

INFORME IVN N° 121-2024/DGR

Entidad:	Municipalidad Distrital de Huanchaco
Procedimiento:	Licitación Pública N° 2-2024-MDH/CS-1, convocada para la "Creación del servicio vial en las principales avenidas del sector Huanchaquito bajo en el C.P. Huanchaquito, Distrito de Huanchaco – Trujillo – La Libertad – CIU 2183522".
Referencia:	a) Expediente N° 2024-0126120 b) Expediente N° 2024-0132402 c) Expediente N° 2024-0134981

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento recibido el 19 de septiembre de 2024¹, siendo subsanado el 30 de septiembre de 2024² y complementado el 4 de octubre de 2024³, 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), las solicitudes de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas u observaciones e Integración de Bases, presentadas por los participantes **"SOSA & MESÍAS INGENIEROS S.A.C."** y **"SUPERCONCRETO DEL NORTE 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 15 de agosto 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 16 al 29 de agosto de 2024, se realizó la etapa de formulación de consultas y observaciones.
- 1.3 El 12 de septiembre de 2024, se registró el pliego absolutorio de consultas y observaciones, así como las Bases Integradas.
- 1.4 El 17 de septiembre de 2024, los participantes **SOSA & MESÍAS INGENIEROS S.A.C.** y **SUPERCONCRETO DEL NORTE S.A.C.** presentaron ante la Entidad su solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones e Integración de Bases.
- 1.5 El 19 de septiembre de 2024, el presidente del comité de selección remitió al OSCE el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, con Expediente N° 2024-0126120.
- 1.6 El 23 de septiembre de 2024, este Organismo Técnico Especializado, mediante notificación electrónica N° 1, solicitó información a la Entidad a efectos de contar con el expediente de contratación completo; ante lo cual, la Entidad omitió remitir la información solicitada.

¹ Expediente N° 2024-0126120

² Expediente N° 2024-0132402

³ Expediente N° 2024-0134981

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

- 1.7 El 27 de septiembre de 2024, este Organismo Técnico Especializado, mediante notificación electrónica reiteró a la Entidad que remita la información solicitada en la notificación electrónica N° 1, a efectos de contar con el expediente de contratación completo; ante lo cual, con fecha 30 de septiembre de 2024, la Entidad remitió la información solicitada mediante documentación de la referencia b).
- 1.8 Asimismo, el 02 de octubre de 2024, este Organismo Técnico Especializado solicitó información complementaria mediante notificación electrónica; ante lo cual, con fecha 04 de octubre de 2024, la Entidad complementó la información remitida mediante documentación de la referencia c).

II. BASE LEGAL

- Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
- Reglamento de la Ley N° 30225.
- Directiva N° 009-2019-OSCE/CD “Emisión de pronunciamiento”.
- Directiva N° 001-2019-OSCE/CD “Bases Estándar de Licitación Pública para la ejecución de obras”.
- Directiva N° 012-2017-OSCE/CD “Gestión de riesgos en la planificación de la ejecución de obras”.
- Directiva N° 023-2016-OSCE/CD "Disposiciones sobre la formulación y absolución de consultas y observaciones".
- Manuales de Usuario, Listados y otros documentos sobre el registro de información en el SEACE V3.0.

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 las características técnicas y el requerimiento.
- 3.3. Al respecto, resulta importante señalar que, **en el caso de obras, el “expediente técnico” es parte integrante de las Bases**, toda vez que, este comprende un conjunto de documentos de ingeniería, tales como, el plano, memoria descriptiva, especificaciones técnicas, estudio de suelos, estudio de impacto ambiental, **entre otros**, los cuales permitirían a los potenciales postores estructurar adecuadamente sus ofertas, y conocer con exactitud los aspectos constructivos que implicaría la contratación.
- 3.4. Asimismo, cabe señalar que el artículo 41 del Reglamento y las Bases Estándar objeto de la presente contratación, establece que, para convocar un procedimiento de selección para la ejecución de obras, **se requiere contar adicionalmente con el Expediente Técnico de Obra (ETO), y que aquel documento sea publicado completo en el SEACE.**

