

INFORME IVN N° 083 -2024/DGR

Entidad	: Municipalidad Distrital de La Molina
Procedimiento	: Concurso público N° 02-2024-MDLM-CS-1, convocado para el “Servicio de mantenimiento de las áreas verdes y arbolado urbano de uso público del Distrito de La Molina”.
Referencia	: a) Expediente N° 2024-0084746 b) Expediente N° 2024-0091560 c) Expediente N° 2024-0095618 d) Expediente N° 2024-0096316

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, recibido el 28¹ de junio de 2024 y subsanado con fecha 10² de julio 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), las solicitudes de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones e integración de Bases, presentada por los participantes **CESPEDES BEDRIÑANA EDGAR ROLANDO** e **INVERSIONES SHARAS EIRL**, en cumplimiento de lo dispuesto por artículo 21 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante la Ley N° 30225, en adelante la “Ley”, y el artículo 72 de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante el “Reglamento”.

I. ANTECEDENTES

- 1.1** El 8 de mayo de 2024, la Entidad publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE)³ las Bases administrativas del procedimiento de selección de la referencia.
- 1.2** Del 9 hasta el 22 de mayo de 2024, se realizó la etapa de formulación de consultas y observaciones.
- 1.3** El 14 de junio de 2024, se registró el pliego absolutorio de consultas y observaciones, así como las Bases integradas.
- 1.4** El 19 de junio de 2024, los participantes **CESPEDES BEDRIÑANA EDGAR ROLANDO** e **INVERSIONES SHARAS EIRL**, presentaron ante la Entidad sus solicitudes de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas u observaciones e integración de Bases.
- 1.5** El 28 de junio de 2024, el OSCE recibió el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento con Expediente N° 2024-0084746, mediante el cual el presidente del comité de selección remitió la solicitud de emisión de pronunciamiento.
- 1.6** El 8 y 15 de junio de 2024, este Organismo Técnico Especializado, mediante notificaciones electrónicas, solicitó información a la Entidad; siendo que, la

¹ Mediante Expediente N° 2024-0084746.

² Mediante Expediente N° 2024-0091560.

³ Dicha plataforma será el medio mediante el que se registrarán todos los actos posteriores señalados en los antecedentes.

Entidad con fechas 10⁴, 17⁵ y 19⁶ de julio de 2024, respectivamente, atendió los pedidos de información solicitados, a fin de proceder con la evaluación de la mencionada documentación.

II. BASE LEGAL

- Ley N° 30225, aprobado mediante Decreto Supremo N° 82-2019-EF y sus modificatorias.
- Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF y sus modificatorias.
- Directiva N° 004-2019-OSCE/CD: “Disposiciones sobre el contenido del Resumen Ejecutivo de las actuaciones preparatorias”.
- 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”.

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 requerimientos.
- 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 el aspecto siguiente:
- ☐ **Deficiencias en el Requerimiento:**
- 3.4** Al respecto, cabe señalar que, 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 (términos de referencia, en el caso de servicios; y los requisitos de calificación), debiendo estos contener la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación; las exigencias previstas en leyes, reglamentos técnicos, normas metrológicas y/o sanitarias, reglamentos y demás normas que regulan el objeto de la contratación con carácter obligatorio; y, las condiciones y cantidades de lo que se requiere contratar.
- 3.5** Asimismo, en el numeral 29.8 del citado artículo 29 del Reglamento, se establece que el área usuaria es responsable de la adecuada formulación del

⁴ Mediante Expediente N° 2024-0091560.

⁵ Mediante Expediente N° 2024-0095618.

⁶ Mediante Expediente N° 2024-0096316.

requerimiento, debiendo asegurar la calidad técnica y reducir la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias técnicas que repercutan en el proceso de contratación.

- 3.6** Además, el numeral 7.3 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, el registro de información en el SEACE se efectúa en el marco de los principios de Transparencia y Publicidad que rigen las contrataciones públicas.

Así, 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.

