

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN CRISTÓBAL
DE HUAMANGA**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
ESCUELA DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE DERECHO**



Informe de Investigación:

**“LOS ACTOS PREPARATORIOS Y PRINCIPIO DE EFICIENCIA
DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA”**

Para optar el título profesional de Abogado

Autor: Bach. **PERCY BARRIENTOS CISNEROS**

Asesor: Mg. **ALDO RIVERA MUÑOZ**

Ayacucho – Perú

2015

Tests
DS4
Bar
E. d

A mis padres Felicitas y Basilio, por darme la vida, por ser el pilar fundamental de lo que soy y por ser un gran ejemplo de amor.

AGRADECIMIENTOS

A mi familia por su constante apoyo a lo largo de mi carrera profesional, por sus consejos y sobre todo, por siempre haber creído en mí y haberme dado ejemplos dignos de superación y entrega.

Al Mg. Aldo Rivera Muñoz, asesor de mi tesis, por su constante preocupación, apoyo y paciencia brindada en el desarrollo de ésta.

A mis profesores, por sus enseñanzas y conocimientos impartidos en las aulas de clase, los cuales marcaron cada etapa de mi camino universitario y me permitieron desarrollar esta tesis.

Al Dr. Mauro Miller Lara Figueroa, por haberme guiado en el desarrollo de la presente tesis y por depositar su confianza en mí.

A los funcionarios y servidores de los gobiernos locales, por las facilidades brindadas para realizar el presente trabajo de investigación y por su apoyo incondicional.

A mis amigos que participaron de manera directa e indirecta en la elaboración de esta tesis, por su inquebrantable e incondicional amistad que perdurará hasta el final de mis días.

RESUMEN

El presente trabajo propuesto comprende el análisis de la fase de actos preparatorios y su influencia en el principio de eficiencia del proceso de contratación de bienes, en cuatro gobiernos locales de Ayacucho; tres distritos (Alcamenca, Huamanquiya y Jesús Nazareno) y una provincia (Huamanga).

Analizando las fases de contratación pública, apreciamos que la fase materia de estudio es la menos regulada en cuanto a procedimientos, circuitos que deben seguir las Entidades y no existen plazos estimados de duración de cada etapa; asimismo, se observa que no existe celeridad y agilidad, muy por el contrario se demoran meses y meses para convocar el proceso de selección; y finalmente, el funcionario y servidor que interviene son inadecuados, no tienen conocimiento mínimo de la gestión de compras públicas, peor aún ni los Jefes de OEC están certificados ante el OSCE. Ante esta realidad se formuló como problema general ¿En qué medida y sentido los Actos Preparatorios influyen en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública?, subsiguientemente, se formulan tres problemas específicos, esto es, ¿En qué medida y sentido el marco normativo, la Capacidad técnica de los actores y la duración de los Actos Preparatorios influyen en el principio de Eficiencia de la Contratación Pública?, frente a ello, teniéndose como hipótesis que, el marco normativo, la Capacidad técnica de los actores y la duración de los Actos Preparatorios influyen significativamente en sentido negativo en el principio de Eficiencia.

Los objetivos trazados son, determinar por un lado, en qué medida y en qué sentido los actos preparatorios influyen en el principio de eficiencia; y por otro lado, establecer el nivel de medida y el sentido de influencia del marco normativo, la Capacidad técnica de los actores y la duración de los Actos Preparatorios en el principio de eficiencia; aplicándose el diseño de investigación "No Experimental".

Es así que en aras de lograr el objetivo trazado, se procedió analizar –de una población de 140 expedientes– a una muestra de 55 expedientes de contratación de bienes de las entidades antes citados, utilizándose como instrumentos de recolección; las fichas bibliográficas, registro, encuesta y guía de Entrevistas; y la técnica de recolección de datos es documental, cuestionario y entrevista.

Finalmente una vez, analizados los expedientes, procedido con las encuestas y realizado las entrevistas, se confirmó categóricamente las hipótesis formulados en el presente tesis; es decir, a nivel de marco normativo se estableció la deficiente regulación (procedimiento, circuito, plazo estimado de cada etapa, etc.), a nivel del Capacidad técnica del personal de la Entidad que interviene se determinó que los actores intervinientes en los Actos Preparatorios influyen significativamente en sentido negativo en el principio de eficiencia de la Contratación.

Finalmente, a fin de buscarse una fase de actos preparatorios dotados de eficiencia, recomendamos; en cuanto al marco normativo debe regularse los tiempos promedios de duración de las diferentes etapas que corresponden a la fase de Actos Preparatorios, y en cuanto al personal de la Entidad debe realizarse la capacitación permanente no sólo al OEC sino también a otros órganos de las entidades como Áreas Usuarias.

Palabras clave: Fase de actos preparatorios, marco normativo y principio de eficiencia.

Abstract

This proposed work includes the analysis of the phase of preparatory acts and their influence on the principle of efficiency of the process of procurement of goods, in four local governments of Ayacucho; three districts (Alcamenca, Huamanquiquia and Jesus of Nazareth) and province (Huamanga).

Analyzing the procurement phase, we appreciate that the subject matter is the least regulated phase regarding procedures to be followed circuits Entities and no estimated time duration of each stage; also shows that there is speed and agility, on the contrary are delayed months and months to convene the selection process; and finally, the official and server involved are inadequate, they have minimal knowledge of the management of public procurement, worse or the heads of OEC are certified to the OSCE. Given this reality was formulated as a general problem what extent and sense preparatory acts affect the principle of efficiency in Government Procurement ?, subsequently three specific problems are formulated, that is, to what extent and sense the regulatory framework, The technical capacity of the actors and duration of preparatory acts affecting the principle of efficiency ?, Procurement face of it, taking the hypothesis that the regulatory framework, technical capacity of the actors and the duration of Acts Preparatory negative significantly influence on the principle of efficiency.

The objectives are determined on the one hand, to what extent and in what sense preparatory acts affecting the principle of efficiency; and secondly, to establish the level of measurement and influence the direction of the regulatory framework, technical capacity of the actors and the duration of the preparatory acts on the principle of efficiency; applied research design "No Experimental".

Thus, in order to achieve the goal set, it proceeded to analyze out of a population of 140 expedientes- to a sample of 55 contract files of the aforementioned goods companies, used as collection instruments; bibliographic records, registration, survey and interview guide; and data collection technique is documentary, questionnaire and interview.

Finally once, analyzed the records, I proceeded with surveys and interviews conducted, the assumptions formulated in this thesis categorically confirmed; that is to say, in

terms of regulatory framework poorly regulated (process, circuit, estimated tasting stage run, etc.), at the level of technical capacity Authority personnel involved was determined it was established that the actors involved in preparatory acts influyen significantly negative on the principle of efficiency in procurement.

Finally, in order to look for a phase preparatory acts gifted efficiency recommend; regarding the regulatory framework it should be regulated times the average duration of different stages corresponding to the phase of preparatory acts, and as for the staff of the Bank ongoing training should be done not only to OEC but also other organs of the entities as user areas.

Key Word: Phase preparatory acts, regulatory framework y efficiency principle.