- 3.5. Así, el literal b) del numeral 11.2.2.1 de la Directiva N° 003-2020-OSCE/CD “Disposiciones Aplicables para el Acceso y Registro de Información en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE”, dispone que, para la convocatoria de la licitación pública, se debe registrar el expediente técnico de obra en la consola de actos preparatorios del SEACE.
- 3.6. De los citados dispositivos legales, se desprende que **el expediente técnico es un documento necesario para la convocatoria de los procedimientos de selección de obras**, debido a que este contiene información relevante para la ejecución de la misma. Por ello, **dicho documento debe ser difundido obligatoriamente por la Entidad a través del SEACE desde la fecha de convocatoria** del procedimiento, ello a fin de que los participantes puedan tener conocimiento del requerimiento de la Entidad y poder realizar, de considerarlo pertinente, consultas y/u observaciones al respecto.
- 3.7. Dicho lo anterior, es conveniente señalar que el OSCE mediante Comunicado N°017- 2020, a fin de impulsar una mayor transparencia y eficiencia en la contratación y ejecución de las obras públicas, hizo de conocimiento público la obligatoriedad del uso de nuevas funcionalidades del SEACE para el registro del expediente técnico de obra y el cuaderno de obra digital.
- 3.8. Asimismo, corresponde señalar que los usuarios u operadores del SEACE son responsables de registrar la información que corresponde y de manera integral, conforme a lo establecido en la Ley, su Reglamento, normas especiales y demás disposiciones que establezcan obligaciones de su registro en el SEACE, siendo que la ausencia de parte o la totalidad de la información constituye una distorsión del acceso a la información pública en la contratación estatal.
- 3.9. Ahora bien, en el marco de la supervisión efectuada al presente procedimiento de selección, **convocado con fecha 15 de agosto de 2024**, este Organismo Técnico Especializado ha advertido la necesidad de abordar los siguientes aspectos, relacionados con el Expediente Técnico de Obra materia de análisis.

❖ **Gestión de Riesgos**

- 3.10. Al respecto, cabe resaltar que, en el numeral 32.2 del artículo 32 de la Ley, se establece que *“en los contratos de obra deben identificarse y asignarse los riesgos previsibles de ocurrir durante su ejecución, según el análisis realizado en la planificación. Dicho análisis forma parte del expediente técnico y se realizará conforme a las directivas que se emitan para tal efecto, según los criterios establecidos en el reglamento”*. (El subrayado es agregado).
- 3.11. Sobre el particular, cabe señalar que, en el numeral 29.2 del artículo 29 del Reglamento, se establece que *“para la contratación de obras, la planificación incluye la identificación y asignación de riesgos previsibles de ocurrir durante la ejecución, así como las acciones y planes de intervención para reducirlos o mitigarlos, conforme a los formatos que apruebe el OSCE. El análisis de riesgos implica clasificarlos por niveles en función a: i) su probabilidad de ocurrencia y ii) su impacto en la ejecución de la obra”* (El subrayado es agregado).
- 3.12. Así, la Directiva N° 012-2017-OSCE/CD denominada “Gestión de riesgos en la planificación de la ejecución de obras” establece el uso de los formatos incluidos como Anexos N° 1 - Formato para identificar, analizar y dar respuesta a riesgos, N° 2 - Matriz de probabilidad e impacto según Guía PMBOK y **N° 3 - Formato para asignar riesgos** para el enfoque de la gestión de riesgos en obras públicas.

- 3.13. En ese sentido, la implementación de la gestión de riesgos busca incrementar la eficiencia de las inversiones en las obras públicas, por lo que, en los contratos de obra se debe identificar y asignar los riesgos previsibles de ocurrir durante la ejecución de la misma, siendo que, las Entidades al elaborar el “Expediente Técnico de Obra”, deben incluir un enfoque integral de gestión de riesgos previsibles, conforme a las directivas emitidas por el OSCE.
- 3.14. Agregado a ello, respecto al estudio de riesgos señalados en la normatividad de contrataciones públicas, la Opinión N° 152-2017/DTN señaló lo siguiente:

“(...) De acuerdo con las disposiciones citadas, el expediente técnico de obra elaborado durante la etapa de planificación, debe incorporar un estudio de todos aquellos riesgos previsibles que pudiesen afectar la correcta y oportuna ejecución de la obra, con la finalidad de que, a partir de dicho análisis, se determinen las acciones o planes de intervención a seguir durante la etapa de ejecución, y de ese modo, se puedan evitar, reducir y/o asignar aquellos riesgos previamente identificados.

