

INFORME IVN N° 115-2024/DGR

Entidad	: Municipalidad Provincial del Callao
Procedimiento	: Licitación Pública N° 4-2024-CS/MPC-1, convocada para la “Contratación de la ejecución de la obra: Mejoramiento del servicio de transitabilidad urbana en la prolongación Av. Perú, tramo Av. Quilca - Av. Tomas Valle - Distrito de Callao - Provincia Constitucional del Callao - Departamento de Callao, con Código Único de Inversión 2540915”.
Referencia	: a) Expediente N° 2024-0124271 b) Expediente N° 2024-0130473 c) Expediente N° 2024-0133125

Mediante el formulario de solicitud de emisión de pronunciamiento recibido el 16¹ y 26² de septiembre y 1³ de octubre 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 y/u observaciones e integración de bases, presentada por el participante **“INGENIERIA Y CONTRATISTAS E & L 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 16 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 17 de agosto al 2 de septiembre de 2024, se realizó la etapa de formulación de consultas y observaciones.
- 1.3 El 5 de septiembre de 2024, se registró el pliego absolutorio de consultas y observaciones, así como las bases integradas.
- 1.4 El 13 de septiembre de 2024, el participante **INGENIERIA Y CONTRATISTAS E & L S.A.C.**, presentó ante la Entidad su solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones e integración de Bases.

¹ Mediante Expediente: N° 2024-0124271.

² Mediante Expediente: N° 2024-0130473.

³ Mediante Expediente: N° 2024-0133125.

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

- 1.5 El 16 de septiembre de 2024, el OSCE recibió el formulario de solicitud de emisión de pronunciamiento, para su evaluación correspondiente.
- 1.6 Este Organismo Técnico Especializado, mediante notificación electrónica N° 1 de fecha 24 de septiembre de 2024 requirió información respecto al Expediente Técnico de Obra, siendo que con fecha 30 de septiembre de 2024 se reiteró lo peticionado en la notificación electrónica referida en el numeral anterior. A la fecha la Entidad no atendió lo peticionado, ante lo cual, con fecha 1 de octubre de 2024, la Entidad remitió la información; sin embargo, no se precisó la información solicitada.

II. BASE LEGAL

- Ley N°30225, Ley de Contrataciones del Estado.
- Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF.
- Directiva N° 009-2019-OSCE/CD: “Emisión de pronunciamiento”.
- 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 Licitación Pública para ejecución de obras”.
- 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. 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. Según el artículo 48 del Reglamento, las Bases de las Licitaciones Públicas para obras contienen entre otros documentos al “Expediente Técnico de Obra”. Por lo tanto, el Expediente Técnico de Obra puede ser materia de revisión de oficio con ocasión de la emisión de pronunciamiento.

- 3.3. Para tal efecto, de la revisión del Expediente Técnico de Obra⁵ se advierte la siguiente deficiencia :

Respecto al Programa de Ejecución de Obra (CPM):

- 3.4. Al respecto, resulta importante señalar que, **en el caso de obras, el “Expediente Técnico de Obra” es parte integrante de las Bases**, toda vez que este comprende un conjunto de documentos que contiene memoria descriptiva, especificaciones técnicas, planos de ejecución de obra, metrados, presupuesto de obra, fecha de determinación del presupuesto de obra, análisis de precios, calendario de avance de obra valorizado, fórmulas polinómicas y, si el caso lo requiere, estudio de suelos, estudio geológico, 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.
- 3.5. 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, y que este sea publicado completo en el SEACE.**
- 3.6. 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.**
- 3.7. De los citados dispositivos normativos, se desprende que **el expediente técnico es un documento necesario para la convocatoria de los procedimientos de selección de obras**, debido a que éste 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.
- 3.8. 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

⁵ Según el Anexo de definiciones del Reglamento, el “Expediente Técnico de Obra” comprende: “El conjunto de documentos que comprende: memoria descriptiva, especificaciones técnicas, planos de ejecución de obra, metrados, presupuesto de obra, fecha de determinación del presupuesto de obra, análisis de precios, calendario de avance de obra valorizado, fórmulas polinómicas y, si el caso lo requiere, estudio de suelos, estudio geológico, de impacto ambiental u otros complementarios.

del SEACE, para el registro del expediente técnico de obra y el cuaderno de obra digital.

