



MARGOT PALACIOS HUAMÁN
Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana".

PROYECTO DE LEY N° 11474/2024-CR



Sumilla: "PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE RESPONSABILIDADES POR DEFICIENCIAS, OMISIONES Y VICIOS OCULTOS EN LA ELABORACIÓN, REVISIÓN Y APROBACIÓN DEL EXPEDIENTE TÉCNICO EN PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA"

La Congresista de la República **Margot Palacios Huamán**, en ejercicio de su facultad de iniciativa legislativa consagrada en los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú y de lo erigido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta para su aprobación el siguiente **PROYECTO DE LEY**.

I. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente Ley:

"PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE RESPONSABILIDADES POR DEFICIENCIAS, OMISIONES Y VICIOS OCULTOS EN LA ELABORACIÓN, REVISIÓN Y APROBACIÓN DEL EXPEDIENTE TÉCNICO EN PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA"

Artículo 1°. Objeto de la Ley.

El objetivo de la presente Ley es modificar el "Capítulo III Disposiciones Específicas para la Ejecución Contractual de Obras y Consultoría de Obras" del "SUBCAPÍTULO 2 expediente técnico de obra", del D.S N° 009-2025-EF Reglamento de la Ley N°32069, Ley General de Contrataciones Públicas. Para **establecer responsabilidades por deficiencias, omisiones y vicios ocultos en la elaboración, revisión y aprobación del expediente técnico**

Artículo 2°. Finalidad

El presente Proyecto de Ley tiene por finalidad, garantizar la adecuada y correcta elaboración, revisión y aprobación de los expedientes técnicos para proyectos de inversión pública.



Artículo 3°. Se agrega numerales .5., .6., y .7. en el Artículo (N°171) en el "Capítulo III Disposiciones Específicas para la Ejecución Contractual de Obras y Consultoría de Obras" del "Subcapítulo (2) Expediente técnico de obra"

171.5. Cuando un expediente técnico aprobado y financiado, durante la ejecución de la obra, por deficiencias en la elaboración del expediente técnico, los adicionales superen el 10% del presupuesto contractual de obra, se notificará a la OCSE para que el contratista o consultor que ha elaborado el expediente técnico sea sancionado para que no contrate con el estado por el termino de (05) años. De la misma manera, se notificará a los colegios profesionales para que sancionen a los profesionales responsables de la elaboración del expediente técnico con una inhabilitación de (2) años para el ejercicio de la profesión y con posibilidad de ampliarse hasta 5 años a los profesionales, de los que se verifique acción concurrente. Sin embargo, esta sanción a la personería jurídica podría ampliarse hasta 10 años.

171.6. Las empresas Consultoras encargadas de la supervisión, revisión y aprobación del expediente técnico tendrán una sanción de impedimento para contratar con el Estado por 03 años; y sus profesionales serán sancionados con inhabilitación del ejercicio de la profesión por parte de los Colegios Profesionales por un periodo de (2) años. Si el expediente revisado y aprobado por estos profesionales al momento de la ejecución supera el 10% de adicional de obra del presupuesto contractual por deficiencias en el expediente técnico aprobado.

171.7. Cuando el expediente técnico revisado y aprobado por los funcionarios de las entidades publicas encargados de la revisión y aprobación del Expediente Técnico, supere el 10% de adicional de obra del presupuesto contractual por deficiencias en el expediente técnico aprobado tendrá una sanción de inhabilitación por (02) años para el ejercicio de la profesión. Esta acción no exime al funcionario de sus responsabilidades legales y penales que se puedan derivar de sus actos, ante las instancias de control que determinen.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. La presente modificación a la Ley entra en vigor a los 30 días de su publicación en el Diario Oficial el peruano.



MARGOT PALACIOS HUAMÁN
Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana".

Segundo. El Ministerio de Economía y Finanzas dentro de los veinte (30) días de promulgada la presente Ley, emitirá las normas reglamentarias pertinentes para su implementación, asegurando el cumplimiento de la Ley.