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	9
CAPITULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACION	11
1.1. Realidad Problemática.....	11
1.2. Justificación e Importancia de la Investigación	13
1.2.1. Justificación de la Investigación.	13
1.2.2. Importancia de la Investigación.	13
1.3. Objetivos de la Investigación	14
1.3.1. Objetivo General.....	14
1.3.2. Objetivos Específicos	14
1.4. Limitaciones de la Investigación	14
CAPITULO II: MARCO TEORICO	16
2.1. Antecedentes de Estudios	16
2.2. Contratos de la Administración Pública	18
2.3. Teorías sobre el Contrato Administrativo.....	23
2.4. Instrumentos de Gestión de las Contrataciones del Estado	25
2.5. Marco normativo de contrataciones públicas: Nacional e Internacional	27
2.6. Proceso de Contratación Administrativa	72
2.7. Clasificación de los process.....	74
2.8. Actos Preparatorios	75
2.9. Teorías sobre Actos Preparatorios	79
2.10. Etapas de la Fase de Actos Preparatorios	83
2.10.1. Requerimiento de Área Usuaría	83
2.10.1.1. Especificaciones Técnicas (Requerimiento Técnico Mínimo)	84
2.10.1.2. Componentes del Requerimiento Técnico	85
2.10.1.3. Estructura de Especificaciones Técnicas	86
2.10.1.4. Restricciones de Especificaciones Técnicas	87
2.10.2. Valor Referencial.....	88
2.10.3. Disponibilidad Presupuestal	93

2.10.4.	Expediente de Contratación	95
2.10.5.	Designación del Comité Especial	98
2.10.6.	Bases Administrativas	103
2.11.	Sujetos intervinientes en la Fase de Actos Preparatorios.	111
2.12.	Principio de Eficiencia	122
2.13.	Definición Conceptual.....	131
CAPITULO III: MARCO METODOLÓGICO		135
3.1.	Tipo y Diseño de Investigación	135
3.2.	Población y Muestra	135
3.3.	Hipótesis	137
3.3.1.	Hipótesis Principal	137
3.3.2.	Hipótesis Específicas.....	137
3.4.	Variables – Operacionalización	138
3.5.	Métodos y Técnicas de Investigación	142
3.6.	Descripción del Instrumentos utilizados.....	142
3.7.	Análisis Estadístico e Interpretación de los datos.....	142
CAPITULO IV: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS		144
4.1.	Resultados de análisis a Expedientes de Contratación de bienes.....	144
4.2.	Resultados de encuesta a Actores de la Fase de Actos Preparatorios 153	
4.3.	Resultados de la Entrevista-Encuesta a Especialistas en Contrataciones Públicas (10)	157
CAPÍTULO V: CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS Y VERIFICACIÓN DE VARIABLES DE INVESTIGACIÓN		162
CAPITULO VI: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....		169
6.1.	CONCLUSIONES	169
6.2.	RECOMENDACIONES.....	171
BIBLIOGRAFÍA.....		173
ANEXOS.....		180

INTRODUCCIÓN

La presente investigación académica denominada “Los Actos Preparatorios y principio de Eficiencia de la Contratación Pública” explora la relación entre dos temas esenciales del Derecho de Contratación Pública, esto es, por una parte la Fase de Actos Preparatorios y por otro, un tema asaz cuestionado, esto es “Eficiencia de la Contratación Pública”.

En el primer capítulo se detalla la situación problemática de la Investigación, precisándose que la fase de actos preparatorios de adquisición de bienes, es demasiado lento; se prioriza el precio antes que la calidad por ende se adquieren bienes de baja calidad; intervienen actores sin mínimo conocimiento técnico del proceso de adquisición de bienes, los jefes de Órgano Encargado de Contrataciones algunos ni siquiera están certificados por el OSCE; el titular de la Entidad designa a los miembros del Comité Especial sin observar un criterio técnico; y a nivel normativo existe deficiente regulación de la norma. Asimismo, se enuncia los objetivos generales y específicos de la investigación, y finalmente se señala las principales limitaciones durante la ejecución de la presente investigación.

En el segundo capítulo se abarca el marco teórico de la investigación. En tal sentido se analiza primero las investigaciones más importantes sobre el problema en estudio citándose algunas conclusiones de las tesis; después desarrollándose en todas sus aristas de la fase de Actos Preparatorios, esto es: en sus aspectos temporales, capacidad técnica en contrataciones públicas del personal de la Entidad y el marco normativo nacional e internacional de contrataciones públicas; y, finalmente se precisa la definición de los términos principales utilizados en el presente investigación.

En el capítulo tres del presente informe, se detalla la parte metodológica de la investigación siendo de tipo Investigación Básica y de nivel Descriptivo, Comparativo, Causal y Explicativo. El método a utilizarse son: Inductivo, Deductivo, Lógico y Comparativo. Ahora, la población materia del presente investigación está constituida por 140 Expedientes de Contratación de Bienes, y 54 funcionarios y servidores de la Entidad que intervienen en la fase de Actos

Preparatorios, de cuya población se seleccionó la muestra de 55 Expedientes de Contratación de Bienes y 34 funcionarios y servidores de la Entidad. Posteriormente se menciona las hipótesis, las variables – Operacionalización, Métodos y Técnicas de Investigación, Descripción del instrumento utilizado y finalmente el análisis estadístico e interpretación de los datos.

En el capítulo cuatro del presente, se detalla los resultados de la investigación en cuadros y gráficos, subsiguientemente procediéndose con la interpretación de los mismos.

Finalmente en el último capítulo, a partir del análisis de los resultados, se muestran los las conclusiones y recomendaciones derivadas de la investigación

CAPITULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACION

1.1. Realidad Problemática

En virtud del artículo 76° de la Constitución Política, las Entidades del Sector Público, a fin de proveerse de los bienes, se encuentran obligadas a llevar a cabo los procesos de contratación pública de acuerdo a la Ley de Contrataciones del Estado, y su Reglamento. Dichas normas tienen por finalidad garantizar que la Entidades públicas satisfagan sus requerimientos de bienes en las mejores o más ventajosas condiciones, ya sea a través de menores precios, mejor calidad y con plazos oportunos, es decir, un proceso de contratación eficiente; sin embargo, en las entidades del gobierno local de nuestra región de Ayacucho los procesos de contratación de bienes bajo la modalidad del procedimiento clásico, en la actualidad son demasiado lentos, se adquieren bienes de baja calidad, intervienen funcionarios y servidores inadecuados, procesos direccionados a un determinado proveedor o una marca, deficiente regulación de la norma, la misma que reclama al Estado mayor celeridad, mayor grado de eficiencia en el desarrollo de estos.

Analizando las tres fases de contratación pública, a nivel normativo apreciamos que la fase materia del presente tesis no sólo es la menos estudiada por la doctrina, sino que también, es la menos e inadecuadamente regulada en nuestra normativa de contrataciones públicas en cuanto a procedimientos y circuitos que deben seguir las Entidades, así como en plazos estimados de duración de cada actividad perteneciente a esta fase, esto es: 1) Requerimiento; 2) Valor Referencial; 3) Disponibilidad Presupuestaria; 4) Aprobación del expediente; 5) Comité; y, 6) Aprobación de las bases; situación de la norma que en vez de contribuir a la agilidad, celeridad, economía, eficacia y eficiencia de proceso de adquisición de bienes, se convirtió en un obstáculo más para el logro de la ansiada eficiencia de compras de bienes. Asimismo, durante los últimos años, nuestro Estado, emprendió reformas adoptando legislaciones de contratación pública, éstas reformas, con el tiempo demostraron ser insuficientes para producir mejoras en los resultados, es más al poco tiempo de producirse las reformas, se evidenció que la regulación

resultante se ha convertido en un nuevo obstáculo que complica, en lugar de facilitar, la gestión de las contrataciones públicas.

El problema de nuestro sistema no solo es normativo, sino también se presenta a nivel de capacidad técnica del personal de la Entidad que intervienen en la fase de Actos Preparatorios. Titular de la Entidad con desconocimiento total del sistema de adquisición de bienes, pese ser una obligación legal expreso algunos Jefes de Órgano Encargado de las Contrataciones ni siquiera se encuentran certificados ante OSCE, los Jefes de Áreas Usuarias de la Entidad desconocen absolutamente el marco normativo de las compras públicas, y finalmente el Comité Especial, designado sin ningún criterio técnico, elabora sus bases del proceso inadecuadamente, incluso con disposiciones contrarios a la normativa de Contrataciones Públicas, situación que posteriormente será materia de azas consultas, observaciones por parte de participantes (proveedores) que sin duda alguna generan dilación del plazo. En fin, el personal que intervienen en la primera fase carece de experiencia y formación necesaria en materia de compras públicas para desempeñar adecuadamente su función, con ello, originando deficiencias en las diferentes actividades que se producen al interior de la Fase de Actos Preparatorios.

