



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Firmado digitalmente por FLORES  
BAZAN Miguel Angel FAU  
20419026809 soft  
Director(A) De Gestión De Riesgos  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 10.04.2024 18:10:13 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas  
batallas de Junín y Ayacucho"

Jesús María, 10 de Abril del 2024

OFICIO N° D001080-2024-OSCE-DGR

-----  
Concurso Público N° 38-2023-GRA-SEDE CENTRAL/CS  
-----

**Ref.:** a) Trámite Documentario N° 2024-26658358-AYACUCHO  
b) Trámite Documentario N° 2024-26690897-AYACUCHO

Señor:

**Wilfredo Ocorima Núñez**

Gobernador Regional

Gobierno Regional de Ayacucho

Jr. Callao N° 122 - Huamanga

Ayacucho. –

Me dirijo a usted en atención a los documentos de la referencia, relativo a la solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones y las Bases Integradas formulada por los participantes **CONSULTORES DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS S.A.C.** y **KUKOVA INGENIEROS S.A.C.**, mediante la cual se remitió al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) los actuados correspondientes al Concurso Público N° 38-2023-GRA-SEDE CENTRAL/CS, convocado por el Gobierno Regional de Ayacucho, para la contratación del servicio de consultoría de obra para la ejecución de obra: "Mejoramiento y ampliación de la prestación de servicios deportivos en el estadio Cuna de la Libertad Americana del complejo deportivo Venezuela, distrito de Ayacucho, Huamanga – Ayacucho", bajo los alcances de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF.

Sobre el particular, adjunto al presente se servirá encontrar el **Informe IVN N° 038-2024/DGR** el cual contiene el resultado de la evaluación de la solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego de absolución de consultas y observaciones e integración de Bases, para los fines que considere pertinente en el marco de sus competencias.



Firmado digitalmente por LAURA  
SILVA Anthony David FAU  
20419026809 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 10.04.2024 17:38:49 -05:00

Atentamente,



Firmado digitalmente por GARAY  
MORALES Franklin Williams FAU  
20419026809 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 10.04.2024 17:37:28 -05:00

Firmado por  
**MIGUEL ÁNGEL FLORES BAZÁN**  
Director de Gestión de Riesgos  
DIRECCIÓN DE GESTIÓN DE RIESGOS



Se adjunta: Informe IVN N° 038-2024/DGR

Firmado digitalmente por CONDOR  
MARTINEZ Ernesto Alonso Gilmer  
FAU 20419026809 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 10.04.2024 17:35:02 -05:00

Pág. 1 de 1

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgdvirtual.osce.gob.pe/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: QNPJUXO

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>



## INFORME IVN N° 038-2024/DGR

<b>Entidad:</b>	Gobierno Regional de Ayacucho
<b>Procedimiento:</b>	Concurso Público N° 38-2023-GRA-SEDE CENTRAL/CS, convocado para la contratación del servicio de consultoría de obra para la supervisión de la ejecución de obra: “Mejoramiento y ampliación de la prestación de servicios deportivos en el estadio Cuna de la Libertad Americana del complejo deportivo Venezuela, distrito de Ayacucho, Huamanga - Ayacucho” CUI N° 2195373
<b>Referencia:</b>	a) T.D. N° 2024-26658358-AYACUCHO b) T.D. N° 2024-26690897-AYACUCHO

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, recibido el 12<sup>1</sup> de marzo de 2024 y subsanado el 22<sup>2</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 u observaciones e Integración de Bases, presentada por los participantes **CONSULTORES DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS S.A.C. y KUKOVA INGENIEROS 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 mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante el Reglamento.

### I. ANTECEDENTES

- 1.1 El 27 de diciembre de 2023, la Entidad publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE)<sup>3</sup> las Bases de la convocatoria del procedimiento de selección de la referencia.
- 1.2 Del 28 de diciembre de 2023 al 12 de enero de 2024, se realizó la etapa de formulación de consultas y observaciones.
- 1.3 El 1 de marzo de 2024, se registró el pliego absolutorio de consultas y observaciones, así como las Bases Integradas.
- 1.4 El 6 de marzo de 2024, los participantes **CONSULTORES DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS S.A.C. y KUKOVA INGENIEROS**

<sup>1</sup> Mediante Trámite Documentario N° 2024-26658358-AYACUCHO.

<sup>2</sup> Mediante Trámite Documentario N° 2024-26690897-AYACUCHO.

<sup>3</sup> Dicha plataforma será el medio mediante el que se registran todos los actos posteriores señalados en los antecedentes.



Firmado digitalmente por LAURA SILVA Anthony David FAU 20419026809 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 10.04.2024 15:15:43 -05:00



Firmado digitalmente por GARAY MORALES Franklin Williams FAU 20419026809 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 10.04.2024 14:31:25 -05:00



Firmado digitalmente por CONDOR MARTINEZ Ernesto Alonso Gilmar FAU 20419026809 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 10.04.2024 10:35:45 -05:00

S.A.C. presentaron ante la Entidad sus solicitudes de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones e Integración de Bases.