Lima, junio del 2025



Firmado digitalmente por:
CUTIPA CCAVIA Motor Raul
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2025 17:19:28-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMÁN Margot
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/06/2025 14:57:23-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 14:31:41-0500



Firmado digitalmente por:
BERMEJO ROJAS Guillermo
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 17:21:59-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2025 17:38:48-0500



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

II. FUNDAMENTOS

2.1. Introducción

Ante las continuas y recurrentes situaciones de demoras en la eficiente ejecución de obras públicas, paralizaciones y/o suspensiones, incremento excesivo de los presupuestos referenciales, modificaciones sustanciales de los expedientes técnicos aprobados; todo ello a raíz de las deficiencias, omisiones, improvisaciones, presencia de vicios ocultos y hasta incongruencias técnicas en los expedientes técnicos de ejecución de obra aprobados para su ejecución; como consecuencia de una muy deficiente elaboración de los mismo, toda vez que las empresas Consultoras y sus respectivos profesionales que se dedican a la elaboración de los componentes, especialidades, estudios técnicos justificatorios y/o complementarios que desarrollan, sustentan y presupuestan a fin que garanticen una eficiente solución de cierre de brecha ejecución de obra pública, son considerablemente deficientes por la falta de profesionalismo, seriedad, responsabilidad, identificación y compromiso en su elaboración, así como en la eficiente y exhaustiva revisión y aprobación de los mismos; se hace evidente la urgente necesidad de incorporar un sistema de sanción ante la carencia, falta de profesionalismo, responsabilidad e identificación de la solución que se debe plantear en la elaboración de un Expediente Técnico de ejecución de obra.

Se hace evidente, la incorporación de normativas que establecen niveles de responsabilidad, para las personas jurídicas y profesionales que, en evidente responsabilidad competitiva, no cumplen sus funciones para lo cual se ha contratado. La deficiencia en la supervisión y fiscalización en la elaboración, revisión y aprobación de Expedientes Técnicos pone en riesgo la normal y correcta ejecución de las obras públicas, evidenciando la insuficiencia de la Ley N°32069¹, así como del D.S. N° 009-2025-EF², la cual ha generado vacíos normativos que afectan la correcta ejecución, revisión y aprobación de Expedientes Técnicos a nivel de ejecución.

¹ <https://www.gob.pe/institucion/osce/colecciones/45029-ley-n-32069-ley-general-de-contrataciones-publicas>.

² <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/6401561-009-2025-ef>



2.2. identificación del problema.

Conforme se puede verificar en diferentes informes de la Contraloría General de la República, existen múltiples proyectos en ejecución a nivel nacional que están en fase de ejecución y que sin embargo se están viendo afectados por situaciones adversas derivados por deficiencias de los expedientes técnicos de cada proyecto.

Muchas de estas situaciones adversas han generado paralizaciones o suspensiones de la ejecución de la obra, ampliaciones de plazo, prestaciones adicionales de obra, entre otras situaciones que derivan de deficiencias, omisiones u vicios ocultos no identificados, de los expedientes técnicos.

En la Región Ayacucho se tiene los siguientes proyectos de inversión:

- **Proyecto de Inversión: Obra:** "Mejoramiento de la Capacidad Resolutiva del Hospital de Apoyo San Francisco, Segundo Nivel de Atención, Ayna - La Mar - Ayacucho" CUI N°2194680.³

Inicio de Ejecución de Obra: 20/12/2018

Plazo de Ejecución Contractual: 720 Días Calendarios

Monto Contractual: S/ 86'728,141.47

Plazo Real de ejecución vigente: 1850 Días Calendarios

Monto Contractual Vigente: S/ 99'059,130.27

Avance acumulado hasta la fecha: 81.47%

Estado de ejecución: Suspendido, por aprobación de Adicional que supera el porcentaje de incidencia máximo acumulado del 15% permitido.

Adicionales de Obra aprobados: 06 por deficiencias en el expediente técnico

Porcentaje de Incidencia: 14.97%

- **Proyecto de Inversión:** "Mejoramiento y Ampliación de los Servicios de Salud del Hospital de Apoyo de Huanta, DANIEL ALCIDES CARRION, distrito de Huanta, Provincia de Huanta - Ayacucho" CUI N°2194679.⁴

Inicio de Ejecución de Obra: 12/11/2019

Plazo de Ejecución Contractual: 720 días calendarios

Monto Contractual: S/ 116'233,690.42

Monto Contractual Vigente: 133'386,480.74

Plazo Real de ejecución vigente: 1715 Días Calendarios

³ <https://ofi5.mef.gob.pe/ssi/>

⁴ <https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/ejecucion/traeListaEjecucionSimplePublica/2194679>



Avance acumulado hasta la fecha: 65.44%

Adicionales de Obra aprobados: 13 por deficiencias en el expediente técnico

Porcentaje de Incidencia: 14.97%

Estado de ejecución: En ejecución, actualmente está pendiente de aprobación el Adicional N° 14 y deductivo vinculante que supera el porcentaje de incidencia máximo acumulado del 15% permitido.