Observado el problema a nivel de duración de la fase de Actos Preparatorios, la situación es aún escalofriante, existen fases de Actos Preparatorios que demoran incluso cuatro a cinco meses, mientras las dos fases subsiguientes del proceso de contratación pública demandan menos plazo, menos meses.

Consideramos que la fase de Actos preparatorios es la etapa de mayor importancia en la adquisición de bienes, en tal sentido debe de regularse adecuadamente las actividades producidas dentro de esta fase, puesto que la contratación pública eficiente redundará no sólo en la celeridad o menores plazos del fase de selección y de ejecución contractual sino esencialmente en el inicio más rápido de la fase de Contratación Pública, esto es de los Actos Preparatorios de las adquisiciones de bienes.

Ante este escenario, para revertir esta situación de ineficiencia de las contrataciones públicas, se debe de regular adecuadamente las actividades de

la fase de Actos Preparatorios y las Entidades deben de fortalecer técnicamente sus cuadros internos que intervienen directamente en las actividades que corresponden a la fase de Actos Preparatorios, para que entre otras se mitigue la demora en demasía y se garantice la correcta elaboración de especificaciones técnicas (Bienes), de las bases, etc., en fin, se busque un mayor grado de eficiencia de la contratación pública.

1.2. Justificación e Importancia de la Investigación

1.2.1. Justificación de la Investigación.

La presente investigación se justifica en:

- a. La necesidad de mitigarse la falta de eficiencia de la Contratación Pública, la misma que se origina esencialmente en la fase de actos preparatorios del proceso de adquisición de bienes.
- b. Que los resultados de la presente investigación permitirán apreciar en las actividades de los Actos Preparatorios cuál es el origen de la ineficiencia, demora excesiva del proceso de contratación pública de Adquisición de Bienes, y a partir de ello la Administración Pública pueda elaborar mecanismos de solución, atacando el origen de la problemática y de esta forma pueda buscarse mayor grado de eficiencia de la Contratación Pública.
- c. Los beneficiarios directos de la presente investigación están conformados por los Gobierno Locales de esta región; y para la población en general, porque finalmente son ellos los beneficiarios de la adquisición de bienes.
- d. Coadyuvará en el adecuado manejo de los recursos públicos por parte de las Entidades públicas de la región, puesto que en los direccionamientos de los procesos de selección no existe manejo adecuado de ellos.

1.2.2. Importancia de la Investigación.

Su importancia a nivel teórico - doctrinario de la presente investigación, se refleja precisamente en la contribución al debate doctrinario nacional e internacional sobre este interesante tema "Actos Preparatorios y Eficiencia de la Contratación Pública" que requiere de un momento de seria reflexión teórica.

Su Importancia a nivel práctico, está vinculada a la utilidad que representa para la Administración Pública, concretamente para los gobiernos locales de nuestra región de Ayacucho, ya que las conclusiones de la investigación visualiza exactamente el problema real y señala las buenas prácticas de eficiencia; es a partir de ello, las Entidades puedan plantear alternativas de solución al problema de las compras públicas en nuestro país.

1.3. Objetivos de la Investigación

1.3.1. Objetivo General

Identificar qué aspectos de los Actos Preparatorios influyen en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.

1.3.2. Objetivos Específicos

- Determinar en qué medida y sentido el marco normativo de Actos Preparatorios (aspecto normativo) influye en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.
- Establecer en qué medida y sentido la Capacidad Técnica en contrataciones públicas de los actores intervinientes en los Actos Preparatorios (aspecto personal) influye en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.
- Determinar en qué medida y sentido la duración de Actos Preparatorios (aspecto temporal) influye en el Principio de la Eficiencia de la Contratación Pública.

1.4. Limitaciones de la Investigación

La presente investigación se circunscribe al campo del Derecho de Contratación Pública, específicamente en la primera fase de contratación pública "Fase de Actos Preparatorios" de bienes bajo la modalidad de Procedimiento Clásico, en las cuatro entidades del gobierno local de nuestra región. Bajo esa consideración, por tratarse de una investigación nueva en el Derecho de Contrataciones Públicas, en la desarrollo de esta nos encontramos con una serie de limitantes, entre ellos: Carencia de bibliografía de textos; Escasez de revistas especializadas que ni siquiera existe en nuestra región;

Escasez de especialistas en el área de Contrataciones del Estado en nuestra ciudad; Difícil acceso a los Expedientes de Contratación de bienes; La Municipalidad Distrital de Alcamenca y Huamanquiquí no tienen oficina de enlace en la ciudad de Huamanga por lo que se viajó al mismo distrito en múltiples oportunidades; dificultad en cuanto a la encuesta a Jefes de OEC por la existencia de excesiva carga laboral no disponían de tiempo suficiente; etc.

CAPITULO II: MARCO TEORICO

2.1. Antecedentes de Estudios

Visitado la Biblioteca Central de la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga y otras universidades privadas de Ayacucho, no se halló tesis alguna con título similar o igual al presente; sin embargo, en otras Universidades del país y extranjero, se ha encontrado algunos antecedentes similares con anterioridad a la presente tesis:

Gustavo Alonso Medina Villafuerte y Jimena Mezarina Muriel (2013), presentaron la tesis titulada "Compras Electrónicas: El Convenio Marco de Útiles de Escritorio como Herramienta para el Funcionario Público en el Periodo 2010 – 2012" para obtener el Título Profesional de Licenciado en Gestión Pública en la Pontificia Universidad Católica del Perú y llegaron a la siguiente conclusión: Sobre la variable eficiencia, la cual está definida por el precio y costo y duración del proceso las percepciones fueron las siguientes: con respecto al precio, tanto los Jefes como los Acreditados manifestaron que no hubo variación de los precios de los útiles de escritorio. Mientras que sobre la duración de los procesos los mismos actores manifestaron que hay mucha disminución en la duración de los procesos de compra. Por otro lado, los Encargados de Almacén y Usuarios señalaron que el tiempo empleado para la atención de los requerimientos no ha tenido mayor variación (Conclusión N° 9).

Herbert Augusto Venegas Guerra (2013), presentó la tesis titulada "Análisis y Mejora de los Procesos de Adquisiciones y Contrataciones de una Empresa del Estado en el Sector Hidrocarburos" para optar el Título de Ingeniero Industrial en la Pontificia Universidad Católica del Perú y llegó a la siguiente conclusión: "(...) se encontró un número alto de procesos que no cumplen con los tiempos estimados por el Departamento de Logística de la empresa, así como también un consumo innecesario de recursos en actividades que no agregan valor al proceso" (pág. 85).

Sandro Hernández Diez (2012), presentó la tesis titulada "Estructura de las redes de corrupción en los procesos de selección de obras públicas en el sector Transportes y Comunicaciones entre los años 2005 y 2010" para el grado de Magister en la Pontificia Universidad Católica del Perú y llegó a la

siguiente conclusión: "(...) los actos de corrupción que se dan en la contratación pública no ocurren solamente durante la etapa del proceso de selección; es más, en su mayoría se configuran en la fase de actos preparatorios" (pág. 68).

Jared Cesar Madrid Martínez (2011), presentó la tesis titulada "Estudio de Buenas Prácticas en los Compradores del Sector Público" para obtener el Título Profesional de Licenciado en Gestión en la Pontificia Universidad Católica del Perú y llegó a la siguiente conclusión: "El OEC elabora las bases sin investigar adecuadamente el mercado: la cantidad disponible de proveedores, precios de mercado, calidades y tiempos de entrega, entre otros. Como consecuencia, los insumos requeridos en la cantidad, calidad, precio y tiempo no existen en el mercado, o existen en un sector pequeño del mismo y, por ende, el proceso se declara desierto o se modifica el valor referencial" (pág. 66).

