérrez Gonzales

**PATRICIA ALARCÓN ALVIZURI**

**Directora de Supervisión**

1. A través del Comunicado N° 003-2015-OSCE/PRE se ha dispuesto que los procesos que se convoquen a partir del 20 de octubre del 2015 contarán con la funcionalidad del registro de participantes electrónico. [↑](#footnote-ref-1)