- 1.5 El 12 de marzo de 2024, el OSCE recibió la documentación de la referencia a); sin embargo, mediante notificación electrónica y su reiterativo de fecha 15 y 20 de marzo de 2024, respectivamente, este Organismo Técnico Especializado solicitó información a la Entidad a efectos de contar con toda la documentación del expediente de contratación e información complementaria; ante lo cual, con fecha 22 de marzo de 2024, la Entidad remitió la información solicitada mediante documentación de la referencia b).

## 2 BASE LEGAL

- Ley de Contrataciones del Estado.
- Reglamento de la Ley N° 30225.
- Directiva N° 023-2016-OSCE/CD, "Disposiciones sobre la formulación y absolución de consultas y observaciones".
- Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, "Bases Estándar de Concurso Público para la contratación del servicio de consultoría de obra".
- Directiva N° 009-2019-OSCE/CD, "Emisión de pronunciamiento".
- Directiva N° 003-2020-OSCE/CD, "Disposiciones aplicables para el acceso y registro de información en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado - SEACE".
- Manuales de Usuario, Listados y otros documentos sobre el registro de información en el SEACE V3.0.

## 3 ANÁLISIS

- 3.1. En principio, cabe señalar que, de conformidad con lo establecido en el numeral 72.10 del artículo 72 del Reglamento, el pronunciamiento que emite el OSCE se encuentra motivado e **incluye la revisión de oficio sobre cualquier aspecto trascendente de las bases.**
- 3.2. Para tal efecto, 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 su requerimiento.

- 3.3. Ahora bien, en el marco de la revisión efectuada al presente procedimiento de selección, este Organismo Técnico Especializado ha advertido la necesidad de abordar el siguiente aspecto relacionado con el expediente técnico de la obra materia de análisis:

**A) Respetto a la determinación de la pluralidad de proveedores**

- 3.4. Preliminarmente, cabe señalar que, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley, las contrataciones del Estado se desarrollan utilizando, entre otros, los siguientes principios:

*“Artículo 2.- Principios que rigen las contrataciones*

*Las contrataciones del Estado se desarrollan con fundamento en los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del derecho público que resulten aplicables al proceso de contratación.*

*Los principios sirven de criterio de interpretación para la aplicación de la presente Ley y su reglamento, de integración para solucionar sus vacíos y como parámetros para la actuación de quienes intervengan en dichas contrataciones:*

*a) Libertad de concurrencia. Las Entidades promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores.*

*b) Igualdad de trato. Todos los proveedores deben disponer de las mismas oportunidades para formular sus ofertas, encontrándose prohibida la existencia de privilegios o ventajas y, en consecuencia, el trato discriminatorio manifiesto o encubierto. Este principio exige que no se traten de manera diferente situaciones que son similares y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica siempre que ese trato cuente con una justificación objetiva y razonable, favoreciendo el desarrollo de una competencia efectiva.*

*c) Transparencia. Las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico.*

*d) Publicidad. El proceso de contratación debe ser objeto de publicidad y difusión con la finalidad de promover la libre concurrencia y competencia efectiva, facilitando la supervisión y el control de las contrataciones.*

*e) Competencia. Los procesos de contratación incluyen disposiciones que permiten establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la propuesta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que restrinjan o afecten la competencia.  
(...)”*

- 3.5. Adicionalmente, el artículo 16 de la Ley y el artículo 29 del Reglamento establece que el área usuaria es la responsable de la elaboración del requerimiento, 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.

- 3.6. De otro lado, cabe señalar que, en el numeral 34.2 del artículo 34 del Reglamento, se establece que, para la determinación del valor referencial en el caso de consultoría de obras, el área usuaria proporciona los componentes o rubros, a través de una estructura que permita al órgano encargado de las contrataciones determinar el presupuesto de la consultoría **luego de la interacción con el mercado.**
- 3.7. Por su parte, mediante la Opinión N° 123-2023/DTN, la Dirección Técnico Normativa, señaló lo siguiente:

*(...)*

*La importancia de la determinación del valor estimado o referencial para el proceso de contratación es evidente. Se desprende del texto citado que la cuantificación del valor económico del bien, servicio u obra por contratar es la actuación que permite: i) definir si la contratación a realizar se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la normativa de Contrataciones del Estado; ii) identificar el tipo de procedimiento de selección que debe convocarse; y iii) determinar si la entidad cuenta con los recursos presupuestales necesarios para llevar a cabo la contratación.*

**No obstante, la relevancia de la determinación del valor referencial o estimado de la contratación no se agota en lo señalado por el dispositivo antes citado.**