El profesor colombiano **Javier G. Rincón Salcedo**, respecto al marco normativo de la contratación estatal de Colombia afirma categóricamente "(...) el fracaso de las tentativas por reformar a cuentagotas y con absoluto irrespeto por el principio de unidad y coherencia legislativa redundan en un inadecuado ejercicio de la actividad contractual y en un correlativo e imposible ejercicio de una actividad seria y coherente de control contractual, que permita no solo reducir los niveles de corrupción, sino, particularmente, generar eficiencia en los mecanismos de contratación pública"¹.

El experto internacional en Contrataciones Públicas **Oscar Chinea De León**, respecto a la normativa de contrataciones públicas de América Latina y el Caribe, señala que "(...) al poco tiempo de producirse las reformas normativas, se evidenció que la regulación resultante se ha convertido en un nuevo obstáculo que complica, en lugar de facilitar, la gestión de las contrataciones públicas y la aleja más de su capacidad de producir los resultados que los

¹ RINCÓN SALCEDO, Javier Gustavo. Del descontrol de la producción normativa en materia de contratación pública en Colombia. Revista Universitas. Volumen N° 125, (diciembre 2012), Bogotá, p. 336

actores del sistema y sus beneficiarios esperan de la función de adquisiciones”².

Por su parte los especialistas internacionales **JEAN MARIE FATH MEYER y A. DAVID MEYER**, respecto al marco normativo chileno señalan que “El ámbito legal normativo para las contrataciones públicas chilenas es una maraña de normas confusas que se han traducido en una excesiva cantidad y diversidad de leyes, decretos, reglamentos y circulares”³.

Respecto al sistema de contratación pública ecuatoriana **José Andrés Riera Campos**, en su tesis de posgrado arriba a la siguiente conclusión “10) Falta de planificación al interior de la Institución ocasiona procesos repetitivos (Ejemplos ínfimas y Menores Cuantías). 11) Falta de planificación al interior de la Institución genera urgencias en procesos, ocasionan errores, procesos declarados desiertos, desperdicio de recursos”⁴.

En el derecho argentino, **Miguel Agustín Lico**, respecto al principio de eficiencia y eficacia señala que “dichos principios confluyen en exigir para el caso lisa y llanamente que la contratación de la Administración sea efectiva y eficaz, y que cumpla en dar satisfacción al interés público con la menor onerosidad y la mayor agilidad posible”⁵.

2.2. Contratos de la Administración Pública

2.2.1. Contrato en general

Antes de analizarse la Contratación administrativa, es importante resaltar la importancia del contrato en general como instrumento principal por antonomasia del cual se sirven las personas para regular sus intereses económicos. Es en esa línea según Aníbal Torres Vásquez el contrato como categoría general es “un acto o negocio jurídico por cuanto con él las partes

² CHINEA DE LEÓN, Oscar. Cualificación, acreditación y certificación de la Contratación Pública en América Latina y el Caribe. Revista del CLAD Reforma y Democracia. Volumen N° 56, (Junio 2013), Caracas, p. 1

³ FATH MEYER, Jean Marie y A. DAVID MEYER. Reforma de Estado. Santiago de Chile, Centro de Estudios Públicos, 1ra Edición, 2002, Tomo II, p. 554

⁴ RIERA CAMPOS, José Andrés (2011). El portal de compras públicas, análisis del sistema actual y posibles alternativas para mejorar la contratación pública a través de este sistema. (Tesis de maestría no publicada). Universidad Técnica Particular de Loja. Quito, Ecuador, p. 68

⁵ AGUSTÍN LICO, Miguel. El sistema de compras y contrataciones administrativo en el Derecho Argentino y sus principios rectores. Revista Liberlex. Volumen N° 1 (2015), p. 38

autorregulan sus intereses patrimoniales”⁶ distinguiéndose de los demás actos jurídicos patrimoniales, por la ineludible presencia de dos o más partes.

Sin embargo, en la presente tesis se sigue la definición de Lizardo Taboada Córdova para quien el contrato “es el negocio jurídico bilateral o plurilateral con contenido patrimonial”.

Nuestro Código Civil en su Artículo 1351^o, establece que el contrato es el acuerdo de dos o más partes para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica patrimonial. Esta disposición según Aníbal Torres Vásquez⁷, tiene cuatro componentes:

- a. Acto consensual, que exista un acuerdo.
- b. Acto jurídico bilateral o plurilateral, que intervengan dos o más partes.
- c. Efectos constitutivos, modificativos, extintivos o reguladores.
- d. Acto jurídico patrimonial, relación jurídica de naturaleza patrimonial.

2.2.2. Denominación y Definición de Contrato Administrativo

Ahora, respecto a la denominación de los contratos administrativos debo precisar que no hay armonía doctrinaria ni legislativa, y es así como se le llama “Contratos Administrativos”, “Contratos del Estado”, “Contratos Públicos”, “Acuerdos Administrativos”, “Contratos de la Administración” y “Contratos en la Función Administrativa”, etc. En la presente tesis lo denominaremos Contrato Administrativo.

En cuanto a la definición del Contrato de la Administración Pública Ricardo Salazar Chávez lo define “Es el acuerdo de dos o más partes para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica patrimonial, en el cual por lo menos una de las partes es una entidad de la Administración Pública”⁸.

Alfie Ulloa señala que es imposible realizar una definición cerrada de la contratación pública pues lo que compran los gobiernos va desde lo más básico a lo más sofisticado. Él señala que “para una definición inclusiva, digamos que las Compras Públicas son todas las adquisiciones de bienes,

⁶ TORRES VÁZQUES, Aníbal. Teoría General del Contrato. Lima, Pacífico Editores S.A.C., 1ra Edición, 2012, Tomo I, p. 19

⁷ Ibid. p. 18.

⁸ SALAZAR CHÁVEZ, Ricardo. Introducción a la Contratación Estatal. Lima, 2012. Aula Virtual OSCE: <http://www.aulavirtualosce.com/>, p.15

servicios e infraestructura, demandadas por los gobiernos para su uso propio (i.e., no para reventa), para la provisión de bienes públicos (v.g. infraestructura) o financiadas con recursos públicos”⁹.

Anibal Torres Vásquez define al contrato administrativo como “un acto administrativo celebrado entre un órgano del Estado, en ejercicio de sus funciones administrativas, con otro órgano administrativo o con un particular con la finalidad de satisfacer el interés general”¹⁰

Para el jurista argentino DROMI “es toda declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa”¹¹.

El tratadista argentino MIGUEL SANTIAGO MARIENHOFF, al cual nos adscribimos lo define en los siguientes términos “(...) es el acuerdo de voluntades, generador de obligaciones y derechos, celebrado entre un órgano del Estado, en ejercicio de las funciones administrativas que le competen, con otro órgano administrativo o con un particular o administrado, para satisfacer finalidades públicas”¹².

2.2.3. Características y criterios de diferenciación con el contrato de derecho privado

El contrato administrativo presenta caracteres que le son propios que lo diferencia del contrato de Derecho Privado. Según Aníbal Torres Vásquez¹³ tiene cuatro características, los mismos son: 1) Una de las partes es la Administración premunida de su facultad de imperio; 2) Su celebración está sujeta a formalidades concretas y especiales; 3) Puede existir en el contrato administrativo cláusulas exorbitantes; y, 4) Los diferendos o controversias son sometidos generalmente a la jurisdicción administrativa.

⁹ ULLOA URRUTIA, Alfie. “El mercado público y los acuerdos comerciales, un análisis económico”. CEPAL - SERIE Comercio internacional N° 69, Santiago de Chile, abril del 2006. p.8.