(...)

Así, la información resultante del “estudio de riesgos” pasará a formar parte de las cláusulas de identificación y asignación de riesgos previstas en el contrato de obra respectivo, con el objeto de que durante la etapa de ejecución contractual se tengan plenamente identificados y asignados todos los riesgos previsibles, y se cuente con las medidas o planes de intervención a seguir ante cualquier tipo de eventualidad que pueda afectar los trabajos en obra. (...)”. (El subrayado es agregado)

- 3.15. Adicionalmente, en el Memorando N° 399-2017/DTN emitido por la Dirección Técnico Normativa del OSCE de fecha 31 de julio de 2017, se indica que la obligación de que todo expediente de obra cuente con un análisis de riesgos, resulta aplicable solo para aquellos contratos de obra cuyo expediente técnico hayan sido convocados desde el 03 de abril de 2017. Asimismo, con relación a los formatos aprobados mediante Directiva N° 012-2017-OSCE/CD, se indicó que los mismos resultan obligatorios para todos aquellos expedientes técnicos convocados a partir del 11 de mayo de 2017. (El subrayado es agregado)
- 3.16. En el presente caso, de la revisión del archivo “17.2.6_GESTION DE RIESGOS.pdf” ubicado en la sección 3, apartado “Gestión de Riesgos” del Expediente Técnico de Obra (ETO) publicado en el SEACE desde la convocatoria, se aprecia que el **Anexo N° 1 “Formato para identificar, analizar y dar respuesta a riesgos”** contiene **nueve (9) riesgos identificados.**
- 3.17. No obstante, de la revisión del **Anexo N° 3 “Formato para asignar los riesgos”** contenido en el archivo “17.2.6_GESTION DE RIESGOS.pdf” publicado en el SEACE desde la convocatoria, **solo se aprecia el riesgo N° 9 “Riesgo Arqueológico”**, conforme el siguiente detalle:

[illegible]

- ⁵ Recepcionado mediante Expediente N° 2024-0134981, en fecha 4 de octubre de 2024.

Se precisa la ubicación del Anexo N° 3 "Formato para asignar los riesgos", de la Directiva N° 012-2017-OSCE/CD, en el Expediente Técnico de Obra publicado en el SEACE, desde la convocatoria.

ANEXO Nº 02						
Formato para asignar los riesgos						
1. NÚMERO Y FECHA DEL DOCUMENTO		Número	2. DATOS GENERALES DEL PROYECTO	3. DATOS DEL PROYECTO		
		Fecha		Nombre del Proyecto	Ubicación Geográfica	
				CREACION DEL SERVICIO VAL EN LAS PRINCIPALES AGENCIAS DEL SECTOR HUANCHACUINO A NIVEL C.P. HUANCHACUO, DISTRITO DE HUANCHACO - TRUJILLO - LA LIBERTAD		
				DISTRITO DE HUANCHACO, PROVINCIA DE TRUJILLO, REGION LA LIBERTAD		

3. INFORMACIÓN DEL RIESGO			4. PLAN DE RESPUESTA A LOS RIESGOS				5. RIESGO ASIGNADO A	
4.1 CÓDIGO DE RIESGO	4.2 DESCRIPCIÓN DEL RIESGO	4.3 PRIORIDAD DEL RIESGO	4.4 ESTRATEGIA RECOMENDADA				Estrategia	Controlada
			Evitar el riesgo	Reducir el riesgo	Transferir el riesgo	Aceptar el riesgo		
R1	Riesgo de errores o deficiencias en el diseño estructural de la infraestructura propuesta, considerando estado de suelos.	Alta Prioridad		X			X	
R2	Riesgo de Construcción que genere accidentes y/o enfermedades durante el período de ejecución de la obra.	Prioridad Moderada			X			X
R3	Riesgo de Expropiación de terrenos provocando retrasos en el inicio de la obra y sobrecostos en la ejecución.	Baja Prioridad				X	X	
R4	Riesgo de Seguridad Geotécnica que se identifique con deficiencias antes o después en las actividades de obras de la instalación de Seguridad Técnica.	Prioridad Moderada			X			X
R5	Riesgo de Mantenimiento y Servicios Afiliados, que se trabaje en la posibilidad de sobrecostos y/o enfermedades de Construcción.	Baja Prioridad			X		X	
R6	Riesgo Ambiental relacionado con el riesgo de cumplimiento de la normativa ambiental y de las medidas correctivas de deficiencias en la aprobación de los estudios ambientales.	Prioridad Moderada	X					X
R7	Riesgos derivados por eventos de fuerza mayor o caso fortuito, cuyos causas no resultan imputables a ninguna de las partes.	Alta Prioridad			X			X
R8	Riesgos vinculados a acciones de construcción y daños de terceros.	Prioridad Moderada			X			X
R9	Riesgo de negligencia que se trabaje en hallazgos de riesgo, investigaciones similares.	Alta Prioridad			X			X

