

INFORME IVN N° 14-2025/DGR

Entidad	: Municipalidad Distrital de Vilcabamba - La Convención
Procedimiento	: Concurso Público N° 3-2024-CS-MDV/LC-1, convocado para la contratación del servicio de consultoría de obra elaboración de expediente técnico y ejecución de la obra, que incluye diseño y construcción, sin estudio básico de ingeniería bajo la modalidad concurso oferta “renovación de puente en el (la) río ranra, río victoria, río caracol y río pescado en la red vial vecinal CU-616 Huarina – Pampa San Miguel de la cuenca de San Miguel, Distrito de Vilcabamba – La Convención – Cusco”.
Referencia	: a) Trámite Documentario N° 2024-28606110-CUSCO b) Expediente N° 2024-0171901 c) Expediente N° 2025-0003717

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, recibido el 20¹ de noviembre de 2024 y subsanado el 12² de diciembre de 2024 y el 8³ de enero de 2025, 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 el participante “**ROJAS CAMPO RENE WALTER**”, en adelante el recurrente, 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 26 de septiembre de 2024, la Entidad publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE)⁴ las Bases Administrativas del procedimiento de selección de la referencia.
- 1.2** Del 27 de septiembre de 2024 al 14 de octubre de 2024, se realizó la etapa de formulación de consultas y observaciones.
- 1.3** El 24 de octubre de 2024, se registró en el SEACE el pliego absolutorio de consultas y observaciones, así como las Bases Integradas.
- 1.4** El 29 de octubre de 2024, el recurrente presentó ante la Entidad su solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones e Integración de Bases.
- 1.5** El 20 de noviembre de 2024, el OSCE recibió el formulario de solicitud de emisión de pronunciamiento, para su evaluación correspondiente, mediante la

¹ Mediante Trámite Documentario N° 2024-28606110-CUSCO.

² Mediante Expediente N° 2024-0171901.

³ Mediante Expediente N° 2025-0003717.

⁴ Dicha plataforma será el medio mediante el que se registrarán todos los actos posteriores señalados en los antecedentes.

documentación de la referencia a); sin embargo, mediante notificación electrónica de fecha 3 y 10 de diciembre de 2024 y 6 de enero de 2025, este Organismo Técnico Especializado solicitó información a la Entidad a efectos de contar con toda la documentación del expediente de contratación; ante lo cual, con fecha 12 de diciembre de 2024 y 8 de enero de 2025, la Entidad remitió la información solicitada mediante documentación de la referencia b) y c), respectivamente.

II. BASE LEGAL

- 2.1. Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
- 2.2. Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF.
- 2.3. Directiva N° 023-2016-OSCE/CD, "Disposiciones sobre la formulación y absolución de consultas y observaciones".
- 2.4. Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, "Bases y solicitud de expresión de interés estándar para los procedimientos de selección a convocar en el marco de la ley N° 30225".
- 2.5. Directiva N° 009-2019-OSCE/CD, "Emisión de pronunciamiento".

III. ANÁLISIS

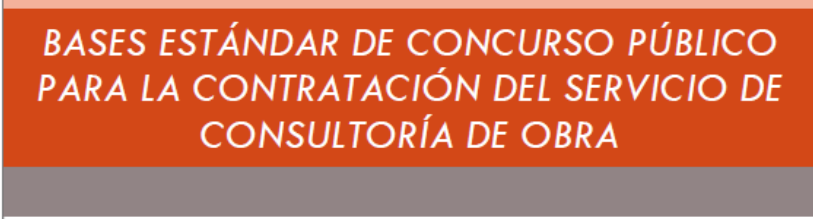
- 3.1. En principio, cabe señalar que, de conformidad con lo establecido en el numeral 72.10 del artículo 72 del Reglamento, el pronunciamiento que emite el OSCE se encuentra motivado e **incluye la revisión de oficio sobre cualquier aspecto trascendente de las bases**.
- 3.2. Para tal efecto, en el 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 su requerimiento.
- 3.3. Ahora bien, en el marco de la supervisión efectuada al presente procedimiento de selección, este Organismo Técnico Especializado ha advertido la necesidad de abordar los siguientes aspectos:

Respecto al objeto contractual, tipo de procedimiento de selección y uso de las Bases Estándar

- 3.4. Debemos iniciar señalando que el presente procedimiento de selección ha sido convocado como un "Concurso Público para la contratación del servicio de consultoría de obra", mientras que el objeto contractual comprende la elaboración del expediente técnico y la **ejecución de obra** bajo la modalidad "Diseño y Construcción". Tal como se aprecia a continuación:

Ficha SEACE

Convocatoria	
Información general	
Nro. Expediente	1055703
Nomenclatura	CP-SM-3-2024-CS-MDV/LC-1
Nro. de convocatoria	1
Tipo de compra o selección	Por la Entidad
Normativa aplicable	Ley N° 30225 - Ley de Contrataciones del Estado
Información general de la entidad	
Entidad Convocante	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILCABAMBA - LA CONVENCION
Dirección legal	PLAZA DE ARMAS (CUSCO-LA CONVENCION-VILCABAMBA)
Página Web	
Teléfono de la Entidad	
Información general del procedimiento	
Objeto de contratación	Consultoría de Obra
Descripción del Objeto	ELABORACIÓN DE EXPEDIENTE TÉCNICO Y EJECUCIÓN DE LA OBRA
Valor Referencial Total	Reservado

Bases


Objeto contractual
<p>1.2. OBJETO DE LA CONVOCATORIA</p> <p>El presente procedimiento de selección tiene por objeto la contratación para <u>ELABORACIÓN DE EXPEDIENTE TÉCNICO Y EJECUCIÓN DE LA OBRA QUE INCLUYE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN, BAJO LA MODALIDAD CONCURSO OFERTA "RENOVACIÓN DE PUENTE EN EL (LA) RÍO RANRA, RÍO VICTORIA, RÍO CARACOL Y RÍO PESCADO EN LA RED VIAL VECINAL CU-616 HUARINA – PAMPA SAN MIGUEL DE LA CUENCA DE SAN MIGUEL, DISTRITO DE VILCABAMBA – LA CONVENCION – CUSCO "MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO EN EL SECTOR DE SELVA ALEGRE, CUENCA DE SAN MIGUEL, DISTRITO DE VILCABAMBA – LA CONVENCION – CUSCO".</u></p>

- 3.5.** Por ello, el recurrente mediante la formulación de consultas y/u observaciones y la solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio e integración de Bases, cuestionó el tipo de procedimiento y las Bases Estándar utilizadas para convocar el objeto contractual mencionado, conforme al detalle siguiente:

Pliego Absolutorio

Observación: Nro. 13			
Consulta/Observación:			
<p>En la página 18 de las bases registradas en el ítem 1.8. respecto a la MODALIDAD DE EJECUCIÓN se tiene consignado que la modalidad de ejecución es CONCURSO OFERTA y el artículo 36 del Reglamento de la ley en el literal b) del referido artículo dispone que la modalidad de ¿Concurso oferta¿ resulta aplicable cuando el postor oferta conjuntamente la elaboración del expediente técnico y la ejecución de la obra; precisando que esta modalidad solo puede aplicarse en la ejecución de obras que se convoquen bajo el sistema a suma alzada y siempre que el presupuesto estimado del proyecto o valor referencial corresponda a una LICITACIÓN PÚBLICA.</p> <p>De lo expuesto y del objeto de la convocatoria se colige que es un CONCURSO OFERTA y LICITACION PUBLICA, por lo que convocar el proceso con BASES DE CONSULTORIA DE OBRA es causal de NULIDAD ya que de acuerdo al reglamento de la ley este tipo de convocatoria al ser una LICITACION PUBLICA esta debe de convocarse con BASES ESTÁNDAR DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA LA CONTRATACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE OBRAS.</p> <p>Por lo que se OBSERVA que el presente proceso se haya convocado con bases que no corresponden.</p>			
Acápites de las bases :	Sección: General	Numeral: 1.8	LITERAL: S/L
Página: 18			
Artículo y norma que se vulnera (En el caso de Observaciones):			
Reglamento de la ley.			
Análisis respecto de la consulta u observación:			
<p>No se acoge la observacion pues en los TDR se ha precisado que la ejecucion del contrato se regirar CAPÍTULO I Y CAPÍTULO II DEL TÍTULO VIII ¿EJECUCIÓN DE OBRA QUE INCLUYE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN¿ DEL RLCE, precisando el Artículo 218 del RLCE.</p>			
Solicitud de elevación de cuestionamientos			
<p>Por lo que nos ratificamos en expresar que las BASES UTILIZADAS NO CORRESPONDEN y se deben de utilizar las correctas.</p>			