¹⁰ TORRES VÁZQUES, Aníbal. Op. cit., p. 153

¹¹ JOSÉ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. Lima, Gaceta Jurídica, 1ra Edición peruana, 2005, Tomo I, p. 297

¹² MARIENHOFF, Miguel Santiago. Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires, Editorial Abeledo Perrot, 6ta Edición, 1992, Tomo III, p .8

¹³ TORRES VÁZQUES, Aníbal. Op. cit., p. 153

Según Dante A. Cervantes Anaya¹⁴, son los siguientes:

1. Voluntad de desigual naturaleza, una subordinada a otra (particulares a Estado).
2. Proposición, por el Estado del: objeto, condiciones y otras modalidades del negocio jurídico, que el particular puede aceptar o no, pues no se trata de imposición.
3. El Estado se mueve dentro de la regulación jurídica en vigor, lo que permite que superadas algunas etapas, el Estado mismo puede negociar las condiciones y demás modalidades de los contratos para una nueva puja pública.
4. La relación Estado-Particular en lo contractual tampoco es comercial (porque el objeto no puede dejar de ser cosa pública).
5. La regulación jurídica contractual tiene aspectos atinentes al derecho privado y al derecho público.
6. La voluntad del Estado, que ha de realizar el interés general, se origina, realiza y perfecciona mediante complejo sistema legal obligatorio, bajo responsabilidad de los gestores; la del particular surge simplistamente y con objetivos diferentes, sino contrapuestos y su responsabilidad no alcanza a la sociedad.

Sin embargo, en el presente trabajo se adopta la postura de DROMI y Marco A. Cabrera Vásquez¹⁵, quienes mencionan cuatro características a saber:

1. Formalismo
2. Prerrogativas de la Administración Pública
3. Derechos y obligaciones personales
4. Efectos respecto a terceros

2.2.4. Clases de Contrato Administrativo

La Administración Pública celebra múltiples contratos dentro de un conjunto de objetos contractuales, que según Dante Cervantes Anaya¹⁶ son los siguientes:

¹⁴ CERVANTES ANAYA, Dante A. Manual de Derecho Administrativo. Lima, Editorial Rodas Representaciones, 6ta Edición, 2009, p. 242

¹⁵ CABRERA VÁSQUEZ, Marco A. y Rosa QUINTANA VIVANCO. Derecho Administrativo y Derecho Procesal Administrativo. Lima, Ediciones Legales, Reimpresión 2015, p. 96-100

- Contrato de obra pública
- Contrato de empréstito
- Contrato de suministro
- Contrato de servicios no personales
- Contrato de función o empleo público
- Contrato de transportes
- Otras clases de contrato.

2.2.5. Contratos Administrativos regulados por la Ley de Contrataciones del Estado (D.L. N° 1017) y sus características.

En nuestro país se regula cuatro (4) contratos administrativos, los mismos son:

- 1) Contrato de Ejecución de Obra.
- 2) Contrato de Servicio de Consultoría.
- 3) Contrato de Adquisición de bienes.
- 4) Contrato de Servicios en general.

Las características según Marco A. Cabrera Vásquez y Rosa Quintana Vivanco¹⁷ son:

- ✓ Se trata de un contrato escrito;
- ✓ Es un contrato sinalagmático (de prestaciones recíprocas bilateral);
- ✓ Es un contrato oneroso;
- ✓ Uno de los sujetos de la relación jurídica necesariamente es un ente estatal;
- ✓ Protege el interés público, reserva a favor del Estado, prerrogativas;
- ✓ Es eminentemente formalista, se suscribe como resultado de un proceso de selección riguroso;
- ✓ Es un contrato regido por el principio de legalidad, la Ley establece requisitos, condiciones para su validez, sujeto a un régimen jurídico especial de derecho público.

¹⁶ CERVANTES ANAYA, Dante A. Op. cit. p. 244

¹⁷ CABRERA VÁSQUEZ, Marco A. y Rosa QUINTANA VIVANCO. Op. cit., p. 99

2.3. Teorías sobre el Contrato Administrativo

En realidad la categoría de los contratos administrativos no es muy antigua, según Dante Cervantes Anaya “aparece en el siglo pasado dentro del Derecho francés”¹⁸. Ante el nacimiento de una nueva categoría de contrato, otro sector de la doctrina se pregunta ¿Existen *Contratos Administrativos, stricto sensu*, como especie o categoría de contratos de *derecho público*?, frente a esta interrogante la doctrina está dividida. Un sector de ella niega la existencia de contratos administrativos celebrados entre la Administración Pública y el administrado o particular; sólo acepta el contrato administrativo celebrado entre la Administración Pública y otros entes administrativos (Teoría negatoria de los contratos administrativos). Otro sector doctrinal acepta la existencia de contratos administrativos, celebrados entre la Administración Pública con otros entes administrativos o con particulares o administrados (Teoría que admite los contratos administrativos). Es la opinión que prevalece en la doctrina y que compartimos totalmente en la presente tesis.

2.3.1. Teoría Negatoria (OTTO MAYER, DUGUIT)

Es la teoría más antigua, que sostiene que todos los contratos celebrados por la administración están sometidos al derecho privado, es decir, que no hay una categoría nueva de contratos, además de los contratos privados. Esta es por ejemplo la solución todavía imperante en la doctrina alemana. En concreto, según el jurista argentino Miguel Santiago Marienhoff¹⁹ los argumentos que se aducen para negar la existencia de contratos administrativos, propiamente dichos, celebrados entre la Administración Pública y un administrado, son:

- a. Desigualdad de las partes.
- b. Sólo hay actos administrativos “*unilaterales*” y no bilaterales.
- c. Los objetos sobre los que generalmente versan están fuera del comercio (función o empleo público, bienes públicos, servicios públicos).
- d. La Administración Pública no puede enajenar por vía contractual las facultades y prerrogativas de que dispone para salvaguardia de los intereses públicos.

¹⁸ CERVANTES ANAYA, Dante A. Op. cit. p. 239

¹⁹ SANTIAGO MARIENHOFF, Miguel. Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires, Tomo III, Editorial Abeledo Perrot, 1992, p. 4

2.3.2. Teorías Positivistas

El contrato administrativo hoy en día es una teoría universalmente aceptada, es la opinión que prevalece en la doctrina y que comparto totalmente, y es que de manera inobjetable, la práctica ha demostrado la realidad del contrato administrativo, lo que ha llevado a su consagración legal en todos los ordenamientos de los países. Sin embargo existen dos teorías que pretenden explicar el régimen aplicable y sus características.

2.3.2.1. Doble personalidad del Estado

Esta teoría parte de considerar que el Estado tiene dos personalidades, una personalidad pública en virtud de la cual es poder y una personalidad privada en virtud de la cual no es poder. Según dicha teoría, cuando el Estado ejerce su personalidad pública celebra contratos denominados contratos administrativos, caracterizados porque en ellos el Estado siempre tiene prerrogativas especiales a su favor; como las de poder resolver o modificar unilateralmente el contrato, sin responsabilidad por ello para el Estado y sin que la otra parte pueda oponerse a ello exigiendo el cumplimiento de lo pactado. De otro lado, señala, cuando el Estado ejerce su personalidad privada celebra contratos que se denominan contratos privados del Estado, caracterizados porque en ellos nunca el Estado tiene prerrogativas especiales a su favor, de modo que si no hubiera acuerdo de voluntades para resolver o modificar el contrato, el Estado está absolutamente obligado como cualquier otro particular al cumplimiento del contrato.

2.3.2.2. Personalidad única del Estado

Esta teoría parte de considerar que el Estado tiene una sola personalidad y que ésta es siempre pública. En palabras de DROMI "Esa personalidad jurídica es única y siempre pública, aun cuando actúe en gestión de servicios públicos o en gestión de empresa pública, a pesar de que su actividad puede estar regulada por el derecho público o el derecho privado, según los casos"²⁰.

Conforme a esta segunda teoría, el Estado decide a nivel normativo los principios y normas a que somete los vínculos contractuales en los que es

²⁰ JOSÉ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. Buenos Aires, Ciudad Argentina, 10ma Edición, 2004, p. 107

parte la Administración Pública. En tal sentido, para determinados contratos prevé que la Administración Pública tiene prerrogativas especiales a su favor, como la resolución o modificación unilateral del contrato, sin responsabilidad; para otros, dispone que la Administración Pública no tendrá prerrogativa alguna a su favor, y finalmente, para otros casos establece una fórmula mixta conforme a la cual la Administración Pública tiene prerrogativas especiales a su favor en determinados supuestos o por tiempo determinado o determinable, u otra fórmula sobre este aspecto.