- 3.7** De las disposiciones citadas, se aprecia que corresponde al área usuaria definir con precisión los términos de referencia que comprenden el requerimiento, los cuales contienen las características, condiciones, cantidad y calidad de lo que se requiere contratar, así como los aspectos derivados de las normas legales aplicables a la contratación, de tal manera que satisfagan su necesidad, sin generar mayores costos y/o controversias en la ejecución contractual.
- 3.8** En efecto, corresponde señalar que el requerimiento para la contratación de un servicio debe incluir todos los aspectos que permitan a los potenciales postores comprender a plenitud los alcances de las actividades que realizarán en su ejecución.
- 3.9** Adicionalmente, resulta conveniente señalar que la normativa de compras públicas ha establecido diversos sistemas de contratación, a fin que, considerando las particularidades de los objetos contractuales estas pueden ser cuantificadas y por ende valorizadas.
- 3.10** Así, en el artículo 35 del Reglamento, se establece, entre otros, el sistema a suma alzada, siendo que, en caso este sistema haya sido determinado por la Entidad para la contratación, ello implicaría que las magnitudes, calidades y cantidades están definidas en dicha contratación.
- 3.11** Por su parte, el artículo 44 de la Ley establece que el Titular de la Entidad podrá declarar la nulidad de los actos expedidos en el procedimiento de selección, cuando estos provengan de órganos incompetentes, contravengan las normas, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normativa aplicable, debiendo expresar en la resolución que se expida la etapa a la que se debería retrotraerse el procedimiento.
- 3.12** Así, la “nulidad” se aplica como una herramienta o mecanismo para sanear el procedimiento de selección de cualquier irregularidad que pudiera enturbiar la contratación que se pretenda efectuar; lo cual implicaría corregir aquellas deficiencias que podrían alterar las etapas del procedimiento o el resultado del mismo.

- 3.13 En el presente caso, de la revisión del numeral I “Denominación de la contratación” consignado en los Términos de Referencia del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases de la convocatoria, se aprecia que se estableció como objeto el “*Servicio de mantenimiento de las áreas verdes y arbolado urbano de uso público del distrito de La Molina*”.
- 3.14 Ahora bien, de la revisión de los numerales VI y VII de los términos de referencia del Capítulo III de las Bases de la convocatoria, se aprecia lo siguiente:

“VI. ALCANCES Y DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO

*El servicio a contratar es **a todo costo**; el contratista **tendrá bajo su cargo la responsabilidad** económica, administrativa y laboral, **el aporte de mano de obra, indumentaria, materiales, insumos, vehículos, pesticidas, fertilizantes, suministros, equipos, herramientas, local, equipos de comunicación, equipo informático y cualquier otro material que fuese requerido para el cumplimiento del contrato.***

*El servicio consiste en realizar el mantenimiento de las áreas verdes públicas del distrito de la Molina, **comprendiendo las siguientes actividades: Mantenimiento, Corte de Grass y Poda de árboles, en una superficie total de 1,458,607.31 m2 de las áreas verdes públicas del distrito, las cuales se detallan en el ANEXO N°02,** adjunto en los términos de referencia. La Municipalidad de la Molina tiene la potestad de poder incrementar o disminuir las áreas de mantenimiento a cargo del contratista, durante el periodo del contrato, dentro de lo que permita la ley de contrataciones del estado y su reglamento.*

(...)

*La programación del trabajo mensual y detallado, **presentándose por escrito al área usuaria, una semana anterior a su ejecución** (la última semana de cada mes) a la subgerencia de Ecología, Ornato y Operaciones Ambientales, para la respectiva aprobación. Asimismo, **dicha programación será elaborada en coordinación con el supervisor del área usuaria,** quien supervisará el cumplimiento y/o variación según corresponda como operativos, presentaciones, inauguraciones no previstas o emergencias. (...)*

*E. Actividades que **comprende el servicio.***

(...)

El servicio de mantenimiento de las áreas verdes de uso público en el distrito la Molina tendrá las siguientes actividades:

E1) Servicio de Mantenimiento de las áreas verdes: Este servicio consiste en realizar las siguientes actividades:

(...)

- ***Siembra, Recalce y reemplazo** de flores, plantas herbáceas, arbustivas y arbóreas que no logren mantenerse en buen estado sanitario y/o de crecimiento o por renovación de las mismas, **las cuales serán proporcionadas por la municipalidad.***
- *Lavado de especies arbóreas, con una hidro lavadora de alta presión, las cuales se programarán **de acuerdo a las necesidades fitosanitarias y de polución.***
- *La instalación de tutores a los árboles que lo requieran.*
- ***Poda de los árboles hasta donde alcance los brazos***

(...)

*E3) **Poda de árboles:** La actividad de poda de árboles consiste en realizar la poda de formación, de iluminación, de **mantenimiento y sanitaria de las plantas arbustivas y arbóreas, así como las palmeras,** las veces que sea necesario o cuando la*

Municipalidad lo disponga. Las técnicas a emplear y épocas de ejecución serán establecidas por el área usuaria.

(...)