- 3.6. En atención a lo antes señalado, mediante las notificaciones electrónicas publicadas a través del SEACE en fechas 3 y 10 de diciembre de 2024, se requirió que se emita un informe técnico, entre otros aspectos, respecto al cuestionamiento formulado a la absolución de la consulta y/u observación N° 13, relativo a la incorrecta determinación del tipo de procedimiento de selección y uso de las Bases Estándar.
- 3.7. La Entidad responde mediante la Carta N° 454-2024-OEC-MDV/LC, señalando que los términos de referencia de la presente contratación se rigen de acuerdo al artículo 218 del Reglamento y que por ello corresponde haber sido convocado como “Concurso Público para la contratación del servicio de consultoría de obra”.
- 3.8. Al respecto, corresponde establecer los alcances relativos a la determinación del objeto contractual, tipo de procedimiento de selección y utilización de las bases estándar, a efectos de clarificar cómo debe desarrollarse la ejecución de una obra que incluye elaboración de expediente técnico de obra, bajo la modalidad de “diseño y construcción”.
- 3.9. El numeral 22.1 del artículo 22 de la Ley establece que la **licitación pública** se utiliza para la contratación de bienes y obras; y, el **concurso público para la contratación de servicios**. En ambos casos, se aplican a las contrataciones cuyo valor estimado o valor referencial, se encuentre dentro de los márgenes que establece la ley de presupuesto del sector público⁵.
- 3.10. El literal b) del artículo 36 del Reglamento establece que el “Concurso oferta” es una modalidad de contratación que aplica cuando el postor oferta la elaboración del expediente técnico y ejecución de la obra.

⁵ Para convocar una licitación pública de ejecución de obras, conforme a los topes previstos para el año 2024, se debe tener en cuenta una cuantía “>= de 2'800,000”.

- 3.11. Por su parte, el numeral 212.1 del Reglamento dispone que las Entidades pueden **contratar obras** que comprendan el diseño y construcción a través de las modalidades llave en mano que incluye el expediente técnico de obra, o **concurso oferta, según corresponda, siempre que el presupuesto estimado del proyecto o valor referencial corresponda a una Licitación Pública**.
- 3.12. El Reglamento ha previsto dos (2) formas de aplicar el mecanismo de “Diseño y Construcción”; estos son: **i) Diseño y Construcción sin estudios básicos de ingeniería**; la contratación comprende la ejecución de obras bajo la modalidad llave en mano que incluye expediente técnico de obra o concurso oferta, y, **ii) Diseño y Construcción con estudios básicos de ingeniería**; la contratación comprende la elaboración del expediente técnico, la ejecución de la obra y, de ser el caso, el equipamiento y la puesta en funcionamiento, a partir del estudio básico de ingeniería brindado por la Entidad.
- 3.13. De lo anterior, se advierte lo siguiente: i) En el año 2024, las obras con una cuantía mayor a 2'800,000 se convocaban como licitación pública; ii) las obras se pueden convocar, a través de la modalidad de ejecución de concurso oferta (expediente técnico y ejecución de obra); y, iii) Se pueden contratar obras que comprendan el diseño y construcción (concurso oferta) siempre que la cuantía corresponda a una Licitación Pública.
- 3.14. Por tanto, el concurso oferta, de acuerdo con la normativa de contratación pública, se utiliza cuando el objeto de contratación es una obra, toda vez que la finalidad es la *“construcción, reconstrucción, remodelación, mejoramiento, demolición, renovación, ampliación y habilitación de bienes inmuebles, tales como edificaciones, estructuras, excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, entre otros, que requieren dirección técnica, mano de obra, entre otros”*, con la particularidad de que se contratará de manera conjunta la elaboración del expediente técnico y la ejecución de la obra.
- 3.15. En ese sentido, considerando que el objeto de contratación es una obra, la presente contratación debió convocarse a través de una licitación pública, conforme lo establece la normativa antes mencionada.
- 3.16. Asimismo, resulta pertinente señalar que el artículo 218 del Reglamento ha previsto que en las obras convocadas bajo el mecanismo de “Diseño y Construcción”, se debe aplicar los artículos 79 al 84 del Reglamento; sin embargo, no dispone, en ningún extremo, que el tipo de procedimiento a emplearse sea el de un Concurso Público, en la medida que los artículos antes mencionados únicamente regulan lo correspondiente a las etapas, presentación de ofertas y evaluación y calificación de las ofertas para el Concurso Público.
- 3.17. En ese sentido, se advierte que dada la particularidad de la presente contratación, la cual comprende el diseño y construcción sin que se cuente con los estudios básicos de ingeniería, la normativa de contratación pública ha previsto que la contratación de este tipo de obras se efectúe mediante el uso de una Licitación Pública que aplique lo dispuesto en los artículos 79 al 84 del Reglamento.
- 3.18. En adición a lo antes indicado, es preciso añadir que la normativa de contrataciones del Estado ha definido los criterios que las entidades deben