*Así, por ejemplo, cuando el objeto de contratación es la ejecución de una obra o una consultoría de obra, el valor referencial se constituye precisamente en una “referencia” para que la Entidad durante el procedimiento de selección, determine los límites máximo y mínimo dentro de los cuales puede oscilar el monto de la oferta del postor.*

*Para finalizar con estas ideas preliminares es pertinente aclarar que la normativa de Contrataciones diferencia el valor estimado del referencial.*

*(...)*

*2.1.2 Así, el artículo 34 del Reglamento establece el modo en que se formula el valor referencial según el objeto de contratación del que se trate. Para el caso de la consultoría de obra, el literal b) del numeral 34.2 del referido artículo dispone: “En el caso de consultoría de obras, el área usuaria proporciona los componentes o rubros, a través de una estructura que permita al órgano encargado de las contrataciones determinar el presupuesto de la consultoría luego de la interacción con el mercado”.*

**Como se advierte, el dispositivo citado regula el modo en que debe determinarse el valor referencial en una consultoría de obra, así como, el rol que le corresponde a cada dependencia dentro de dicho proceso de determinación.**

**De este modo, indica que el área usuaria es la encargada de proporcionar la estructura o lista de componentes y rubros con la que el órgano encargado de las contrataciones (OEC) saldrá al mercado a fin de elaborar el presupuesto de la consultoría, obteniendo así el valor referencial.**

*2.1.3. Considerando lo anterior, en relación con la consulta formulada, debe indicarse que **la estructura o lista con componentes y rubros elaborada por el área usuaria le sirve al OEC para que, como resultado de la interacción con el mercado, este último obtenga el costo de dichos componentes y rubros, y -así- determine el presupuesto de consultoría de obra.** Cabe precisar, que el Reglamento no ha atribuido al área usuaria la responsabilidad de elaborar una “estructura de costos”.*

(...)

**2.5. La normativa de Contrataciones del Estado no ha identificado de manera específica cuáles son las fuentes que debe emplear el OEC para la determinación del presupuesto de consultoría de obra. Tampoco ha establecido de manera explícita “parámetros” para la elección de dichas fuentes, limitándose únicamente a prescribir que debe interactuar con el mercado.**

Siendo así, al momento de aplicar el literal b) del numeral 34.4 del artículo 34 del Reglamento, esto es, al momento de hacer efectiva la interacción con el mercado, el OEC debe actuar de conformidad con la finalidad de este dispositivo, esto es, considerando que dicha interacción con el mercado busca esencialmente que el presupuesto de la consultoría de obra responda de la manera más aproximada posible a la realidad del mercado; ello, a fin de propiciar una adecuada formulación de ofertas por parte de los postores y también una adecuada aplicación del artículo 68 del Reglamento (rechazo de ofertas) (...).”

- 3.8.** En tal sentido, se desprende que al momento de realizar la interacción con el mercado, el Órgano Encargado de las Contrataciones no solamente deberá aplicar el artículo 34 del Reglamento, sino que también, en atención a los principios de la Ley, deberá requerir a los agentes del mercado que validen el cumplimiento de todos los extremos del requerimiento, a fin de poder determinar de forma fehaciente que existiría “pluralidad de proveedores” en el mercado, dado que la pluralidad es un requisito de validez del procedimiento de selección.
- 3.9.** Ahora bien, en el presente caso, de la revisión del numeral 4.2 del Formato de Resumen Ejecutivo de las actuaciones preparatorias, emitido el 22 de diciembre de 2024 y publicado por la Entidad en la ficha SEACE del presente procedimiento de selección, se aprecia que la Entidad precisó que no habría pluralidad de proveedores, tal como se aprecia a continuación

**Imagen 1:** Extremo sobre “Información relevante adicional como resultado de las indagaciones de mercado” del Formato de Resumen Ejecutivo

4. INFORMACIÓN RELEVANTE ADICIONAL COMO RESULTADO DE LAS INDAGACIONES DE MERCADO				
4.1	FECHA DE INICIO DE LAS INDAGACIONES EN EL MERCADO	22/12/2023	FECHA DE CULMINACIÓN DE LAS INDAGACIONES EN EL MERCADO	22/12/2023
4.2	PLURALIDAD DE PROVEEDORES QUE CUMPLEN CON EL REQUERIMIENTO	SI	NO	X

- 3.10.** Dicho lo anterior, de la revisión de los documentos que forman parte del expediente de contratación remitidos por la Entidad en su solicitud de emisión de pronunciamiento, no se apreció la indagación de mercado por el cual, se habría determinado el valor referencial de la contratación y la pluralidad de proveedores; así como la posibilidad de distribuir la buena pro.