La Subgerencia de Ecología, Ornato y Operaciones Ambientales, de la Gerencia de Desarrollo Sostenible y Servicios a la Ciudad, será la encargada de elaborar, entregar y supervisar a la empresa, a fin de que se cumpla la programación mensual de los servicios a contratar. Asimismo, la Municipalidad se encargará de coordinar con el supervisor de la empresa a fin de programar la atención de los expedientes de poda, corte de césped o de mantenimiento de las áreas verdes solicitados por los vecinos, siempre que se encuentren en las zonas asignadas para la empresa en los términos de referencia, salvo casos de emergencias, en donde exista exposición al peligro de vidas. Estos apoyos serán sin costo adicional para el Municipio.

El contratista deberá proveer a su personal de implementos de seguridad completos, a fin de evitar accidentes dentro de dichas labores” (El subrayado es agregado).

(...)

VII. PLAN DE TRABAJO

El servicio consiste en el mantenimiento en general de las áreas verdes de uso público del distrito de La Molina, las cuales serán programadas por la contratista en forma mensual y revisadas por la Subgerencia de Ecología, Ornato y Operaciones Ambientales de la Gerencia de Desarrollo Sostenible y Servicios a la Ciudad.

3.15 De lo expuesto en las Bases de la convocatoria, se aprecia lo siguiente:

- Se estableció que el servicio objeto de contratación consiste en realizar el mantenimiento de las áreas verdes públicas del distrito de La Molina, comprendido por las actividades de mantenimiento de áreas verdes, corte de grass y poda de árboles, en una superficie total de 1,458,607.31 m² de las áreas verdes públicas del distrito, las cuales se detallan en el Anexo N°02, de los Términos de Referencia, asimismo, precisando además que el servicio a contratar es **a todo costo**; por lo que el contratista es responsable entre otros del aporte de mano de obra, indumentaria, materiales, insumos, vehículos, pesticidas, fertilizantes, suministros, equipos, herramientas, local, equipos de comunicación, equipo informático y cualquier otro material que fuese requerido para el cumplimiento del contrato.
- Asimismo, para que se lleve a cabo la ejecución de las actividades del presente servicio, el contratista debe elaborar la programación del trabajo de forma mensual, el cual será entregado a la Subgerencia de Ecología, Ornato y Operaciones Ambientales en su calidad de área usuaria, para su revisión y posterior aprobación, no obstante, de otro lado se señala que dicha programación será elaborada en coordinación con el supervisor del área usuaria, quien supervisará su cumplimiento y/o variación.
- En cuanto a las actividades del servicio de mantenimiento de área verdes, se estableció, entre otros, el lavado de especies arbóreas, instalación de tutores a los árboles y poda de árboles hasta donde alcance los brazos, siendo que en cuanto a las actividades del servicio de poda de árboles se precisó que dicha actividad consiste en realizar la poda de formación, de iluminación, de mantenimiento y sanitaria de las plantas arbustivas y arbóreas, así como las palmeras, las veces que sea necesario o cuando la Municipalidad lo disponga; debiendo la Entidad coordinar con el Contratista a fin de programar la atención de, entre otros, los expedientes de poda de las áreas verdes solicitadas por los

vecinos, siempre que se encuentren en las zonas asignadas al contratista en los términos de referencia, salvo casos de emergencias, en donde exista exposición al peligro de vidas y que además, estos apoyos serán sin costo adicional.

3.16 De otro lado, en cuanto al servicio de poda de árboles e Inventario distrital de áreas verdes y arbolado urbano, se aprecia que en el pliego absolutorio, se solicitó y absolvió lo siguiente:

Consulta y/u observación	Análisis respecto de la consulta u observación:
<p>N° 31: <u>“(…) en el servicio de poda de árboles se efectuara el mantenimiento y sanitaria de las plantas, ante lo señalado se solicita se aclare si el contratista se encargara a todo costo sobre el servicio sanitario de los árboles sí o no, de ser afirmativo la respuesta por favor anexar el Inventario distrital de áreas verdes de la municipalidad de la molina entregado a la municipalidad de lima a fin de determinar el estado de los árboles y proceder con cuantificar los costos, por ultimo de poseer el inventario requerido señalarlo”</u></p>	<p>“El servicio de poda de árboles incluye el servicio sanitario de los árboles. Se indica que <u>el inventario del arbolado urbano de la municipalidad de la molina se encuentra en proceso</u>”</p>
<p>N° 79: <u>“De la revisión de los TDR, este comprende el servicio de poda de árboles, el mismo que debe desarrollarse teniendo en cuenta el inventario y diagnostico fitosanitario del arbolado por cada zona del distrito de La Molina, exigido por la Municipalidad Metropolitana de Lima mediante Ordenanza Municipal N° 1852.- Ordenanza para la Conservación y Gestión de Áreas verdes en la Provincia de Lima.</u></p> <p>Se observa que los TDR no mencionan el inventario y diagnostico fitosanitario del arbolado, lo cual estaría contraviniendo la ordenanza municipal 1852, por lo que <u>debería actualizarse los términos de referencia, a fin de programar y alertar posibles riesgos, determinando que acciones inmediatas se deben realizar con ciertas áreas (árboles u otros), según lo señalado en su inventario</u>”</p>	<p>“El ITR es evaluado por el supervisor de poda que tiene el área usuaria y esto será proporcionado al postor ganador. <u>El Inventario del distrito se encuentra en proceso</u>”.</p>
<p>N° 95: <u>“(…) No presentan o adjuntan información del Inventario de inventario distrital de áreas verdes de la municipalidad”.</u></p>	<p>“(…) <u>El Inventario distrital se encuentra en levantamiento por el momento, por lo cual aún no puede ser compartido.</u> (...)”</p>
<p>N° 128: <u>“De la revisión de los TDR, este comprende el servicio de poda de árboles, el mismo que debe desarrollarse teniendo en cuenta el Inventario y diagnostico fitosanitario del arbolado por cada zona del distrito de La Molina, exigido por la Municipalidad Metropolitana de Lima mediante Ordenanza Municipal N° 1852.- Ordenanza para la Conservación y Gestión de Áreas verdes en la Provincia de Lima.</u></p>	<p>“El ITR es evaluado por el supervisor de poda que tiene el área usuaria y esto será proporcionado al postor ganador. <u>El Inventario del distrito se encuentra en proceso.</u>”</p>

<p><u>Consulta, los TDR han sido elaborado teniendo en cuenta el Inventario y diagnostico fitosanitario del arbolado, el cual es importante para determinar evitar riesgo de caída de árboles y/o propagación de plagas etc.”</u></p>	
<p>N° 133: “De la revisión de los TDR, este comprende el <u>servicio de poda de árboles</u>, sin embargo, estos no detallan el inventario y diagnostico fitosanitario del arbolado por cada zona del distrito de La Molina.</p> <p><u>Consulta podría la entidad proporcionar el Inventario antes señalado a fin de estimar la prioridad del servicio de poda, el mismo que ayudará a costear el servicio.”</u></p>	<p><u>“El Inventario de arbolado urbano se encuentra en levantamiento por la entidad, por lo cual no puede ser compartido por el momento.”</u></p>

De allí, se aprecia que la Entidad con ocasión de la absolución de las consultas y/u observaciones N° 31, N° 79, N° 95, N° 128 y N° 133, precisó que el Inventario del arbolado urbano de la municipalidad de La Molina se encuentra en proceso de levantamiento, por lo cual aún no puede ser compartido.

- 3.17** En razón a ello, el participante **CÉSPEDES BEDRIÑANA EDGAR ROLANDO**, cuestionó las absoluciones de las consultas y/u observaciones N° 31, N° 79, 128 y N° 133, indicando que el requerimiento se encuentra mal dimensionado y transgrede el artículo 29 del Reglamento, argumentando que: i) es obligación del contratista el servicio sanitario de los árboles, siendo para ello necesario e imprescindible, dado el sistema de contratación a suma alzada, saber la cantidad de árboles para determinar en base a ello los costos para el desarrollo del servicio, sin embargo, no se cuenta con dicha información; ii) no se tiene claridad en cómo los participantes de la indagación de mercado determinaron el costo si no contaron con la información del número de árboles; iii) sin el Inventario y diagnóstico fitosanitario del arbolado, las cantidades, magnitudes no están determinadas, a pesar de ser a suma alzada; iv) los términos de referencia fueron elaborados sin contar con la información vital del Inventario y diagnóstico fitosanitario del arbolado, la cual incide en el costo y ofertas de los postores; y, v) contraviene la Ordenanza Municipal N° 1852 que obliga a todas las comunas a contar con dicho Inventario.
- 3.18** En ese contexto, y teniendo en cuenta lo cuestionado por el recurrente, el área usuaria de la Entidad mediante el Memorando N° 0565-2024-MDLM-GDSSC-SEOOA⁷, indicó lo siguiente:

“Consulta N° 31

En las bases se señala en el inciso E), ítem E3) servicio de poda: “la poda de árboles consiste en realizar la poda de formación, de iluminación, de mantenimiento y sanitario de las plantas arbustivas y arbóreas...Las técnicas a emplear y épocas de ejecución serán establecidas por el área usuaria”.