- **Proyecto de Inversión:** "Mejoramiento y Ampliación de los Servicios de Salud del Hospital de Apoyo de Puquio, FELIPE HUAMAN POMA DE AYALA, distrito de Puquio, Provincia de Lucanas – Departamento de Ayacucho" CUI N°2194681.⁵

Plazo de Ejecución Contractual: 720 días calendarios

Monto Contractual: S/ 294'696,625.27

Plazo Real de ejecución vigente: 720 días calendarios

Monto Contractual Vigente: S/ 294'696,625.27

Estado de ejecución: Suspendido, por deficiencias en el Expediente Técnico que impide continuar con la ejecución

Días de Suspensión: desde 01/07/2024 hasta la fecha (294 días calendarios).

Avance acumulado hasta la fecha: 0.00%

Como se puede evidenciar, en 3 proyecto de inversión, en diferentes periodos de ejecución, todos adolecen del mismo problema: "deficiencias u omisiones del expediente técnico contractual.

Que, la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, tiene por objeto establecer el marco normativo para efectivizar la contratación oportuna de bienes, servicios y obras, así como regular, la participación de los actores involucrados en el proceso de contratación pública, siendo su finalidad la de maximizar el uso de recursos públicos en las contrataciones de bienes, servicios y obras por parte del Estado.

2.3. Fundamento de proyecto

2.3.1. Fundamento legal.

Que, la Vigésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32069, establece que, mediante decreto supremo, refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, se aprueba la reglamentación de la referida Ley;

⁵ <https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/ejecucion/traeListaEjecucionSimplePublica/2194681>



El DS N.º 278-2024-EF entra en vigencia a los noventa (90) días hábiles siguientes de su publicación en el Diario Oficial El Peruano (08/05/2025), salvo las modificaciones de los artículos 101 y 226, así como las incorporaciones a los artículos 225 y 226 del Reglamento de la Ley N.º 30225 -dispuestas por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria y Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del DS N.º 278-2024-EF, respectivamente-, las cuales entran en vigencia a partir del día siguiente de la publicación del DS N.º 278-2024-EF (22/12/2024).

El 22 de enero del 2025, se publicó en el Diario Oficial El Peruano, el Decreto Supremo N.º 009-2025-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 32069 LEY GENERAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS.

2.3.2. Fundamento técnico.

La controversia que ha generado el nuevo Reglamento de esta Ley se encuentra en el *Artículo 171. Aprobación del expediente técnico*, que establece los procedimientos y plazos para la revisión del expediente técnico por parte del contratista; el mismo que en su análisis de compatibilizar los planteamientos del mencionado expediente y detectar e informar las posibles deficiencias u omisiones del expediente técnico de la obra, incluyendo el riesgo de generarse posibles prestaciones adicionales producto de estas deficiencias, omisiones o vicios ocultos, improvisaciones y hasta incongruencias técnicas; por consiguiente la afectación por paralizaciones y/o suspensiones, incremento excesivo de los presupuestos referenciales, modificaciones sustanciales de los expedientes técnicos aprobados y reconocimiento de mayores gastos generales variables innecesarios.

El presente reglamento evidencia que no se establece responsabilidades tanto de personas jurídicas como de profesionales, ante situaciones que afectan la normal ejecución de un proyecto de inversión pública, cuyo objetivo final en un determinado tiempo, es la de cerrar una brecha ante la carencia o deficiencia de un servicio público o bien común. Los antecedentes han evidenciado que muchos proyectos en ejecución se han paralizado o suspendido, han sufrido modificaciones sustanciales e incrementos presupuestales que afectan su ejecución como consecuencia de estas deficiencias, omisiones o vicios ocultos; sin embargo, no se han establecido las responsables de dicho perjuicio; y más aun, cuando dichos actores continúan ejecutando dichas actividades recurrentemente.



- Obras paralizadas en el territorio nacional.**

De la información recibida por las unidades orgánicas de la Contraloría General de la República, del Sistema Nacional de Información de Obras Públicas (INFOBRAS), así como del Sistema de Seguimiento de Inversiones (SSI), Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) y el Inventario de obras paralizadas del Banco de Inversiones, en todo el territorio nacional se cuenta con un total de 2 572 obras paralizadas, en los tres niveles de gobierno, por un monto inversión superior a los S/ 43 mil 163 millones.

