

INFORME IVN N° 028-2025/DGR

Entidad:	Municipalidad Provincial de Grau - Chuquibambilla
Procedimiento:	Licitación Pública N° 1-2024-MPG/AP-1, convocada para la contratación la ejecución de la obra: “Mejoramiento y Ampliación del Servicio de agua para riego en las localidades de Ccotro, Chahuarina y, Utupalla y Ullputo del Distrito de Chuquibambilla, Provincia de Grau-Apurímac”
Referencia:	Expediente N° 2025-0013532 Expediente N° 2025-0018693

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, recibido el 28¹ de enero de 2025 y subsanado el 6² de febrero 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 **CONSTRUCTORA Y CONSULTORA ONAKOX 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”.

1. ANTECEDENTES

- 1.1** El 19 de diciembre 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 20 de diciembre de 2024 al 10 de enero de 2025, se realizó la etapa de formulación de consultas y observaciones.
- 1.3** El 16 de enero de 2025, se registró en el SEACE el pliego absolutorio de consultas y observaciones, así como las Bases Integradas.
- 1.4** El 21 de enero de 2025, el participante **CONSTRUCTORA Y CONSULTORA ONAKOX 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 Expediente N° 2024-0013532

² Expediente N° 2024-0018693

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

- 1.5 El 28 de enero de 2025, el OSCE recibió el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento con Expediente N° 2025-0013532 para su evaluación correspondiente.
- 1.6 Este Organismo Técnico Especializado, mediante notificación electrónica del 4 de febrero de 2025, publicado en el SEACE, solicitó información a la Entidad a efectos de contar con toda la documentación del expediente de contratación; ante lo cual con fecha 6 de febrero de 2025, la Entidad remitió la información solicitada.

2. BASE LEGAL

- 2.1 Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado
- 2.2 Reglamento de la Ley N° 30225.
- 2.3 Directiva N° 009-2019-OSCE/CD “Emisión de pronunciamiento”.
- 2.4 Directiva N° 001-2019-OSCE/CD “Bases Estándar de Licitación Pública para la ejecución de obras”.
- 2.5 Directiva N° 003-2020-OSCE/CD “Disposiciones Aplicables para el Acceso y Registro de Información en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE”.
- 2.6 Manuales de Usuario, Listados y otros documentos sobre el registro de información en el SEACE V3.0.

3. ANÁLISIS

- 3.1. En principio, cabe señalar que, de conformidad con lo establecido en el numeral 72.10 del artículo 72 del Reglamento, el pronunciamiento que emite el OSCE, se encuentra motivado e **incluye la revisión de oficio sobre cualquier aspecto trascendente de las Bases.**
- 3.2. Para tal efecto, en el numeral 6.1 de la Directiva N° 009-2019-OSCE/CD se dispone que el OSCE emite pronunciamiento dentro del ámbito de su competencia, siendo de exclusiva responsabilidad de la Entidad convocante, la determinación de las características técnicas, términos de referencia o expediente técnico de obra que conforman el requerimiento.
- 3.3. En principio, 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 entre los cuales se encuentra la 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.

- 3.4. Al respecto, 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 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, este Organismo Técnico Especializado ha advertido la necesidad de abordar los siguientes aspectos, relacionados con el expediente técnico de la obra materia de análisis.

- **Programa de ejecución de obra:**

- 3.10. De la revisión del archivo denominado “3.4.2. CRONOGRAMA VALORIZADO.pdf”, registrado en el apartado “Calendario de avance” de la Sección 3 del Expediente Técnico de Obra publicado en el SEACE, se evidencia que contiene el “Cronograma valorizado de obra”, tal como se aprecia en las siguientes imágenes:

Imagen N° 1: Archivos del apartado “calendario de avance”

Calendario de avance			
Nro.	Nombre de Archivo	Fecha de Registro	Tamaño (KB)
1	3.4.1. CRONOGRAMA DE EJECUCION GANTT.pdf	19/12/2024 10:07:04	110
2	3.4.2. CRONOGRAMA DE MATERIALES Y EQUIPO.pdf	19/12/2024 10:07:04	1460
3	3.4.2. CRONOGRAMA VALORIZADO.pdf	19/12/2024 10:07:04	4592
4	3.4.2. CURVA DE AVANCE PROGRAMADO.pdf	19/12/2024 10:07:04	117