- Esto en relación al enfoque integral de gestión de los riesgos previsible de ocurrir durante la ejecución de la obra, que contemple los siguientes procesos: i) Identificación de riesgos, ii) Análisis de riesgos, iii) Planificación de respuestas a los riesgos y iv) Asignación de riesgos; **los que permitan identificar qué riesgos se**

asignan a la “Entidad” y qué riesgos son asignados al “Contratista”, para una mejor administración de los mismos.

- 3.24. Es decir, en el presente procedimiento de selección no se habría cumplido con publicar el Expediente Técnico de Obra con la información completa, puesto que, **se habría omitido publicar el Anexo N° 3 “Formato para asignar los riesgos” de forma completa desde la convocatoria**; información que tiene carácter obligatorio conforme lo previsto en la citada Directiva y en los documentos del OSCE, más aún, si con dicha omisión se estaría imposibilitando que los participantes formulen sus consultas y/u observaciones respecto al contenido integral de la referida gestión de riesgos y su asignación; **constituyendo un vicio que afecta la validez del mismo.**
- 3.25. Por lo tanto, **considerando la deficiencia señalada precedentemente 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 de la Licitación Pública N° 2-2024-MDH/CS-1, a efectos de que se corrija los vicios advertidos, **debiendo retrotraerse a la etapa de la 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.
- 3.26. 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/CD.
- 3.27. Sin perjuicio de ello, cabe señalar que, de la revisión del contenido del Expediente Técnico de Obra, se observa lo siguiente:

❖ **Respecto a los otros documentos del expediente técnico de obra:**

- 3.28. De la revisión del Expediente Técnico de Obra (ETO) publicado en la ficha SEACE del presente procedimiento de selección, se advierte la omisión de información relativa a:

- Cálculo del costo hora-hombre vigente.
- Memoria de cálculo.
- Estudio Geológico.
- Estudio Hidrológico.

- 3.29. Por lo que, considerando que dicha información podría resultar relevante para la ejecución de la obra; **corresponderá a la Entidad verificar** si dichos documentos resultan aplicables o no al proyecto en cuestión, siendo que, de ser así, dicha información **deberá** ser incluida en el expediente técnico de obra.

- 3.30. Finalmente, corresponderá a la Entidad **verificar y evaluar de manera integral el contenido del expediente de contratación, lo cual incluye el Expediente Técnico de Obra**; a fin de que la información que este incluya se encuentre completa, considerando aquellos aspectos referidos con precedencia, cautelando i) el cumplimiento de la finalidad pública, ii) cautelar el cumplimiento de la normativa de la materia, iii) reducir la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias que repercutan en el proceso de contratación, y, ii) que **se registre en el SEACE el Expediente Técnico de Obra (ETO) completo.**



Firmado digitalmente por PAREDES
CHU Carlos Miguel FAU
20419026809 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 16.10.2024 16:52:58 -05:00



Firmado digitalmente por
HUACACHI DOLORIER Bettyna
Majori FAU 20419026809 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 16.10.2024 16:41:07 -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, adicionales, 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 Sistema Nacional de Control.
- 4.5 Asimismo, se recuerda al Titular de la Entidad que el presente informe IVN no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.
- 4.6 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 administrativa, siendo que, para tal efecto, deberá coordinar dicho trámite con la Unidad de Finanzas adjuntando el presente Informe.

Jesús María, 16 de octubre de 2024