Departamento	*Costo Actualizado S/		Obras paralizadas		Saldo de Inversión por ejecutar S/
	S/*	%	Nº	%	
AREQUIPA	7,731,937,119	17.9%	146	5.7%	5,197,661,341
LA LIBERTAD	5,595,397,946	13.0%	86	3.3%	3,765,274,363
LIMA	4,564,406,207	10.6%	186	7.2%	2,080,570,660
CAJAMARCA	2,684,823,325	6.2%	142	5.5%	1,300,290,482
PIURA	2,547,873,904	5.9%	127	4.9%	1,175,216,994
CUSCO	2,190,966,444	5.1%	364	14.2%	804,006,695
PUNO	1,922,141,394	4.5%	331	12.9%	950,959,635
ANCASH	1,910,407,644	4.4%	188	7.3%	1,014,732,759
UCAYALI	1,294,980,827	3.0%	27	1.0%	341,454,089
TACNA	1,288,639,519	3.0%	50	1.9%	737,478,944
MOQUEGUA	1,252,851,267	2.9%	50	1.9%	480,197,183
LAMBAYEQUE	1,167,583,120	2.7%	85	3.3%	310,335,418
ICA	1,105,568,350	2.6%	27	1.0%	651,443,248
JUNIN	1,036,621,050	2.4%	90	3.5%	512,990,840
PASCO	978,326,765	2.3%	42	1.6%	590,722,919
HUANUCO	974,720,010	2.3%	84	3.3%	550,919,513
AYACUCHO	960,992,102	2.2%	162	6.3%	535,372,826
AMAZONAS	923,674,067	2.1%	36	1.4%	221,166,317
APURIMAC	845,410,473	2.0%	110	4.3%	348,909,463
HUANCAVELICA	523,183,682	1.2%	90	3.5%	225,591,117
SAN MARTIN	515,998,278	1.2%	41	1.6%	204,879,819
LORETO	504,276,727	1.2%	53	2.1%	163,104,342
MADRE DE DIOS	344,067,984	0.8%	38	1.5%	175,775,336
TUMBES	182,039,578	0.4%	10	0.4%	81,916,873
P C DEL CALLAO	116,479,524	0.3%	7	0.3%	91,086,922
Total	43,163,367,307	100%	2572	100%	22,512,058,100

*El valor es obtenido de la Consulta Avanzada de Inversiones del Banco de Inversiones del MEF.

Fuente: Sistema Nacional de Obras Públicas - Infobras y Banco de Inversiones del MEF

Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control (SESNC).

Fecha: 31/03/2025



- **Obras paralizadas por deficiencias en el expediente técnico**

Según informe N°02-2025-CG/SESNC de la Contraloría General de la República el 23.3% del total de obras paralizadas se encuentra en situación por incumplimientos contractuales, el 20.9% por falta de recursos financiero, el **9.9% por deficiencias en el expediente técnico que representa 255 obras paralizadas a nivel nacional⁶**.

Causales de paralización	Obras paralizadas		Costo Actualizado		Saldo de Inversión por ejecutar	
	N°	%	S/	%	S/	%
INCUMPLIMIENTO DE CONTRATO	600	23.3%	15,358,918,528	35.6%	6,610,389,355	29.4%
FALTA DE RECURSOS FINANCIEROS Y LIQUIDEZ	537	20.9%	2,160,479,718	5.0%	1,095,382,786	4.9%
DEFICIENCIA EN EL EXPEDIENTE TÉCNICO	255	9.9%	2,528,395,958	5.9%	1,470,942,252	6.5%
ABANDONO DE OBRA	245	9.5%	712,615,867	1.7%	301,021,289	1.3%
DISCREPANCIAS, CONTROVERSIAS Y ARBITRAJE	212	8.2%	14,980,277,594	34.7%	9,254,341,484	41.1%
INCUMPLIMIENTO DEL PAGO DE VALORIZACIONES U OTROS	65	2.5%	946,025,910	2.2%	466,502,621	2.1%
EVENTOS CLIMÁTICOS	82	3.2%	1,151,050,431	2.7%	671,069,659	3.0%
CONFLICTOS SOCIALES	76	3.0%	726,737,229	1.7%	383,736,912	1.7%
DISPONIBILIDAD DE TERRENO	56	2.2%	1,036,470,832	2.4%	677,189,759	3.0%
FALTA DE PERMISOS, LICENCIAS Y AUTORIZACIONES	47	1.8%	325,580,105	0.8%	117,838,200	0.5%
INTERFERENCIAS	26	1.0%	281,653,777	0.7%	200,217,760	0.9%
DESABASTECIMIENTO SOSTENIDO DE MATERIALES	37	1.4%	472,240,137	1.1%	160,475,060	0.7%
OTROS*	334	13.0%	2,482,921,220	5.8%	1,102,950,963	4.9%
Total	2572	100%	43,163,367,307	100%	22,512,058,100	100%

(*) Comprende causas no imprevistas, no atribuibles a ambas partes, entre otros.