- 3.11. En razón a ello, con el objetivo de esclarecer lo advertido en el párrafo anterior, mediante la notificación electrónica de fecha 15 de marzo de 2024 y su reiterativo de fecha 20 de marzo de 2024, esta Dirección solicitó a la Entidad, remitir la indagación de mercado completa (informe, cuadro comparativo, fuentes [solicitud de cotizaciones enviadas y cotizaciones recibidas, validación de cotizaciones por el área usuaria, documentos empleados como precios históricos y del SEACE, u otros, de corresponder] que han sido empleadas para determinar la pluralidad de proveedores y valor referencial).
- 3.12. Es así que, en respuesta a la referida notificación, mediante el Informe N° 043-2024-GRA/GG-ORADM-OAPF-OEC, recibido el 22 de marzo de 2024, la Entidad señaló que: “*se consideró como fuente para determinar el valor referencial, la estructura de costos proporcionado por el área usuaria*”.
- 3.13. De lo expuesto, se advierte que la Entidad no ha realizado una indagación de mercado para determinar la pluralidad de proveedores en capacidad de poder cumplir con el requerimiento, así como no habría interactuado con el mercado para determinar el valor referencial, ya que de acuerdo con el artículo 34 del Reglamento y la Opinión N° 123-2023/DTN, es responsabilidad del órgano encargado de las contrataciones salir al mercado a fin de elaborar el presupuesto de la consultoría de obra.
- 3.14. En relación con ello, la interacción de mercado tiene como finalidad que la Entidad reúna la información necesaria para tener mayor conocimiento sobre las condiciones que establece el mercado respecto del objeto que se pretende contratar, como por ejemplo, la existencia de la pluralidad de proveedores.
- 3.15. Dado lo expuesto, el requerimiento mediante el cual se convocó el presente procedimiento de selección no ha acreditado la existencia de pluralidad de proveedores que lo cumplan en su totalidad, así como el presupuesto de la consultoría haya sido producto de la interacción del mercado, lo cual constituye un vicio que afecta la validez del procedimiento de selección desde la convocatoria.

**B) Sobre el Sistema de Contratación y la determinación del valor referencial**

- 3.16. Con ocasión de la convocatoria del procedimiento de Selección Concurso Público N° 38-2023-GRA-SEDE CENTRAL/CS, la Entidad publicó las Bases de la convocatoria, las cuales en el numeral 1.3 del Capítulo I de la Sección Específica, se estableció lo siguiente:

*Imagen N° 2: Extracto del Capítulo I de la Sección Específica de las Bases*

DESCRIPCIÓN DEL OBJETO	N° DE PERIODOS DE TIEMPO <sup>6</sup>	PERIODO O UNIDAD DE TIEMPO <sup>7</sup>	TARIFA REFERENCIAL UNITARIA	VALOR REFERENCIAL TOTAL
Supervisión de obra	18	MESES	988,201.40	17'787,625.19
Liquidación de obra				486,983.64
				18'274,608.83

- 3.17. Asimismo, en el numeral 1.6 “Sistema de Contratación” del Capítulo I de la Sección Específica de las referidas Bases, se indica lo siguiente:

*“1.6. Sistema De Contratación*

*El presente procedimiento se rige por el sistema de Esquema Mixto (Tarifas – A Suma Alzada), siendo que las actividades preliminares, supervisión de obra, actividades finales y recepción de obra será bajo el sistema de contratación de Tarifas y **la Revisión y conformidad de la liquidación del contrato de obra será bajo el sistema de contratación de A Suma Alzada**, de acuerdo con lo establecido en el expediente de contratación respectivo”. (El resaltado y subrayado es agregado).*

- 3.18. En adición a lo vertido, se aprecia que en el acápite 4.5 “Alcances del servicio” del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, la Entidad estaría requiriendo también la elaboración de la liquidación de obra, de acuerdo al siguiente detalle:

*(...)  
4.5 Alcances del Servicio  
4.5.1 Actividades durante la supervisión de la obra  
(...)  
4.4.5.1 Actividades de Supervisión de obra  
(...)  
4.4.5.2 Actividades de Liquidación e Informe Final  
(...)”*

- 3.19. En ese sentido, se aprecia que **en el presente procedimiento de selección se ha previsto que las actividades comprenden la supervisión y la liquidación de la obra.**

- 3.20. Es así que, de la revisión de la estructura de costos de supervisión realizada por la Entidad, contenido en el Resumen Ejecutivo publicado en la plataforma del SEACE, se aprecia que el presente servicio contiene el componente A, con los siguientes subcomponentes: “gastos de supervisión de infraestructura”, “gastos de supervisión de equipamiento y mobiliario”, “gastos de supervisión de capacitación de personal técnico” y “gastos de supervisión de capacitaciones en la gestión administrativa”; y el componente B, con el subcomponente “Supervisión de obra”; sin embargo, de la referida estructura, se advierte que **no se podría realizar una diferenciación entre las actividades de supervisión y la liquidación de obra**, tal como se aprecia en la siguiente imagen:



Imagen N° 3: Estructura de costos de la Entidad

DESAGREGADO DE GASTOS DE SUPERVISION									
PROYECTO		"MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE LA PRESTACION DE SERVICIO DEPORTIVO EN EL ESTADIO CUNA DE LA LIBERTAD AMERICANA DEL COMPLEJO DEPORTIVO VENEZUELA, DISTRITO AYACUCHO, HUAMANGA - AYACUCHO"							
LUGAR		AYACUCHO - HUAMANGA - AYACUCHO							
ENTIDAD		GOBIERNO REGIONAL DE AYACUCHO							
CODIGO	PARTIDAS ESPECIFICAS	UNID.	N°	CANT.	COSTOS				
					UNITARIO	PARCIAL	TOTAL		
01.	VESTUARIO								
	Casco de protección	UND	3	29.00	60.00	5,220.00			55,250.00
	Casaca c/logo	UND	1	29.00	120.00	3,480.00			
	Chalecos c / logo	UND	3	29.00	150.00	13,050.00			
	Botes de protección en obra	PAR	3	29.00	500.00	43,500.00			
02.	Gasto Por La Contratación De Servicios								
	ING. JEFE DE SUPERVISION	MES	1	20.00					10,869,885.00
(...)									
11.	CAPACITACIONES								
	Capacitaciones al personal técnico	GLB	1	1.00	3,709.05	3,709.05			6,094.87
	Capacitaciones en la Gestión Administrativa Depositiva	GLB	1	1.00	2,385.82	2,385.82			
TOTAL DIRECTO							S/ 12,106,593.41		
UTILIDADES (10%)							1,210,659.34		
SUBTOTAL							13,317,252.76		
IGV							2,397,087.68		
COSTO TOTAL DE SUPERVISION DE OBRA							15,714,241.43		

DESAGREGADO DE GASTOS DE SUPERVISION EQUIPAMIENTO Y MOBILIARIO									
PROYECTO		"MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE LA PRESTACION DE SERVICIO DEPORTIVO EN EL ESTADIO CUNA DE LA LIBERTAD AMERICANA DEL COMPLEJO DEPORTIVO VENEZUELA, DISTRITO AYACUCHO, HUAMANGA - AYACUCHO"							
LUGAR		AYACUCHO - HUAMANGA - AYACUCHO							
ENTIDAD		GOBIERNO REGIONAL DE AYACUCHO							
CODIGO	PARTIDAS ESPECIFICAS	UNID.	N°	CANT.	COSTOS				
					UNITARIO	PARCIAL	TOTAL		
01.	VESTUARIO								
	Casco de protección	UND	3	4.00	80.00	720.00			9,000.00
	Casaca c/logo	UND	1	4.00	120.00	480.00			
	Chalecos c / logo								
(...)									
	Memoria extraible de 32 GB	UND	1	3.00	150.00	450.00			
	Computadora Portátiles (laptop)	UND	1	2.00	6,500.00	13,000.00			
	Adquisición de computadora estacionaria	UND	1	2.00	6,500.00	13,000.00			
09.	SEGUROS								
	Seguro de accidentes y vida	UND	1	10.00	4,500.00	45,000.00			45,000.00
10.	ALQUILER DE LOCAL								
	Alquiler de local	UND	1	18.00	3,000.00	54,000.00			108,000.00
	Agua y Alumbrado	UND	1	18.00	1,500.00	27,000.00			
	Telefono e internet	UND	1	18.00	1,500.00	27,000.00			
TOTAL DIRECTO							1,213,188.07		
UTILIDADES (10%)							121,318.81		
SUBTOTAL							1,334,506.88		
IGV							240,911.24		
COSTO TOTAL DE SUPERVISION DE OBRA							1,574,718.12		

Descripción	Total
GASTOS DE SUPERVISION DE INFRAESTRUCTURA (7% C.D. DE INFRAESTRUCTURA)	15,706,330.28
GASTOS DE SUPERVISION DE EQUIPAMIENTO Y MOBILIARIO (7% C.D. DE EQUIPAMIENTO Y MOBILIARIO)	1,574,718.12
GASTOS DE SUPERVISION DE CAPACITACION DE PERSONAL TECNICO (5% C.D. COMERCIAL)	4,814.35
GASTOS DE SUPERVISION DE CAPACITACIONES EN LA GESTION ADMINISTRATIVA DE OBRA	3,096.80
<b>COSTO TOTAL POR EL SERVICIO DE SUPERVISIÓN</b>	<b>17,288,959.55</b>
Descripción	Total
SUPERVISION DE OBRA	985,649.28
<b>COSTO TOTAL POR EL SERVICIO DE SUPERVISIÓN</b>	<b>985,649.28</b>
<b>Componente A y B</b>	<b>18,274,608.83</b>

3.21. Adicionalmente, de la revisión de la información obrante en el expediente de contratación, la cual fue remitida con ocasión de la elevación de consultas u observaciones y Bases integradas, se aprecia que el valor referencial, fue determinado mediante la estructura de costos realizada por el área usuaria; siendo que, se habría omitido realizar la estructura de costos de los subcomponentes: "gastos de supervisión de

capacitación de personal técnico” y “gastos de supervisión de capacitaciones en la gestión administrativa” del componente A y el subcomponente “Supervisión de obra” del componente B.