El ítem referente a servicio sanitario en el servicio de poda, se refiere al tipo de poda a realizar ya que hay diferentes tipos de poda que se pueden realizar en un árbol según la necesidad que requiera el individuo arbóreo. De ello se desprende el ítem sanitario, el cual consiste en realizar una poda sanitaria o de saneamiento que consiste en vigorizar la copa del árbol al eliminar la carga que tiene por mantener ramas

⁷ Registrado mediante Expediente N° 2024-0084746, en fecha 28 de junio de 2024.

innecesarias. De lo expuesto, se desprende que este servicio se encuentra dentro de la actividad de poda, lo cual no se estaría generando un costo extra.

*En ese sentido, no se debe acoger la pretensión del participante.
(...)*

Consulta N° 79
Consulta N° 128
Consulta N° 133

El Inventario del arbolado urbano es un documento complementario para el servicio de poda de árboles; sin embargo, no es recurso indispensable para poder cuantificar el servicio ya que el área usuaria según el TDR indicará las técnicas a emplear y las épocas de ejecución de poda siguiendo las consideraciones señaladas en las bases. Así mismo, la empresa realizará su programación mensual en coordinación con el supervisor de la municipalidad y de requerir realizar una tala de árboles el informe técnico de riesgo será elaborado por el supervisor a cargo por parte de la Municipalidad. La conformidad de esta actividad se realiza en base al cumplimiento de la programación mensual que se entrega y que se dé por cumplida.

En ese sentido, no se debe acoger la pretensión del participante”.

Asimismo, mediante Memorando N° 0597-2024-MDLM-GDSSC-SEOOA⁸, el área usuaria de la Entidad señaló respecto a la **relevancia del Inventario y diagnóstico fitosanitario del arbolado** por cada zona del distrito de la Molina para la ejecución de la presente contratación, lo siguiente:

“(…), el Inventario de arbolado y diagnostico fitosanitario puede servir como un instrumento de gestión, para la preservación de las especies arbóreas, en el sentido de evitar que se realicen prácticas inadecuadas por parte de personas no autorizadas tales como tala, poda severa, etc.; dicho esto, su importancia radica básicamente en generar normativas en favor de las especies vegetales.”

De los citados memorandos de la Entidad se aprecia que si bien señala que el Inventario de arbolado y diagnostico fitosanitario podría servir como un instrumento de gestión para la preservación de las especies arbóreas, de otro precisa que dicho inventario es un documento complementario para el servicio de poda de árboles y el mismo no contiene información para que se cuantifique el servicio, dado que el área usuaria durante la ejecución del servicio indicará entre otros aspectos las épocas de ejecución de poda de árboles.

- 3.19** En relación a ello, corresponde traer a colocación que, la Municipalidad Metropolitana de Lima mediante **Ordenanza N° 1852**, publicada en fecha 28 de diciembre de 2014, aprobó la **“Ordenanza para la conservación y gestión de áreas verdes en la provincia de Lima”**, la misma que su plena vigencia fue ratificada mediante Ordenanza N° 2590, publicada en fecha 24 de diciembre de 2023, la cual entre otros aspectos establece lo siguiente:

“Artículo 1.- Objeto de la Ordenanza

La presente Ordenanza tiene por objeto establecer el marco normativo y lineamientos generales que rige la gestión de áreas verdes de la provincia de Lima y, de esta manera, contribuir con la creación, conservación, protección, valoración, manejo,

⁸ Remitido mediante Expediente N° 2024-0091560, en fecha 10 de julio de 2024.

mantenimiento y sostenibilidad de las áreas verdes como elementos esenciales para la mejora de la calidad de vida de las personas y del ambiente en la ciudad, garantizando la gobernanza y su uso público, a través de un trabajo coordinado, integrado, participativo y técnicamente consistente; asimismo promueve la creación y conservación de áreas verdes en el espacio privado para incrementar la superficie verde de la ciudad .

(...)

Artículo 12.- Competencias de las municipalidades distritales en materia de áreas verdes

Se encuentran bajo el ámbito de administración de las municipalidades distritales las áreas verdes de uso público dentro de la jurisdicción, tales como los parques distritales, las áreas verdes en vías locales y en áreas complementarias en la circunscripción de cada distrito bajo administración municipal, tanto en lo concerniente a su manejo y gestión como a su mantenimiento.

Las municipalidades distritales deben:

(...)

7.3 Preparar y actualizar de forma sistemática el inventario distrital de áreas verdes y de arbolado urbano.

(...)

Artículo 15. Planes

(...)

Los planes incluyen lo siguiente:

1. Plan Metropolitano de Áreas Verdes de Lima.- (...).

2. Planes Distritales de Áreas Verdes.- Son elaborados por los municipios distritales y constituye el instrumento de planificación local para el incremento, conservación y protección de las áreas verdes y de arborización y vegetación, utilizando los criterios señalados en el Plan Metropolitano, y en concordancia con los demás planes de la ciudad.