3.9. Así también, 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.

3.10. Siendo así, se procedió a revisar la publicación del Expediente Técnico de Obra de la presente contratación en el SEACE. Por ello, en la sección 3 del apartado denominado “Calendario de avance” del módulo Expediente Técnico de Obra del SEACE, se apreció lo siguiente:

Calendario de avance			
Nro	Nombre del Archivo	Fecha de Registro	Tamaño (KB)
1	CRONOGRAMA VALORIZADO DE OBRA FINAL.pdf	10/09/2024 21:34:08	385.9

3.11. Es así que al descargar el archivo inserto en el la sección señalada en el numeral anterior, se puede visualizar el documento siguiente:

CALENDARIO VALORIZADO DE OBRA													
Proyecto: "MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE TRANSITABILIDAD URBANA EN LA PROLONGACION AV. PERU, TRAMO AV. QUILCA - AV. TOMAS VALLE - DISTRITO DE CALLAO - PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO - DEPARTAMENTO DE CALLAO CON CUI 2649819".													
Lugar: PROLONGACION AV. PERU, TRAMO AV. QUILCA - AV. TOMAS VALLE - DISTRITO DE CALLAO - PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO													
Cliente: MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CALLAO													
Fecha: 21/05/2024													
PARTIDA	UNO	METRADO	N°	Meses									
				TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9
				TOTAL	METRADO	PARCIAL	METRADO	PARCIAL	METRADO	PARCIAL	METRADO	PARCIAL	METRADO
01 OBRAS PROVISIONALES													
01.01 CARTIL DE IDENTIFICACION DE OBRA 4.80M X 3.80M	uno	1.00	1 010.37	1.00	1010.37								
01.02 ALQUILER DE OFICINA, ALMACEN, CASITA DE GUARDIANA, VESTIGIOS Y	mes	6.00	8 473.74	1.01	1428.16	1.04	1475.76	1.04	1475.76	1.01	1428.16	1.04	1475.76
01.03 ALQUILER DE SS HY PROVISIONALES	mes	6.00	7 017.00	1.01	1182.04	1.04	1222.06	1.04	1222.06	1.01	1182.04	1.04	1222.06
02 TRABAJOS PRELIMINARES			121 303.94		23363.14		20076.86		20076.86		19429.22		20076.86
02.01 MOVILIZACION Y DESMOVILIZACION DE EQUIPOS	qlb	1.00	5 923.92	1.00	5923.92								
02.02 MANTENIMIENTO DE TRÁNSITO - SEÑALIZACION	mes	6.00	10 849.68	1.01	1828.00	1.04	1889.55	1.04	1889.55	1.01	1828.00	1.04	1889.55
02.03 TRAZO, NIVELES Y REPLANTEO EN OBRA	md	72,521.07	104 430.34	12222.65	17600.62	12630.07	18187.31	12630.07	18187.31	12222.65	17600.62	12630.07	18187.31
03 DEMOLICION Y DESMONTAJE			809 056.52		154892.66		156200.21		86723.66		407438.99		0.00
03.01 DEMOLICION VEREDA, RAMPA Y PISO DE CONCRETO CIEGUPO 4x6 15cm	md	18,688.47	164 232.85	11172.28	88538.53	1448.19							
03.02 DEMOLICION DE PAVIMENTO ASFALTICO (5-7) CIEGUPO	md	41,433.03	182 719.66	10358.26	45679.92	16055.30	70903.87	15019.47	66235.88				
03.03 DEMOLICION DE SARDINEL CIEGUPO	m	5,699.32	47 982.55	1060.94	8996.73	2192.60	18593.24	2192.60	18593.24	212.19	1799.36		
03.04 DEMOLICION DE BANCAS DE CONCRETO CIEGUPO	m	38.80	2 864.74	7.20	716.19	11.16	1110.09	10.44	1038.47				