- 3.11. De lo anterior, se aprecia que el “Programa de Ejecución de Obra” no habría sido publicado en la ficha SEACE del procedimiento de selección desde la convocatoria, toda vez que únicamente se ha registrado el “calendario valorizado”.
- 3.12. En virtud de ello, mediante la notificación electrónica de fecha 22 de noviembre de 2024, este Despacho solicitó a la Entidad, entre otros, indicar la ubicación en el SEACE donde se publicó el ‘programa de ejecución de obra’.
- 3.13. En atención al pedido de información, con fecha 6 de febrero de 2025, la Entidad remitió el Informe N° 121-2025-MCHA-GDTI/MPG/Ap, mediante el cual indicó lo siguiente:

De la revisión de la Sección 3 del formulario electrónico del expediente técnico de obra del SEACE, no se evidencia el “Programa de Ejecución de Obra (CPM)”.

- Por situaciones de cantidad de información no se subió pero lo cual adjuntamos en el presente informe en anexos.

- 3.14. De lo expuesto, se advierte que mediante el citado Informe, la Entidad señaló que el programa de ejecución de obra (CPM) no fue incluido en el expediente técnico de obra publicado en el SEACE; por lo que, se desprende que el expediente técnico de obra publicado en el SEACE no contó con dicho documento desde la etapa de convocatoria del presente procedimiento de selección.
- 3.15. Al respecto, es oportuno recordar que, la ‘**Guía rápida sobre las nuevas funcionalidades del Registro del Expediente Técnico de Obras (ETO)**’, publicada el 31 de julio del 2020 en la página web del OSCE, señala, entre otros aspectos lo siguiente:



Nro.	Nombre de Archivo	Fecha de Registro	Tamaño (KB)	Acciones
1	Doc_CRONOGRAMA.pdf	08/07/2020 23:53:01		X

- 3.16. De lo anterior, se aprecia que en el apartado ‘Calendario de avance’ de la Sección 3, del formulario electrónico de SEACE, se pueden registrar hasta cuatro (4) archivos, a efectos de registrar la información concerniente al “calendario de obra valorizado” y al “programa CPM”. **Por lo que, de acuerdo con la referida Guía, es responsabilidad de la Entidad registrar el ‘programa de ejecución de obra’ por completo.**
- 3.17. Por lo tanto, se evidencia que la Entidad omitió registrar en el formulario electrónico del expediente técnico de obra publicado en el SEACE, el “Programa de ejecución de obra”, desde la convocatoria.
- 3.18. Es así 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, además de 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.
- 3.19. En tal sentido, **se aprecia que el “Programa de ejecución de obra” es un documento que debe ser difundido obligatoriamente por la Entidad a través de SEACE con la publicación del expediente técnico, desde la fecha de convocatoria del procedimiento**; ello 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.
- 3.20. Por lo tanto, considerando que el **“Programa de ejecución de obra” no fue publicado desde la convocatoria del procedimiento**; entonces, los participantes no pudieron tener conocimiento de manera precisa de dicho extremo del requerimiento para poder formular consultas y/u observaciones, de corresponder; lo cual implicaría una deficiencia en el procedimiento de selección.
- 3.21. En tal sentido, corresponde señalar que en el presente procedimiento de selección materia de análisis **no se cumplió con publicar el expediente técnico de obra completo**, lo cual contraviene los Principios de Transparencia y Publicidad, así como lo establecido en las

Bases Estándar correspondiente al objeto de la convocatoria, constituyendo un vicio que afecta la validez del mismo.

- 3.22. 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 de la **Licitación Pública N° 1-2024-MPG/AP-1**, a efectos de que se corrijan los vicios advertidos, **debiendo retrotraerse a la etapa de convocatoria**; sin perjuicio de adoptar las acciones correspondientes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley, así como impartir las directrices pertinentes a fin de evitar situaciones similares en futuros procedimientos de selección.
- 3.23. 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.
- 3.24. Sin perjuicio de ello, cabe señalar que, de la revisión del contenido del expediente técnico de obra, se advierte lo siguiente:

• **Otros documentos del Expediente Técnico de Obra:**

- 3.25. De la revisión integral del expediente técnico de obra publicado en el SEACE, se advierte que no se habrían encontrado la siguiente información:
- Cotización del costo hora-equipo o máquina
 - Cálculo del costo hora-hombre vigente (Conforme al jornal básico vigente - Acta Final de Negociación Colectiva entre CAPECO y la FTCCP)
 - Estudio de Fuentes y Calidad de Agua

Por lo que, considerando que dicha información podría formar parte del expediente técnico de obra; corresponderá a la Entidad evaluar el contenido del mismo y dichos documentos, de corresponder, con ocasión de la nueva convocatoria.