(...)

Artículo 16.- Inventario Metropolitano de Áreas Verdes

El Inventario permite sistematizar, gestionar información y monitorear el estado de las áreas verdes.

La Gerencia del Ambiente de la Municipalidad Metropolitana de Lima, o la entidad que se delegue para ello, **deberá elaborar y mantener actualizado el Inventario Metropolitano de Áreas Verdes.** La actualización del mismo deberá ser realizada cada tres (3) años.

Las áreas verdes objeto del inventario, contarán con un formato de registro de datos que **registre su identificación, localización exacta en un Sistema de Información Geográfico - SIG, calificación del estado en que se encuentren, entre otra información que permita mantener actualizado el inventario.**

Artículo 17.- Inventario Distrital de Áreas Verdes y Arbolado Urbano

Las **municipalidades distritales elaborarán y mantendrán actualizado el Inventario Distrital de Áreas Verdes y Arbolado Urbano de su jurisdicción.** Los inventarios municipales serán actualizados **cada tres (3) años y serán remitidos a la Gerencia del Ambiente de la Municipalidad Metropolitana de Lima o la entidad que se delegue para ello,** para ser incorporados en el Inventario Metropolitano de Áreas Verdes.

La Gerencia del Ambiente remitirá a las municipalidades distritales los formatos para los inventarios a fin de homogenizar criterios en el desarrollo y procesamiento de la información.
(...)"

Aunado a ello, la Municipalidad Distrital de La Molina, mediante **Ordenanza N° 419/MDLM** publicada el 13 de enero de 2022, aprobó la "**Ordenanza para la gestión y protección de las áreas verdes de uso público en el distrito de La Molina**" la cual dispone lo siguiente:

(...)
Artículo 3°.- Objeto
La presente Ordenanza tiene por objeto establecer el marco normativo y lineamientos generales en la **gestión, protección, conservación, defensa y mantenimiento de las áreas verdes de uso público en el distrito de La Molina**, como elementos esenciales para la sostenibilidad y mejora de la calidad de vida de las personas y del ambiente en la ciudad, bajo criterios urbanísticos, sociales, ambientales y espaciales.
(...)
Artículo 12°.- Mantenimiento de arbolado
La Municipalidad de La Molina es la única autoridad que decide y define las especies arbóreas que se plantarán en los espacios públicos del distrito, velando para que las mismas cumplan la función de mejorar la calidad ambiental, respeten el espacio para el desplazamiento y recreación, y contribuyan con el ornato de la ciudad. Únicamente se arborizará en aquellas áreas públicas en las que técnicamente se haya comprobado su necesidad, viabilidad y coherencia paisajística.
El mantenimiento, cuidado y protección del arbolado ubicado en las áreas públicas del distrito de La Molina, está a cargo de la Municipalidad, quien llevará un inventario de especies en su jurisdicción, de manera directa o a través de un tercero. Cabe mencionar que las podas periódicas se enmarcan dentro de un cronograma de podas a nivel distrital, fuera de este cronograma solo se realizarán podas de emergencia.
(...)"

De lo expuesto, en los citados cuerpos legales, se aprecia que las municipalidades distritales de Lima Metropolitana **deben elaborar y actualizar de forma sistemática el Inventario distrital de áreas verdes y de arbolado urbano de su jurisdicción**, siendo estos actualizados cada tres (3) años y remitidos a la Gerencia del Ambiente de la Municipalidad Metropolitana de Lima o la entidad que se delegue para ello, para ser incorporados en el Inventario Metropolitano de Áreas Verdes; asimismo, las áreas verdes objeto de Inventario, contarán con un formato donde se registre **su identificación, localización exacta en un Sistema de Información Geográfico - SIG, calificación del estado en que se encuentren, entre otra información** que permita mantener actualizado el Inventario, para **sistematizar, gestionar información y monitorear el estado de las áreas verdes**.

Para lo cual la Municipalidad distrital de La Molina, indicó que **el mantenimiento, cuidado y protección del arbolado** ubicado en las áreas públicas del distrito, **está a cargo de la Municipalidad, quien llevará un Inventario de especies en su jurisdicción**.

- 3.20** Ahora bien teniendo en cuenta lo precisado en la Ordenanza N° 1852 y la Ordenanza N° 419/MDLM y si bien la Entidad mediante los memorandos remitidos con ocasión de la solicitud de elevación señaló que el "Inventario del

arbolado urbano”, es un documento complementario y no determinante para cuantificar el servició, dichas precisiones no guardan congruencia con lo establecido en las citadas ordenanzas ni el sistema de contratación determinado por la Entidad para el presente procedimiento de selección, dado que el “Inventario” resulta necesario para ejecución del servicio de la presente contratación, al ser este un servicio para realizar el mantenimiento de las áreas verdes públicas del distrito de La Molina, a todo costo, pues dicho documento permite identificar las áreas verdes y arbolado, conocer la localización exacta en un SIG, y conocer el estado del mismo para su posterior actuación.