03.05 DESMONTAJE DE CERCO DE MADERA	m	16.73	760.30	92.72	760.30								
03.06 DESMONTAJE DE LUMINARIAS EXISTENTES (PAROLAS ORNAMENTALES)	uno	41.00	2 140.20				16.40	856.08	24.60	1284.12			
03.07 ELIMINACION DE MATERIAL EXCEDENTE CIVOLQUETE 15x3 0-15cm DE	md	2,732.60	183 104.30										
03.08 ELIMINACION DE MATERIAL EXCEDENTE CIVOLQUETE 15x3 0-15 cm DE	md	2,485.98	221 252.22										
04 SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO			48 076.12		9186.99		8459.89		8459.89		8459.89		8459.89
04.01 ELABORACION, IMPLEMENTACION Y ADMINISTRACION DEL PLAN DE	qlb	1.00	11 230.85	0.17	1892.84	0.17	1955.93	0.17	1955.93	0.17	1892.84	0.17	1955.93
04.02 EQUIPO DE PROTECCION INDIVIDUAL	uno	48.00	19 839.12	8.26	3343.67	8.53	3455.13	8.26	3443.67	8.53	3455.13	8.88	2789.39
04.03 EQUIPO DE PROTECCION COLECTIVA	qlb	1.00	7 701.41	0.17	1297.99	0.17	1341.26	0.17	1297.99	0.17	1341.26	0.14	1081.06
04.04 SENALIZACION TEMPORAL DE SEGURIDAD	qlb	1.00	2 078.13	0.17	340.13	0.17	357.47	0.17	340.13	0.17	357.47	0.14	263.45
04.05 CAPACITACION EN SEGURIDAD Y SALUD	qlb	1.00	1 528.80	0.17	257.66	0.17	268.25	0.17	257.66	0.17	268.25	0.14	214.72
04.06 RECURSOS PARA RESPUESTA ANTE EMERGENCIAS EN SEGURIDAD Y SALUD	qlb	1.00	6 257.81	0.17	1054.68	0.17	1089.84	0.17	1054.68	0.17	1089.84	0.14	878.91
05 VEREDAS Y RAMPA DE CONCRETO			881 811.44		0.00		196881.87		376641.05		305884.61		2403.91
05.01 MOVIMIENTO DE TIERRAS			258 077.16		0.00		194881.87		58795.29		0.00		0.00
05.01.01 EXCAVACION A NIVEL DE SUBRASANTE CIEGUPO EN TERRENO	md	1,021.36	13 287.89			1,021.36							
05.01.02 PERIFONEO Y COMPACTADO DE SUBRASANTE CIEGUPO PARA	md	10,213.50	82 906.24			10,213.50							
05.01.03 BASE GRANULAR 4-6.15m INC. COMPACTACION CIEGUPO PARA	md	10,213.50	132 878.42			9,617.46							
05.01.04 ELIMINACION DE MATERIAL EXCEDENTE CIVOLQUETE 15x3 0-15 cm	md	1,226.63	57 604.01			1,226.63							
05.02 CONCRETO SIMPLE			626 134.28		0.00		0.00		316645.76		305884.61		2403.91
05.02.01 ENCOFRADO Y DESENCOFRADO NORMAL PARA VEREDA Y RAMPA	md	2,989.10	77 094.67										
05.02.02 CONCRETO PREMEZCLADO CEMENTO TIPO I PC-1750000 PARA	md	10,213.50	331 736.43										
05.02.03 CONCRETO PREMEZCLADO CEMENTO TIPO I PC-1750000 PARA	md	185.23	47 155.77										
05.02.04 CEMENTO DE CONCRETO CONTRITO	md	10,213.50	6 126.14										
05.02.05 JUNTA ASFALTICA DE CONSTRUCCION "I"	m	2,416.80	9 014.66										
05.02.06 BALDOSAS PODOCTILES DE HORMIGON PATRON A/TENCION	md	241.38	22 506.27										
05.02.07 BALDOSAS PODOCTILES DE HORMIGON PATRON DRECCIONAL	md	1,345.44	131 498.34										

3.12. Al respecto, se aprecia que la Entidad registró el “calendario de avance valorizado” -documento conformante del Expediente Técnico de Obra-; no

obstante, no registró en el SEACE, desde la convocatoria, el “Programa de Ejecución de Obra”.