En consecuencia, sobre la base de la segunda teoría, la denominación que corresponde es contrato de la Administración Pública; porque el elemento determinante para distinguir a este tipo de contratos no es que la entidad administrativa que contrata tenga prerrogativas especiales a su favor pues, puede tenerlas, no tenerlas o condicionar tal posibilidad, sino el hecho de que por lo menos una de las partes que celebran el contrato es una entidad de la Administración Pública que, como es lógico, actúa ejerciendo función administrativa.

2.4. Instrumentos de Gestión de las Contrataciones del Estado

2.4.1. Plan Estratégico Institucional

El Plan Estratégico Institucional “constituye una herramienta de gestión que permite desarrollar un conjunto de actividades y acciones orientadas al logro de los objetivos propuestos (...)”²¹; es decir, según Iris Pacheco Claros en este instrumento de gestión donde “se establece la misión, la visión, los objetivos estratégicos de la Entidad (...) elaborados para un periodo de cinco años”²².

Cuenta con los siguientes componentes²³:

- a. Misión y visión: en dónde está y a dónde quiere llegar la institución.

²¹ Plan Estratégico Institucional de la Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR para el periodo 2015-2021. Sección Normatividad (Resoluciones) de SERVIR: <http://inst.servir.gob.pe/index.php/es/normatividad/-esoluciones-emitidas.html>. Pág. 5.

²² PACHECO CLAROS, Iris. Video Conferencia “Fase de Actos Preparatorios: Contratación de Bienes y Servicios”. Parte I. Aula Virtual de OSCE: <https://www.youtube.com/channel/UC89kZqJuYEFqyx7iQnkSWxg>.

²³ MORALES SANTIVÁÑEZ, Alberto y otros. Instrumentos de Gestión de las Contrataciones. Aula Virtual OSCE: <http://www.osce.gob.pe/consucode/userfiles/image/cap1m2.pdf>. Pág. 11

- b. Ejes y objetivos estratégicos: cuáles son las áreas que debe desarrollar, alineadas a los planes correspondientes.
- c. Estrategias: cuál es la mejor forma de alcanzar dichos objetivos.
- d. Tácticas: qué acciones son prioritarias y en qué horizonte temporal se ejecutarán.
- e. Indicadores de impacto: son ratios que permiten medir el avance del resultado esperado.

2.4.2. El Plan Operativo Institucional

Es un instrumento de gestión de corto plazo cuya finalidad es determinar cuáles serán las líneas de acción estratégica que dentro del año debe desarrollar una entidad para ir concretando los objetivos trazados en el Plan Estratégico Institucional. Su elaboración implica el consignar: las actividades, las tareas, las acciones que se van a desarrollar durante un año, en función a los objetivos institucionales²⁴.

2.4.3. El Presupuesto Institucional de Apertura

El Presupuesto Institucional de Apertura es el presupuesto aprobado para cada entidad, a inicios de cada año, es decir es un "instrumento de gestión de corto plazo para el logro de resultados a favor de la población a través de la prestación de servicios con eficacia y eficiencia. Permite mostrar las principales líneas de acción, los gastos a atender durante el año, así como el financiamiento correspondiente"²⁵, es decir, "es el instrumento en el cual se establecen los ingresos y los gastos que va tener durante el ejercicio presupuestal la Entidad"²⁶.

En el transcurso del año, el Presupuesto Institucional de Apertura sufre modificaciones sea por la incorporación de mayores recursos o por su reprogramación interna, luego de lo cual recibe la denominación de Presupuesto institucional Modificado (PIM) y todas las entidades tienen hasta el 31 de diciembre de cada año para aprobar su PIA, por el titular de la Entidad.

²⁴ PACHECO CLAROS, Iris. Op. cit.

²⁵ MORALES SANTIVÁÑEZ, Alberto y otros. Op. cit. p. 15

²⁶ PACHECO CLAROS, Iris. Op. cit.

2.4.4. El Plan Anual de Contrataciones (PAC)

El Plan Anual de Contrataciones “es el instrumento de gestión”²⁷ obligatorio²⁸ que sirve para programar, difundir y evaluar la atención de las necesidades de bienes, servicios y obras que una entidad requiere para el cumplimiento de sus fines, cuyos procesos de selección se encuentran financiados y serán convocados durante el año fiscal.

Todas la entidades del Sector Público se encuentran obligadas a “*elaborar, aprobar, modificar, publicar, difundir, ejecutar, supervisar y evaluar*”²⁹ el Plan Anual de Contrataciones.

2.5. Marco normativo de contrataciones públicas: Nacional e Internacional

2.5.1. Constitución Política del Perú

La Constitución Política del Perú, como conjunto de valores, principios y reglas, es el eje principal que asegura la unidad del ordenamiento jurídico, dado que se encuentra en el vértice de nuestro ordenamiento jurídico nacional. Desde allí, la Constitución en cuanto norma jurídica suprema del ordenamiento “(...) reconoce los derechos fundamentales del ser humano; contiene las reglas básicas de convivencia social y política; además de crear y regular el proceso de producción de las demás normas del sistema jurídico nacional.”³⁰

En esa línea, en materia de Contrataciones Públicas nuestra Constitución en su artículo 76º dispone que la contratación de adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras con fondos públicos se efectúe obligatoriamente por licitación pública o concurso público. Su texto es el siguiente: *“Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes. La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de*

²⁷ Directiva N° 005-2009-OSCE/CD, numeral 2 de las disposiciones generales.

²⁸ RETAMOZO LINARES, Alberto. Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control. Lima, Jurista Editores E.I.R.L., 8va Edición. 2012, Tomo I, p. 457

²⁹ Directiva N° 005-2009-OSCE/CD, numeral 1 de las disposiciones generales.

³⁰ Caso Hoja de Coca, Exp. N.º 0020-2005-AI/TC, 0021-2005-AI/TC (acumulados), fundamento 19.

Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades”.

Ahora, con relación a la función constitucional de la citada disposición normativa, el Tribunal Constitucional señala que “es determinar y, a su vez, garantizar que las contrataciones estatales se efectúen necesariamente mediante un procedimiento peculiar que asegure que los bienes, servicios u obras se obtengan de manera oportuna, con la mejor oferta económica y técnica, y respetando principios tales como la transparencia en las operaciones, la imparcialidad, la libre competencia y el trato justo e igualitario a los potenciales proveedores. En conclusión, **su objeto es lograr el mayor grado de eficiencia en las adquisiciones** o enajenaciones efectuadas por el Estado, sustentado en el activo rol de principios antes señalados para evitar la corrupción y malversación de fondos públicos.”

Al respecto, Alberto Retamozo Linares expresa que el artículo 76° de nuestra constitución es una disposición de tipo garantista, por cuanto que articula procedimiento y principios orientadores del sistema de contrataciones públicas³¹.

2.5.2. La Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento.

El Decreto Legislativo N° 1017, Ley de Contrataciones del Estado, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF, actualmente vigentes constituyen las normas de desarrollo del citado precepto constitucional, pues establecen las reglas que deben observar las Entidades en las contrataciones que lleven a cabo erogando fondos públicos.

Esta Ley tiene como objetivo “establecer las normas orientadas a maximizar el valor del dinero del contribuyente en las contrataciones que realicen las Entidades del Sector Público, de manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, a través del cumplimiento de los principios” que señala la propia Ley.