- 3.21** En ese contexto, se puede desprender que la Entidad no publicó el “Inventario Distrital de Áreas Verdes y Arbolado Urbano”, en la ficha SEACE del presente procedimiento de selección por lo que, mediante notificación electrónica de fecha 15 de julio de 2024, esta Dirección solicitó, entre otros, lo siguiente:

“(…) informe técnico del área usuaria con lo siguiente:

- Confirmar si a la Municipalidad distrital del distrito de La Molina, le aplican los artículos N° 16 y N° 17 de la Ordenanza N° 1852. En caso de confirmar ello, se solicita lo siguiente:

- Señale el último Inventario de Áreas Verdes y Arbolado Urbano, aprobado por la Municipalidad del distrito de La Molina, así como remitir dicho documento.
- Fundamente las razones por las que, la información consignada en el Inventario Distrital de Áreas Verdes y Arbolado Urbano no influirá en el valor ofertado para el presente servicio, si para la ejecución del mismo, el postor ofertará a todo costo el presente servicio, el cual incluye el aporte de mano de obra, indumentaria, materiales, insumos, vehículos, pesticidas, fertilizantes, suministros, equipos, herramientas, local, equipos de comunicación, equipo informático y cualquier otro material y recursos que fuese requerido para el cumplimiento del contrato.
- Fundamente las razones por las que, la información consignada en el Inventario Distrital de Áreas Verdes y Arbolado Urbano no cambiaría las áreas verdes y de arbolado detalladas en el Anexo N° 2, adjunto a los términos de referencia.

(…) señale las razones por las que, la Entidad no ha tomado en cuenta el Inventario Distrital de Áreas Verdes y Arbolado Urbano vigente al momento de la convocatoria para elaborar los términos de referencia de la presente contratación.

Asimismo, precisar que documentos de gestión la Entidad consideró para elaborar los términos de referencia de la presente contratación.”

- 3.22** En atención a ello, el área usuaria de la Entidad mediante Memorando N° 00626-2024-MDLM-GDSSC-SEOOA⁹, señaló lo siguiente:

*“(…),
Al respecto, se precisa que, las disposiciones contenidas en los artículos 16° Y 17° de la Ordenanza N° 1852 MML.” Ordenanza para la conservación y gestión de áreas verdes en la provincia de Lima”, si se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Municipalidad Distrital de la Molina.*

En la actualidad el inventario de áreas verdes y arbolado urbano del distrito de la Molina, se encuentra en proceso de elaboración.

⁹ Registrado mediante Expediente N° 2024-0096316, en fecha 19 de julio de 2024.

Con respecto de la información que se consigna en los inventarios, esto no influye en el valor ofertado para el presente servicio; ya que el servicio de mantenimiento de áreas verdes públicas del distrito de la Molina, se brindara a una superficie determinada, expresada en metros cuadrados y señalada en los términos de referencia. Además dicha información no cambiaría, ya que las áreas a inventariar son las que se encuentran consignadas en el Anexo N° 2 adjunto a los términos de referencia. Debido a que las áreas mencionadas ya se encuentran identificadas.

Número 2.4. Cuestionamiento a la absolución de la consulta y/u observación N° 128, señale las razones por las que la entidad no ha tomado en cuenta el inventario distrital de área verdes y arbolado urbano vigente al momento de la convocatoria para elaborar los términos de referencia de la presente Contratación.

Asimismo, precisar que documentos de gestión la Entidad consideró para elaborar los términos de referencia de la presente contratación.

Con respecto a este punto se señala, que el inventario de la Municipalidad Distrital de la Molina se encuentra en elaboración, y que el documento que fue considerado para la elaboración de los términos de referencia, fue el plan de servicios para la ordenanza que aprueba el régimen tributario de los arbitrios Municipales de Limpieza Pública (barrido de calles y recolección de residuos sólidos), parques y jardines públicos y serenazgo para el ejercicio 2024.”