- 3.13.** Dicho lo anterior, cabe precisar que el **“Programa de Ejecución de Obra”**, según la definición del Reglamento, es la secuencia lógica de actividades constructivas que se realizan en un determinado plazo de ejecución; la cual comprende las partidas del presupuesto del expediente técnico, así como las vinculaciones que pudieran presentarse, siendo que, dicho documento se elabora aplicando el método CPM y es la base para la elaboración del calendario de avance de obra valorizado. Además, permite determinar la Ruta Crítica, que se define como la secuencia programada de las partidas de una obra, cuya variación afecta el plazo total de ejecución de la obra.
- 3.14.** Asimismo, cabe señalar que el **“Programa de Ejecución de Obra”** es un documento que debe ser difundido obligatoriamente por la Entidad a través del SEACE con la publicación del expediente técnico, desde la fecha de convocatoria del procedimiento; ello a efectos que los participantes puedan tener conocimiento de manera precisa del requerimiento de la Entidad y así poder realizar, de considerarlo pertinente, consultas y/u observaciones al respecto.
- 3.15.** En atención a ello, nuestro despacho remitió la notificación electrónica de fecha 24 de septiembre de 2024, requiriendo precisar la ubicación del “Programa de Ejecución de Obra” dentro del Expediente Técnico de Obra publicado en el SEACE o el sustento técnico de su no inclusión.
- 3.16.** Asimismo, con fecha 30 de septiembre de 2024, se reiteró lo peticionado en la notificación electrónica referida en el numeral anterior; ante lo cual, con fecha 1 de octubre de 2024, la Entidad remitió la información; sin embargo no atendió lo peticionado, debido a que no precisó la ubicación en el SEACE, donde se publicó el “Programa de ejecución de obra”.
- 3.17.** De lo expuesto, se advierte que la Entidad no ha publicado el Expediente Técnico de Obra “completo” desde la convocatoria, en la medida que el “Programa de Ejecución de Obra” no figura en el módulo para el registro del Expediente Técnico de Obra en el SEACE. Téngase en cuenta que el documento en cuestión debe ser difundido obligatoriamente por la Entidad a través del SEACE con la publicación del Expediente Técnico de Obra, a efectos de que los participantes puedan tener conocimiento de manera precisa del requerimiento de la Entidad y así poder realizar, de considerarlo pertinente, consultas y/u observaciones al respecto.
- 3.18.** En tal sentido, corresponde señalar que la Entidad en el presente procedimiento de selección no ha cumplido con publicar el Expediente Técnico de Obra completo, lo cual contraviene el artículo 41 del Reglamento y las Bases Estándar objeto de la presente contratación, así como 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”, las cuales se estriban en las directrices vertidas en los Principios de Transparencia⁶ y Publicidad⁷.

- 3.19.** Además la Entidad ha limitado la posibilidad de los participantes de formular consultas y/u observaciones sobre el Expediente Técnico de Obra, al haber omitido la publicación del “Programa de Ejecución de Obra”, en contravención a la Directiva N° 023-2016-OSCE/CD: “Disposiciones sobre la Formulación y Absolución de Consultas y Observaciones”, la cual se estriba en el Principio de Libertad de Concurrencia⁸.
- 3.20.** Por lo tanto, considerando el análisis del presente informe y atendiendo a lo prescrito en el artículo 44 de la Ley, se dispone que la Entidad declare la nulidad de la Licitación Pública N° 4-2024-CS/MPC-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.
- 3.21.** 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.
- 3.22.** Sin perjuicio de ello, cabe señalar que, de la revisión del contenido del Expediente Técnico de Obra, se advierte la omisión de información relativa a:
- Cálculo del costo hora-hombre vigente
 - Plan de seguridad y salud en el trabajo
 - Plan de desvío vehicular
 - CIRA y/o Plan de monitoreo arqueológico

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,

⁶ El literal c) del artículo 2 de la Ley, establece que “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 (...)”.

⁷ El literal d) del artículo 2 de la Ley, establece que “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”.

⁸ El literal a) del artículo 2 de la Ley, establece que “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”.

de ser así, dicha información **deberá** ser incluida en el Expediente Técnico de Obra para la futura convocatoria.

- 3.23.** 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, y 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 completo.

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 expuesto 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 repercuten en el proceso de contratación.
- 4.3** Cabe recordar que, la dilación 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, siendo que, para tal efecto, deberá coordinar dicho trámite con la Unidad de Finanzas adjuntando el presente Informe.

Jesús María, 4 de octubre de 2024