Ahora, para entender la actual norma vigente, es imprescindible volver la vista atrás y tomar conciencia cabal del camino que nuestra legislación ha recorrido,

³¹ RETAMOZO LINARES, A., et al. La Constitución Comentada. Lima, Editorial Gaceta Jurídica, 2da Edición, 2013, Tomo II, p. 342

a lo menos mencionarlos, y como lo señala Ricardo Salazar Chávez “hasta la década de los ochenta existían diferentes normas dispersas para contratar con el Estado”³², por ello nos limitaremos a los años posteriores de los ochenta³³:

AÑO	NORMAS
1980	1. DS 034-80-VC, se aprueba el Reglamento Único Licitaciones y Contrato de Obras Públicas (RULCOP).
1982	1. Ley N° 23556 que establece las normas para la contratación de Servicios de Consultoría.
1985	1. DS-065-85-PCM, se aprueba el Reglamento Único de Adquisiciones (RUA) para el suministro de bienes y servicios no personales del Estado.
1987	1. DS 208-87-EF, se aprueba el Reglamento General de las Actividades de Consultoría (REGAC).
1995	1. Ley 26507, declara disuelto el INAP
1997	1. Ley 26850, se aprueba la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (LCAE).
1998	1. Entra en vigencia la LCAE y se derogan el RUA, RULCOP y REGAC.
1999	1. Ley 27070 y 27148, modifican la LCAE.
2000	1. Ley 27330, modifica la LCAE.
2001	1. DS 012-2001-PCM y DS 013-2001-PCM aprueban el TUO de la LCAE y el Reglamento de la LCAE
2004	1. Ley 28267 modifica la LCAE. Fecha de entrada en vigencia del TUO. 2. DS 083-2004-PCM, se aprueba el nuevo TUO de la LCAE y su

³² CORDOVA SCHAEFER, Jesús. La Nueva Ley de Contrataciones del Estado: Estudio Sintemático. (Prólogo de Ricardo Salazar Chávez). Lima, ecb Ediciones Caballero Bustamante, 1ra Edición, 2009, Pág. 7.

³³ MEDINA VILLAFUERTE, Gustavo Alonso y MEZARINA MURIEL, Jimena (2013). Compras Electrónicas: El Convenio Marco de Útiles de Escritorio como Herramienta para el Funcionario Público en el Periodo 2010 – 2012 (Tesis presentada para obtener el Título Profesional de Licenciado en Gestión Pública). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú. Pág. 138.

	Reglamento.
2008	<ol style="list-style-type: none"> 1. DL 1017 Ley de Contrataciones del Estado (LCE). 2. DL 1018, se crea el Central de Compras Públicas – Perú Compras. 3. DS 137-2008-EF, desactivan Plan Piloto de Compras Corporativas Obligatorias. 4. DS 184-2008-EF, se aprueba el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (RLCE).
2009	<ol style="list-style-type: none"> 1. DS 006-2009-EF, se aprueba el ROF del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado – OSCE. 2. Decreto de Urgencia N° 14-2009, modifica la LCE. 3. DS N° 021-2009-EF modifica el RLCE. 4. DS N° 140-2009-EF modifica el RLCE.
2010	<ol style="list-style-type: none"> 1. DS N° 154-2010-EF modifica el RLCE.
2011	<ol style="list-style-type: none"> 1. DS N° 046-2011-EF modifica el RLCE.
2012	<ol style="list-style-type: none"> 1. La Ley N° 29873, modifica la LCE. 2. DS N° 138-2012-EF modifica el RLCE.
2013	<ol style="list-style-type: none"> 1. DL N° 1156, modifica la LCE. 2. DS N° 116-2013-EF modifica el RLCE.
2014	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ley N° 30154, modifica la LCE. 2. DS N° 080-2014-EF modifica el RLCE. 3. DS N° 261-2014-EF modifica el RLCE. 4. Ley N° 30225 (No vigente) Nueva Ley de Contrataciones del Estado (NLCE)

También, es menester indicar que la función de la Ley de Contrataciones del Estado, como anota Alberto Retamozo Linares es “establecer el marco

normativo que deben observar las entidades para contratar los bienes, servicios u obras necesarios para el cumplimiento de sus funciones”³⁴.

Sobre las actividades o etapas de la fase de actos preparatorios del proceso de contratación de bienes, la Ley de Contrataciones del Estado y el Reglamento vigente aborda en sus diversos artículos.

2.5.2.1. Objeto de la normativa de Contrataciones del Estado

La Ley de contrataciones del Estado señala:

Art. 2°.- Objeto

El objeto del presente Decreto Legislativo es establecer las normas orientadas a maximizar el valor del dinero del contribuyente en las contrataciones que realicen las Entidades del Sector Público, de manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, a través del cumplimiento de los principios señalados en el artículo 4° del presente norma.

Como se advierte el artículo 2° de la Ley señala que el objeto de la normativa consiste precisamente en establecer normas orientadas a maximizar el valor del dinero del contribuyente, de manera que estas se efectúen en forma oportuna y bajo mejores condiciones de **precio y calidad**. Este objeto de la norma es absolutamente contradictorio con el principio de eficiencia, pues dicho principio “destaca la calidad como condición para la realización de las contrataciones; sin embargo, en el artículo 2 de la LCE se establece un prelación diferente, precio y luego calidad”³⁵.

Por lo tanto, el objeto de la Ley de Contrataciones del Estado es:

- Maximizar el valor del dinero
- Abastecimiento oportuno
- Mejor condición de calidad y luego el precio y no como la ley expresa primero precio y luego calidad.

³⁴ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de Preguntas y Respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Lima, Gaceta Jurídica, 1ra Edición, 2014, p. 30

³⁵ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de Preguntas y Respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit., p. 27

2.5.2.2. Actores intervinientes en las contrataciones del Estado

La Ley de contrataciones del Estado señala:

Artículo 6°.- Órganos que participan en las contrataciones

Cada Entidad establecerá en su Reglamento de Organización y Funciones u otros instrumentos de organización, el órgano u órganos responsables de programar, preparar, ejecutar y supervisar los procesos de contratación hasta su culminación, debiendo señalarse las actividades que competen a cada funcionario, con la finalidad de establecer las responsabilidades que le son inherentes.

Los funcionarios y servidores que formen parte del órgano encargado de las contrataciones de la Entidad, deberán estar capacitados en temas vinculados con las contrataciones públicas, de acuerdo a los requisitos que sean establecidos en el Reglamento.

Mediante convenio, las Entidades podrán encargar a otras del Sector Público y/o Privado, nacional o internacional, la realización de sus procesos de contratación incluyendo los actos preparatorios que sean necesarios, conforme a los procedimientos y formalidades que se establezcan en el Reglamento”.

El Reglamento de la Ley de contrataciones del Estado señala:

Artículo 5.- Funcionarios y órganos encargados de las contrataciones

Para los efectos de la aplicación de la Ley y el presente Reglamento están a cargo de las contrataciones los siguientes funcionarios y dependencias de la Entidad:

1. Titular de la Entidad es la más alta autoridad ejecutiva, de conformidad con sus normas de organización, que ejerce las funciones previstas en la Ley y en el presente Reglamento para la aprobación, autorización y supervisión de los procesos de contrataciones del Estado. En el caso de las empresas del Estado, el Titular de la Entidad es el Gerente General o el que haga sus veces.
2. Área usuaria es la dependencia cuyas necesidades pretenden ser atendidas con determinada contratación, o que, dada su especialidad y

funciones, canaliza los requerimientos formulados por otras dependencias.

3. Órgano encargado de las contrataciones es aquél órgano o unidad orgánica que realiza las actividades relativas a la gestión del abastecimiento al interior de una Entidad.
4. Comité Especial es el órgano colegiado encargado de seleccionar al proveedor que brindará los bienes, servicios u obras requeridos por el área usuaria a través de determinada contratación.

Los funcionarios y servidores del órgano encargado de las contrataciones de la Entidad que, en razón de sus funciones intervienen directamente en alguna de las fases de contratación, deberán ser profesionales y/o técnicos debidamente certificados, debiendo reunir como mínimo los siguientes requisitos:

1. Capacitación técnica en contrataciones públicas o gestión logística en general, no menor a ochenta (80) horas lectivas;
2. Experiencia laboral en general, no menor a tres (3) años;
3. Experiencia laboral en materia de contrataciones públicas o en logística privada, no menor de un (1) año.