emplear para determinar el tipo de procedimiento de selección y el objeto de contratación.

- 3.19.** Así, el numeral 53.3 del artículo 53 del Reglamento dispone que el objeto de la contratación se determina en función a su **naturaleza**, y que cuando la contratación engloba diversas prestaciones, el objeto se define en función a la prestación que representa la mayor incidencia porcentual.
- 3.20.** De esta manera, sin perjuicio de lo mencionado previamente, **respecto de que el concurso oferta aplica para obras**, cuando una contratación implique la ejecución de un conjunto de prestaciones de diferente naturaleza (servicio y obra, por ejemplo), la entidad deberá considerar como objeto principal del procedimiento de selección a aquella prestación que represente la mayor incidencia porcentual en el costo de la referida contratación⁶.
- 3.21.** Cabe mencionar que en la presente contratación la entidad optó por realizar una “indagación de mercado” para cuantificar y/o confirmar los costos de los componentes “ejecución de obras” y “elaboración del expediente técnico”. Para tal efecto, se emitió un “cuadro comparativo” -remitido con ocasión del trámite de emisión de pronunciamiento- sustentado en dos (2) cotizaciones, en el cual se dispuso el presupuesto de S/ 374,202.54 para la elaboración del expediente técnico de obra, y S/ 7,544,124.89 para la ejecución de obra. Tal como se visualiza en el cuadro precedente:

C/		E/		H/		D/	
DENOMINACIÓN DEL OBJETO DE CONTRATACIÓN:		PRECIO UNITARIO		PRECIO TOTAL			
ITEM	DESCRIPCIÓN						
	ELABORACION DE EXPEDIENTE TECNICO "RENOVACION DE PUENTE; EN EL (LA) RIO RAMPA, RIO VICTORIA, RIO CARACOL Y RIO PESCAJO EN LE RED VIAL VECINAL CU-616 HUARINA - PAMPA SAN MIGUEL DE LA CUENCA DE SAN MIGUEL, DISTRITO DE VICABAMBA - LA CONVENCIÓN - CUSCO"	374,202.54		374,202.54			
	CONTRATACION DE LA EJECUCION DE OBRA- RENOVACION DE PUENTE; EN EL (LA) RIO RAMPA, RIO VICTORIA, RIO CARACOL Y RIO PESCAJO EN LE RED VIAL VECINAL CU-616 HUARINA - PAMPA SAN MIGUEL DE LA CUENCA DE SAN MIGUEL, DISTRITO DE VICABAMBA - LA CONVENCIÓN - CUSCO	7,544,124.89		7,544,124.89			
VALOR REFERENCIAL		7,918,337.43					
S/ . 7,918,337.43		Límite Superior 100%					
		Con IGV		Sin IGV			