3.23 De lo expuesto, corresponde señalar lo siguiente:

- Si bien confirmó la aplicación de lo establecido en los artículos 16° y 17° de la Ordenanza N° 1852 MML “Ordenanza para la conservación y gestión de áreas verdes en la provincia de Lima”, la cual se encuentra vigente a partir del 29 de diciembre de 2014, de otro lado señaló que el inventario de la Municipalidad Distrital de La Molina aún está en elaboración, lo cual transgrede lo señalado en la citada ordenanza.
- Asimismo, señaló que la información consignada en los inventario requeridos no influyen en la determinación de valor ofertado, dado que las áreas a inventariar serían las consignadas en el Anexo N° 2 adjunto en los términos de referencia; no obstante, como se precisó en los párrafos precedentes, el inventario requerido registra la identificación, localización exacta en un Sistema de Información Geográfico - SIG, calificación del estado en que se encuentren, entre otra información que permita mantener actualizado el Inventario, para sistematizar, gestionar información y monitorear el estado de las áreas verdes, información que no fue consignada como parte del requerimiento del presente procedimiento de selección.

3.24 Por lo tanto, conforme se ha señalado, de la revisión de la documentación publicada en el SEACE, se advierte que la misma no contiene el “Inventario Distrital de Áreas Verdes y Arbolado Urbano”, y siendo este documento imprescindible dentro de la ejecución del servicio de mantenimiento a ejecutarse, se está transgrediendo la normativa de contratación pública.

3.25 Ante lo expuesto en los párrafos precedentes, cabe precisar que, no resulta razonable que la Entidad solo haya precisado como parte de los términos de referencia las áreas de las zonas a intervenir como parte del servicio requerido contenidas en el Anexo N° 2 y no haya puesto en conocimiento de los potenciales postores desde la convocatoria el “Inventario Distrital de Áreas Verdes y Arbolado Urbano”, el cual contiene información como: cantidad,

identificación, localización, calificación del estado en el que se encuentran las áreas verdes en las cuales se ejecutaría el servicio a contratar y con el cual se podrá determinar la programación mensual para que el contratista pueda realizar el mantenimiento del arbolado urbano,¹⁰ dado que, dicha información resulta relevante para elaborar una oferta de manera seria; o en su defecto, brindarles la posibilidad de cuestionar el contenido del mismo en la etapa de formulación de consultas y observaciones.

- 3.26** Aunado a ello, de la revisión de los documentos remitidos por la Entidad con ocasión de la solicitud de emisión de pronunciamiento, se advierte que **en los términos de referencia utilizados en la indagación del mercado solo se ha previsto el Anexo N° 2 - RELACIÓN DE ÁREAS VERDES (REFERENCIAL); y no el “Inventario Distrital de Áreas Verdes y Arbolado Urbano”, por lo que, también existiría una deficiencia en la indagación del mercado.**
- 3.27** Dicho lo anterior, y considerando que el requerimiento debe contener la descripción objetiva y precisa de las características, condiciones y cantidades de lo que se requiere contratar y, que en la presente contratación se rige bajo el sistema de contratación a suma alzada, la omisión de la información del Inventario de áreas verdes y arbolado- aspectos que fue materia de elevación cuestionada por el recurrente **CÉSPEDES BEDRIÑANA EDGAR ROLANDO** -, se advierte una deficiencia en el dimensionamiento del requerimiento, toda vez que el postor con dicha omisión no podría dimensionar los recursos a emplear como: el aporte de mano de obra, materiales, insumos, pesticidas, fertilizantes, suministros y cualquier otro material que fuese requerido para el cumplimiento del contrato.
- 3.28** En consecuencia, se desprende que el requerimiento con el cual se convocó el presente procedimiento de selección se encuentra deficiente, pues no contiene la descripción objetiva y precisa de las características, condiciones y cantidades de lo que se requiere contratar, y, los proveedores cotizantes no podrían dimensionar de forma adecuada su oferta; **lo cual constituye un vicio que afecta la validez del procedimiento de selección desde la convocatoria.**
- 3.29** Por tanto, considerando las deficiencias señaladas 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° 02-2024-MDLM-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.
- 3.30** 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/CD¹¹.

¹⁰ Cabe señalar que, mediante absolución de la consulta y/u observación N° 18, la Entidad aclaró que la programación mensual del contratista incluye el mantenimiento del arbolado urbano, ya que mensualmente se programará actividades de podas, control fitosanitario, abonado, lavado de árboles y tutoreo.

¹¹ 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.

- 3.31** Finalmente, corresponderá a la Entidad verificar y evaluar de manera integral el contenido del expediente de contratación, a efectos de: i) cautelar el cumplimiento de la finalidad pública, ii) cautelar el cumplimiento de la normativa de la materia, y iv) reducir la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias que repercutan en el proceso de contratación.

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.
- 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** 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, siendo que, para tal efecto, deberá coordinar dicho trámite con la Unidad de Finanzas adjuntando el presente Informe.

Jesús María, 30 de julio de 2024

Código: 6.1