- 3.22.** Con relación a lo expuesto, debe indicarse que con la finalidad de lograr el mayor grado de eficacia en las contrataciones públicas deben observarse los Principios de “Libertad de Concurrencia” y “Transparencia”, dado que estos disponen que las Entidades deben promover el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, proporcionando información clara y coherente con el fin de que el proceso de contratación, sea comprendido por los potenciales postores, debiendo con ello, promover la competencia efectiva, facilitando la supervisión y el control de las contrataciones; máxime, si dichos principios son de aplicación transversal a toda contratación pública<sup>4</sup>.
- 3.23.** Asimismo, es preciso señalar que el artículo 186 del Reglamento establece que durante la ejecución de una obra debe contarse, de modo permanente y directo, con un inspector o con un supervisor, según corresponda; además, señala que el supervisor es una persona natural o jurídica especialmente contratada para dicho fin.
- 3.24.** Además, si bien el contrato de supervisión es un contrato independiente del contrato de obra -en tanto constituyen relaciones jurídicas distintas-, ambos se encuentran directamente vinculados en virtud de la naturaleza accesoria que tiene el primero respecto del segundo. Esta relación de accesoriedad determina que **los eventos que afectan la ejecución de la obra, por lo general, también afectan las labores del supervisor**<sup>5</sup>.
- 3.25.** Aunado a ello, el numeral 34.2 del artículo 34 del Reglamento, establece que, **para la determinación del valor referencial, en el caso de consultoría de obras, el área usuaria proporciona los componentes o rubros, a través de una estructura que permita al órgano encargado de las contrataciones determinar el presupuesto de la consultoría luego de la interacción con el mercado.**
- 3.26.** Asimismo, el numeral 34.3 del mismo artículo, señala que **el presupuesto de consultoría de obra detalla los costos directos, los gastos generales, fijos y variables, y la utilidad, de acuerdo a las características, plazos y demás condiciones definidas en los términos de referencia.**

---

<sup>4</sup> Cabe precisar que, el numeral 7.3 de la Directiva N° 003-2020-OSCE/CD dispone que el registro de información en el SEACE se efectúe en el marco de los principios de transparencia y publicidad que rigen las contrataciones públicas

<sup>5</sup> Esta interpretación se encuentra acorde al criterio desarrollado en la Opinión N° 044-2018/DTN. La misma puede encontrarse en el portal electrónico del OSCE (<http://portal.osce.gob.pe/osce/content/opiniones>) o a través del "buscador de interpretación normativa".

**3.27.** Por su parte, las Bases Estándar aplicables al presente objeto de contratación, establecen que:

*“En el caso de supervisión de obras, cuando se haya previsto que las actividades comprenden además la liquidación del contrato de obra, se debe desagregar el monto correspondiente a ambas prestaciones, según el siguiente detalle:*

DESCRIPCIÓN DEL OBJETO	N° DE PERIODOS DE TIEMPO <sup>6</sup>	PERÍODO O UNIDAD DE TIEMPO <sup>7</sup>	TARIFA REFERENCIAL UNITARIA	VALOR REFERENCIAL TOTAL
Supervisión de obra				
Liquidación de obra				

(...)

**3.28.** En esa misma línea, la Dirección Técnica Normativa del OSCE, mediante la Opinión N° 157-2019/DTN, establece lo siguiente:

*“En este punto, debe tenerse en cuenta que, en las prestaciones del contrato de **supervisión de obra, la Entidad puede incluir la participación del supervisor durante el procedimiento de liquidación del contrato de obra.** En este supuesto, de conformidad con el numeral 120.4 del artículo 120 del Reglamento, “Cuando se haya previsto en el contrato de supervisión que las actividades comprenden la liquidación del contrato de obra: (i) el contrato de supervisión culmina en caso la liquidación sea sometida a arbitraje; (ii) **el pago por las labores hasta el momento en que se efectúa la recepción de la obra, debe ser realizado bajo el sistema de tarifas mientras que la participación del supervisor en el procedimiento de liquidación debe ser pagada empleando el sistema a suma alzada**”*

(...)

*Sobre el particular, considerando que la liquidación del contrato de obra es un proceso de cálculo técnico, **cuando la Entidad cuente con la necesidad de la participación del supervisor en la liquidación de la obra como parte de la prestación del contrato de supervisión, esta prestación debería estar prevista en los términos de referencia del servicio de supervisión de obra.***

*En esa medida, para determinar el alcance de las prestaciones del supervisor vinculados a la liquidación de la obra, deberá atenderse a lo señalado en los términos de referencia del servicio, las Bases y el propio contrato de supervisión” (El resaltado y subrayado es agregado).*

**3.29.** Ahora bien, en el presente caso, se advierte que:

- De la revisión de la estructura de costos utilizada para la indagación de mercado, no se habrían **desagregando los**

<sup>6</sup> Número estimado de días, meses, entre otros de la ejecución de la prestación.