- 3.22.** Bajo lo expuesto, se advierte que el componente de “ejecución de obra” representa una mayor incidencia porcentual dentro de la contratación, por lo que, siguiendo las reglas antes mencionadas, la presente contratación también debió convocarse como una obra.
- 3.23.** Sumado a los aspectos desarrollados debemos agregar que la Dirección Técnico Normativa del OSCE, mediante la Opinión N° 092-2020/DTN, relativa a la modalidad “Diseño y Construcción” -y sin realizar diferencia entre las dos forma de dicha modalidad-, precisó que para esta modalidad se debe emplear las “bases estándar de licitación pública para la contratación de ejecución de obras”.

⁶ Para mayor abundamiento revisar la Opinión N° 092-2015/DTN.

- 3.24. Por lo expuesto, corresponde señalar que la entidad debió convocar la ejecución de la obra, bajo la modalidad “Diseño y Construcción”, como una obra, utilizando el procedimiento de selección de licitación pública y las Bases Estándar de licitación pública para ejecución de obras, sin perjuicio de aplicar las condiciones particulares de la modalidad conforme a lo dispuesto en el artículo 218 del Reglamento. En ese sentido, la presente convocatoria adolece de un vicio, en la medida que el tipo de objeto, el tipo de procedimiento y las Bases Estándar aplicadas no se condicen con la naturaleza de la prestación, esto es, una **obra**.
- 3.25. Por tanto, considerando la deficiencia señalada en el análisis del presente informe 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° 33-2024-GRA-1, a efectos de que se corrijan los vicios advertidos, **debiendo retrotraerse a la etapa de la convocatoria**; así como impartir las directrices pertinentes a fin de evitar situaciones similares en futuros procedimientos de selección.
- 3.26. 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/CD⁷.
- 3.27. Finalmente, corresponde poner en conocimiento del Titular de la Entidad que el OSCE brinda un servicio de asistencia técnica a las entidades contratantes a través de la iniciativa denominada “OSCE te asiste”, que consiste en brindar un acompañamiento oportuno a las entidades públicas a nivel nacional a fin de contribuir a que los procesos de contratación se ejecuten de manera eficiente y eficaz, reduciendo los riesgos asociados a la existencia de defectos o vicios que puedan afectar la continuidad o celeridad en la realización de los procesos de contratación; en ese contexto, los funcionarios y/o servidores que participan en los procesos de contratación de la Entidad pueden solicitar la referida asistencia a través del siguiente link: <https://forms.gle/5YNVzFNUeXHBvkyq7>.

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 la convocatoria, a fin de que dicho acto y los subsiguientes se realicen de acuerdo con la normativa vigente**, 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

⁷ En caso se adviertan vicios de nulidad que generen la sustracción de la materia, se emitirá el oficio que disponga las medidas correctivas del caso.

la contratación.

- 4.4 Corresponde que el presente Informe IVN sea puesto en conocimiento del Sistema Nacional de Control.
- 4.5 Además, se recuerda al Titular de la Entidad que el presente informe IVN no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.
- 4.6 Asimismo, 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 administrativa, siendo que, para tal efecto, deberá coordinar dicho trámite con la Unidad de Finanzas adjuntando el presente Informe.
- 4.7 Finalmente, corresponde poner en conocimiento del Titular de la Entidad que el OSCE brinda un servicio de asistencia técnica a las entidades contratantes a través de la iniciativa denominada “OSCE te asiste”, que consiste en brindar un acompañamiento oportuno a las entidades públicas a nivel nacional a fin de contribuir a que los procesos de contratación se ejecuten de manera eficiente y eficaz, reduciendo los riesgos asociados a la existencia de defectos o vicios que puedan afectar la continuidad o celeridad en la realización de los procesos de contratación; en ese contexto, los funcionarios y/o servidores que participan en los procesos de contratación de la Entidad pueden solicitar la referida asistencia a través del siguiente link: <https://forms.gle/5YNVzFNUeXHBvkyq7>.

Jesús María, 24 de enero de 2025

Código: 22.1