• **Otros documentos del Expediente Técnico de Obra:**

- 3.26. De la revisión del estudio de la gestión de riesgos registrado en el formulario electrónico del SEACE, se aprecia que los riesgos con código R-02 y R-03 están asignados a ambas partes, a la Entidad y al Contratista.

Al respecto, el numeral 7.5 de la Directiva N.° 012-2017-OSCE/CD, donde señala que: **“(...) Teniendo en cuenta qué parte está en mejor capacidad para administrar el riesgo, la Entidad debe asignar cada riesgo a la parte que considere pertinente, usando para tal efecto el formato incluido como Anexo N° 3 de la Directiva (...)”**, se advierte que

solo se podría asignar el riesgo a una de las partes del contrato, estos son al “Contratista” o la “Entidad”.

En ese sentido, corresponderá a la Entidad **evaluar** la asignación de los riesgos señalados con precedencia teniendo en cuenta qué parte está en mejor capacidad para administrar el riesgo, de conformidad a lo indicado en el numeral 7.5 de la Directiva N° 012-2017-OSCE/CD.

- 3.27. Al respecto, de la revisión del subnumeral 2.5.2 del numeral 2.5 del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases integradas, se aprecia que la Entidad ha previsto la entrega del adelanto de materiales mediante carta fianza o póliza de caución, acorde al detalle siguiente:

“2.5.2. ADELANTO PARA MATERIALES E INSUMOS

“La Entidad otorgará adelantos para materiales e insumos por el 20% del monto del contrato original, conforme al calendario de adquisición de materiales e insumos presentado por el contratista.

*La entrega de los adelantos se realizará en un plazo de QUINCE (15) días calendario previos a la fecha prevista en el calendario de adquisición de materiales e insumos para cada adquisición, con la finalidad que EL CONTRATISTA pueda disponer de los materiales e insumos en la oportunidad prevista en el calendario de avance de obra valorizado. Para tal efecto, EL CONTRATISTA debe solicitar la entrega del adelanto en un plazo de OCHO (8) días calendario anteriores al inicio del plazo antes mencionado, **adjuntando a su solicitud la garantía por adelantos mediante carta fianza o póliza de caución y el comprobante de pago respectivo**”.*

(...)”

Asimismo, de la revisión del subnumeral 17 “Obligaciones del Proveedor” del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas, se aprecia que es obligación del contratista cumplir y observar lo establecido en la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo durante la ejecución de las prestaciones a su cargo, acorde al detalle siguiente:

- En el caso que se detecten defectos o vicios ocultos luego de la recepción y durante el periodo de responsabilidad, la Entidad requerirá al Contratista para que los subsane en un plazo razonable de acuerdo con la magnitud del defecto, bajo apercibimiento de proceder a la subsanación con cargo a cualquier adeudo que mantenga la Entidad a favor del Contratista y/o reclamar arbitrariamente dicho gasto.
- El Contratista se compromete a cumplir y observar lo establecido en la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (aprobado mediante Ley N° 29783), en su Reglamento (aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2012-TR); durante la ejecución de las prestaciones a su cargo; obligándose a implementar, dotar, proveer y/o suministrar a cada uno de sus trabajadores los implementos de seguridad que corresponda de acuerdo al grado y/o nivel de riesgo que pueda evidenciarse en el desarrollo de las actividades propias de la presente contratación; así como garantizar la contratación de los respectivos seguros de acuerdo a la normatividad vigente.

Adicionalmente, de la revisión del presupuesto de obra publicado en la plataforma del SEACE, no se aprecia el costo asignado a la elaboración e implementación del plan de seguridad y salud en el trabajo.

Ahora bien, de la revisión del “Desagregado de gastos generales” del expediente técnico de obra publicado en la plataforma del SEACE, no se aprecian los costos financieros correspondientes a la garantía de adelanto de materiales y al Seguro Complementario para Trabajo de Riesgo (SCTR).

Por lo que, considerando que dicha información podría formar parte del expediente técnico de obra; corresponderá a la Entidad evaluar el contenido del mismo y dichos documentos y costos, de corresponder, con ocasión de la nueva convocatoria, corregirlos.

3.28. Adicionalmente, corresponderá a la Entidad verificar y evaluar de manera integral el contenido del expediente de contratación –lo cual incluye el expediente técnico- a efectos de cautelar: 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.

3.29. 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; 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** 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, 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, 21 de febrero de 2025