<sup>7</sup> Día, mes, entre otros.

**montos correspondientes por cada prestación** (supervisión de obra y liquidación de obra).

- La estructura de costos **no incluyó los gastos generales fijos y variables**, sino sólo se consideró el costo directo, utilidad e IGV.
  - No se habría realizado la estructura de costos de todos los subcomponentes incluidos en el alcance del presente servicio de consultoría de obra.
  - Existe una incongruencia entre el costo del subcomponente “gastos de supervisión de infraestructura” del componente A incluido en la estructura de costos (S/ 15,714,241.43), con el indicado en el resumen (S/ 15,706,330.28), por lo que el valor referencial podría variar.
- 3.30.** Es así que, mediante la Notificación Electrónica y su reiterativo, de fecha 15 y 20 de marzo de 2024, respectivamente, esta Dirección solicitó a la Entidad, entre otros aspectos, i) aclarar si las actividades del servicio de consultoría de obra, comprenden también la liquidación del contrato de obra, dado que de la revisión de la estructura de costos no se advierte un monto correspondiente a dicho aspecto, ii) aclarar si la “estructura de costos” estuvo de forma completa desde la etapa de la convocatoria y, iii) aclarar la razón por la cual existe una incongruencia entre el costo del subcomponente “gastos de supervisión de infraestructura” del componente A incluido en la estructura de costos (S/ 15,714,241.43), con el indicado en el resumen (S/ 15,706,330.28).
- 3.31.** Al respecto, mediante Informe N° 043-2024-GRA/GG-ORADM-OAPF-OEC, recibido el 22 de marzo de 2024, la Entidad se limitó a mencionar que en la determinación el valor referencial se utilizó la estructura de costos realizada por el área usuaria, precisando además que esta se encontraría en el Resumen Ejecutivo, acorde a lo siguiente:
- “En el presente procedimiento de selección, este órgano encargado de las contrataciones considero como fuente para la determinación del VALOR REFERENCIAL la estructura de costos de la Entidad, el mismo que fue proporcionado por el área usuaria, según OPINIÓN N°81-2023/DTM. Cabe precisar que la estructura de costos proporcionado por el área usuaria se encuentra adjunto al RESUMEN EJECUTIVO publicado en los actos propietarios. (...)”.*
- 3.32.** En atención a lo dispuesto, corresponde precisar que la Entidad es quien determina la necesidad de que el supervisor participe en la etapa de liquidación de la obra, en cuyo caso, dicha participación deberá ser pagada utilizando el sistema de contratación a suma alzada, mientras que la etapa de supervisión, será pagada bajo el sistema de tarifas.
- 3.33.** Dicha diferenciación, debería estar establecida, en virtud a la Opinión N° 157-2019/DTN, desde los términos de referencia y, considerando

también lo dispuesto en el artículo 34 del Reglamento, el cual señala que, para las consultorías de obra, el área usuaria proporciona los componentes o rubros, a través de una estructura que permita al órgano encargado de las contrataciones determinar el presupuesto de la consultoría luego de la interacción con el mercado, con el objetivo de que se pueda determinar de forma clara y precisa, el valor referencial de la contratación, así como la existencia de pluralidad de proveedores que cumplan con ello y todo el requerimiento.

**3.34.** Considerando lo señalado, se puede advertir que, en el presente caso, existirían deficiencias en la etapa de indagación de mercado, puesto que:

- La estructura proporcionada por el área usuaria no habría permitido desagregar el monto correspondiente a las prestaciones referidas a la supervisión y a la liquidación –a pesar que el requerimiento establece que ambas actividades se efectuarán en la ejecución del servicio-.
- No se habrían considerado en el presupuesto de consultoría de obra, los gastos generales, fijos y variables, conforme a lo establecido en la normativa de contrataciones.
- No se habría realizado la estructura de costos de todos los subcomponentes incluidos en el alcance del presente servicio de consultoría de obra.
- Existe una incongruencia entre el costo del subcomponente “gastos de supervisión de infraestructura” del componente A incluido en la estructura de costos (S/ 15,714,241.43), con el indicado en el resumen (S/ 15,706,330.28), por lo que el valor referencial podría variar.

**3.35.** Por todo lo expuesto en los literales A y B, 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° 38-2023-GRA-SEDE CENTRAL/CS, a efectos de que se corrija los vicios advertidos, **debiendo retrotraerse a la etapa de 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.

**3.36.** Adicionalmente, corresponde señalar que el Titular de la Entidad deberá impartir las directrices necesarias a efectos que el órgano encargado de las contrataciones, realice adecuadamente la determinación de la pluralidad de proveedores y del valor referencial correspondiente de acuerdo a la naturaleza de la contratación, a efectos

de cautelar el cumplimiento de la finalidad pública, y la potencial participación de proveedores.