Fuente: Sistema Nacional de Obras Públicas - Infobras

Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control (SESNC).

Fecha: 31/03/2025

La inclusión de los numerales propuestos al Art 171 establece niveles de responsabilidad en la elaboración, revisión y aprobación del Expediente Técnico a fin de mitigar o eliminar las deficiencias, omisiones o vicios ocultos de un expediente técnico, que afectan la normal ejecución de una obra.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

⁶ <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/informes-publicaciones/6792710-informe-de-obras-paralizadas-en-el-territorio-nacional-a-marzo-2025>



Como antecedentes legislativos que agrega numerales sobre niveles de responsabilidades por deficiencias, omisiones y vicios ocultos en la elaboración, revisión y aprobación del expediente técnico ART N° 171 EN EL D.S. N° 009-2025-EF del reglamento de la ley N°32069, ley general de contrataciones públicas: no se tiene.

IV. COSTO Y BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gastos al erario público. Por el contrario, genera un beneficio significativo en términos de determinar responsabilidades en la elaboración, revisión y aprobación de los expedientes técnicos para ejecución de obras públicas.

V. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente mejora al D.S. N° 009-2025-EF reglamento Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, cumple con la constitucionalidad y de legalidad pertinentes, toda vez que no contraviene las disposiciones de la Constitución Política del Perú y tampoco disposición legal alguna en el sentido de que la iniciativa legislativa busca garantizar la eficiente ejecución de obras públicas y resguardar el gasto público, mayor eficiencia y control de los representantes participantes que contratan con el estado.

VI. POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa la ubicamos dentro del marco de la Política III Competitividad de País décimo tercera Política de Estado la cual forma parte integrante del Acuerdo Nacional "Desarrollo en Infraestructura y Vivienda"; el cual nos señala Nos comprometemos a desarrollar la infraestructura y la vivienda con el fin de eliminar su déficit, hacer al país más competitivo, permitir su desarrollo sostenible y proporcionar a cada familia las condiciones necesarias para un desarrollo saludable en un entorno adecuado. El Estado, en sus niveles nacional, regional y local, será el facilitador y regulador de estas actividades y fomentará la transferencia de su diseño, construcción, promoción, mantenimiento u operación, según el caso, al sector privado. Con el objetivo de desarrollar la infraestructura del país, el Estado: (a) elaborará un plan nacional de infraestructura identificando ejes nacionales de integración y crecimiento para desarrollar una red energética, vial, portuaria, aeroportuaria y de telecomunicaciones, que permita fluidez en los negocios y en la toma de decisiones; (b) otorgará un tratamiento especial a las obras de servicio social, con especial énfasis en la infraestructura de salud, educación, saneamiento, riego y drenaje, para lo cual buscará la participación de la empresa privada en su gestión; (c) promoverá el



desarrollo de corredores turísticos y de exportación, que permitan trasladar productos a costos razonables, facilitar las cadenas de producción y consolidar una integración fronteriza acorde con los planes nacionales; (d) edificará infraestructura local con participación de la población en su construcción y mantenimiento. Asimismo, con el objetivo de desarrollar la vivienda, el Estado: (e) elaborará un plan nacional de vivienda y la normatividad necesaria para simplificar la construcción y el registro de viviendas en tiempo y costo, y permitir su densificación, abaratamiento y seguridad; (f) contribuirá a consolidar un sistema habitacional integrado al sistema económico privado, con el Estado en un rol subsidiario, facilitador y regulador; (g) apoyará a las familias para facilitar el acceso a una vivienda digna; (h) fomentará la implantación de técnicas de construcción masiva e industrializada de viviendas, conjuntamente con la utilización de sistemas de gestión de la calidad; (i) fomentará la capacitación y acreditación de la mano de obra en construcción; (j) fomentará el saneamiento físico legal, así como la titulación de las viviendas para incorporar a los sectores de bajos recursos al sistema formal; y (k) buscará mejorar la calidad de las viviendas autoconstruidas.⁷

VII. POLÍTICAS DE ESTADO AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa guarda con la Agenda legislativa aprobada por Resolución Legislativa del congreso N°006-2024-2025-CR⁸.

La iniciativa legislativa guarda relación con la política:

21. DESARROLLO EN INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA

83. leyes declarativas de interés nacional y necesidad pública referidas a obras de infraestructura.

87. fomento a la inversión en infraestructura.

⁷ https://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2024/01/Políticas_de_Estado_2023.pdf

⁸ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjI5NDA4/pdf>