- 3.37. Finalmente, cabe precisar que la Entidad deberá **evaluar y verificar 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.
- 3.38. En consecuencia, no corresponde emitir pronunciamiento respecto a la presente solicitud de elevación de cuestionamientos, conforme a lo descrito en el numeral 7.9 de la Directiva N° 009-2019-OSCE/CD<sup>8</sup>.
- 3.39. Sin perjuicio de ello, cabe señalar que, de la revisión del contenido de las Bases, se advierte lo siguiente:

#### **Respecto al plantel profesional**

- 3.40. De la revisión de la estructura de costos de supervisión realizada por la Entidad, incluido en el Resumen Ejecutivo publicado en la plataforma del SEACE, se aprecia al personal clave y no clave, necesarios para la ejecución de la presente prestación.
- 3.41. En relación con ello, de la revisión integral de las Bases Integradas, no se aprecia las funciones que realizará todo el personal (clave y no clave) durante la ejecución de la prestación; así como tampoco el perfil mínimo y cargo de todo el personal no clave.
- 3.42. Al respecto, las Bases Estándar aplicables al objeto de la contratación, establecen que el personal necesario para la ejecución de la prestación, debe detallar las funciones que deberá realizar, conforme al detalle siguiente:

*“Se debe consignar el personal necesario para la ejecución de la prestación, detallando **su perfil mínimo y cargo, así como las actividades a desarrollar (...).**”*

- 3.43. En relación con ello, de la revisión de la Resolución N° 2520-2023-TCE-S1 del Tribunal de Contrataciones del Estado, se aprecia que, **la omisión de las funciones del personal “no clave”, vulnera lo dispuesto en el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, así como del principio de transparencia, regulado en el literal c) del artículo, conforme al detalle siguiente:**

*“(...*

<sup>8</sup> En caso se advierta vicios de nulidad que generen la sustracción de la materia, se emitirá el oficio que disponga las medidas correctivas del caso.



*En ese orden de ideas, esta Sala considera que en el presente caso, lo establecido en las bases del procedimiento de selección vulnera lo dispuesto en las bases estándar aprobadas por el OSCE aplicables al procedimiento de selección, en cuanto a no considerar el perfil mínimo y **describir las actividades del personal no clave** (prevencionista, asistente del supervisor y asistente administrativo), situación que evidencia una vulneración de lo dispuesto en el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, así como del principio de transparencia, regulado en el literal c) del artículo.*

*Por las consideraciones expuestas, en atención a la potestad otorgada a este Tribunal en el artículo 44 de la Ley y, en concordancia con lo dispuesto en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, **corresponde declarar la nulidad de oficio del procedimiento de selección y retrotraerlo hasta su convocatoria**, previa reformulación de las bases.  
(...)”*

**3.44.** En ese sentido, se emitirá una (1) disposición que el comité de selección deberá cumplir con ocasión de la nueva convocatoria:

- **Incluir** las funciones que desarrollará todo el plantel profesional (clave y no clave) durante la ejecución de la prestación y el perfil mínimo y cargo de todo el personal no clave.
- **Considerar** que luego de realizar la disposición precedente, se deberá acreditar la pluralidad de proveedores.



Firmado digitalmente por LAURA  
SILVA Anthony David FAU  
20419026809 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 10.04.2024 15:16:00 -05:00

#### 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 aquél se **retrotraiga a la etapa de convocatoria, a fin de que dicho acto y los subsiguientes se realicen de acuerdo con la normativa vigente**; sin perjuicio de adoptar las acciones 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 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



Firmado digitalmente por GARAY  
MORALES Franklin Williams FAU  
20419026809 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 10.04.2024 14:31:46 -05:00



Firmado digitalmente por CONDOR  
MARTÍNEZ Ernesto Alonso Gilmar  
FAU 20419026809 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 10.04.2024 10:36:03 -05:00

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** Corresponde al Titular de la Entidad, iniciar el respectivo deslinde de responsabilidades, así como impartir las directrices pertinentes a fin de que los funcionarios encargados, en futuros procedimientos de selección, brinden atención – de manera oportuna- a los requerimientos efectuados por este Organismo Técnico Especializado.
- 4.7** Finalmente, considerando que el servicio de emisión de pronunciamiento sobre elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones e integración de Bases, no sería efectivamente prestado por el OSCE, el participante podrá solicitar la devolución de la tasa, siendo que, para tal efecto, deberá coordinar dicho trámite con la Unidad de Finanzas adjuntando el presente Informe.

Jesús María, 10 de abril de 2024.

Códigos: 4.2, 7.2 y 11.1.



Firmado digitalmente por FLORES  
BAZAN Miguel Angel FAU  
20419026809 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 10.04.2024 16:42:20 -05:00