Los requisitos antes señalados podrán ser precisados o modificados mediante directiva emitida por el OSCE.

El procedimiento de certificación será establecido según directivas emitidas por el OSCE. El OSCE administrará una base de datos de los profesionales y técnicos que cuenten con la respectiva certificación. Esta información será pública y de libre acceso en su portal institucional.

Asimismo, el OSCE emitirá directivas para la acreditación de las instituciones o empresas capacitadoras con la finalidad de que éstas capaciten a los operadores de la norma en aspectos vinculados con las contrataciones del Estado.

La Entidad podrá realizar contrataciones a través de sus órganos desconcentrados, siempre que éstos cuenten con capacidad para contratar; o por medio de otros órganos funcionales con presupuesto propio y autonomía administrativa.

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 5° de la Ley, el Titular de la Entidad podrá delegar, mediante resolución, la autoridad que la Ley le otorga, excepto en la aprobación de exoneraciones, la declaración de nulidad de oficio, las autorizaciones de prestaciones adicionales de obra y otros supuestos que se establecen en el presente Reglamento.

Los artículos 6° de la LCE y 5° del RLCE determinan a los órganos que participan en las contrataciones estatales.

El artículo 6° de la Ley de Contrataciones del Estado, nos señala a los órganos que participan en las contrataciones estatales. Así indica, que cada Entidad establecerá en su Reglamento de Organización y Funciones u otros instrumentos de organización, *“el órgano u órganos responsables de programar, preparar, ejecutar y supervisar los procesos de contratación hasta su culminación”*.

Como se advierte esta disposición nos sitúa ante cuatro niveles de funciones pudiendo estar comprendidos dentro de un solo órgano o varios. Así se establecen las funciones siguientes: Órgano que programa; Órgano que prepara; Órgano que ejecuta y Órgano que Supervisa. Finalmente, independientemente de que existan en una sola área o en varias, el hecho es que la “vocación de la norma es separar funciones para hacer más eficiente la gestión y el control”³⁶.

Por su parte el Reglamento establece, en su artículo 5° establece los órganos y/o funcionarios que se encuentran a cargo de las contrataciones:

1. **El titular de la Entidad**, como se aprecia, el numeral 1) del artículo 5° del Reglamento define al “Titular de la Entidad” como la máxima autoridad ejecutiva, de conformidad con las normas de organización interna³⁷.

En tal sentido, el “Titular de la Entidad” será el funcionario al que las normas de organización interna de una Entidad señalen como la más alta autoridad ejecutiva de dicha Entidad, correspondiendo a este funcionario la

³⁶ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de Preguntas y Respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit., p. 59

³⁷ Cabe precisar, que el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, en su artículo 7, establece que “El Titular de una Entidad es la más alta Autoridad Ejecutiva”.

aprobación, autorización y supervisión de los procesos de contratación que la Entidad lleve a cabo.

Facultades indelegables del Titular de la Entidad, los artículos 5° de la LCE y 5° del RLCE establecen que el titular de la entidad podrá delegar, mediante resolución, la autoridad que la LCE le otorga; sin embargo, puntualiza que no pueden ser objeto de delegación:

- La aprobación de exoneraciones.
- La declaración de nulidad de oficio.
- Las autorizaciones de prestaciones adicionales de obra.
- Otros supuestos que indiquen el RLCE.

2. Área Usuaría, en razón de la normativa indicada el Área Usuaría:

- Tiene necesidades que requiere ser atendidas; es decir, tal como lo señala el primer párrafo del artículo 13° de la Ley, "sobre la base del Plan Anual de Contrataciones, el área usuaria deberá requerir la contratación de bienes, servicios u obras".
- Canaliza los requerimientos formulados por otras dependencias. De acuerdo con el artículo 6° del Reglamento, las dependencias de la Entidad determinará, dentro del plazo señalado por la normativa correspondiente, sus requerimientos de bienes, servicios y obras, en función de sus metas presupuestarias establecidas.

3. Órgano Encargado de las Contrataciones, en principio, debe indicarse que, de conformidad con el numeral 3) del primer párrafo del artículo 5° del Reglamento, el órgano encargado de las contrataciones "es el órgano o unidad orgánica de una Entidad que realiza las actividades relativas a la gestión del abastecimiento al interior de esta"³⁸.

4. Comité Especial, de conformidad con el numeral 4) del artículo 5° del Reglamento, el Comité Especial es el órgano colegiado encargado de conducir el proceso de selección para determinar al proveedor con el cual la Entidad celebrará el contrato para la prestación de los bienes, servicios u

³⁸ ZAVALA POLO, MARY ANN. OPINIÓN N° 092-2013/DTN "Asunto: Certificación de miembros del Comité Especial". Dirección Técnico Normativa: <http://portal.osce.gob.pe/osce/content/opiniones> Págs. 1-2.

obras requeridos por el área usuaria. Cabe precisar que el Comité Especial no es parte orgánica de la Entidad, sino que se conforma para conducir uno o varios procesos de selección, según se trate del Comité Especial Ad Hoc o del Comité Especial Permanente, respectivamente.

2.5.2.3. Expediente de Contratación de bienes

La Ley de Contrataciones del Estado

Artículo 7°.- Expediente de Contratación

La Entidad llevará un Expediente de Contratación que contendrá todas las actuaciones del proceso de contratación, desde el requerimiento del área usuaria hasta la culminación del contrato, debiendo incluir las ofertas no ganadoras. El referido expediente quedará bajo custodia del órgano encargado de las contrataciones, conforme se establezca el Reglamento.

El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado

Artículo 10.- Expediente de Contratación

El Expediente de Contratación se inicia con el requerimiento del área usuaria. Dicho Expediente debe contener la información referida a las características técnicas de lo que se va a contratar, el estudio de las posibilidades que ofrece el mercado, el valor referencial, la disponibilidad presupuestal, el tipo de proceso de selección, la modalidad de selección, el sistema de contratación, la modalidad de contratación a utilizarse y la fórmula de reajuste de ser el caso.

En todos los casos en que las contrataciones estén relacionadas a la ejecución de un proyecto de inversión pública, es responsabilidad de la Entidad:

1. Que los proyectos hayan sido declarados viables, en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública.
2. Que se tomen las previsiones necesarias para que se respeten los parámetros bajo los cuales fue declarado viable el proyecto, incluyendo costos, cronograma, diseño u otros factores que pudieran afectar la viabilidad del mismo.

Tratándose de obras, se adjuntará el Expediente Técnico respectivo y, cuando corresponda, la declaratoria de viabilidad conforme al Sistema

Nacional de Inversión Pública. En la modalidad de concurso oferta no se requerirá el Expediente Técnico, debiéndose anexar el estudio de preinversión y el informe técnico que sustentó la declaratoria de viabilidad, conforme al Sistema Nacional de Inversión Pública.

En el caso de obras bajo la modalidad de llave en mano, si éstas incluyen la elaboración del Expediente Técnico, se deberá anexar el estudio de preinversión y el informe técnico que sustentó la declaratoria de viabilidad, conforme al Sistema Nacional de Inversión Pública.

Una vez aprobado el Expediente de Contratación, se incorporarán todas las actuaciones que se realicen desde la designación del Comité Especial hasta la culminación del contrato, incluyendo las ofertas no ganadoras. Debe entenderse por ofertas no ganadoras aquellas que fueron admitidas y a las que no se les otorgó la Buena Pro.

El órgano encargado de las contrataciones tiene a su cargo la custodia y responsabilidad del Expediente de Contratación, salvo en el período en el que dicha custodia esté a cargo del Comité Especial. También es responsable de remitir el Expediente de Contratación al funcionario competente para su aprobación, de acuerdo a sus normas de organización interna.

En el caso que un proceso de selección sea declarado desierto, la nueva convocatoria deberá contar con una nueva aprobación del Expediente de Contratación sólo en caso que haya sido modificado en algún extremo.

Respecto al Expediente de Contratación la Ley en su artículo 7° dispone que todas las Entidades deben llevar un Expediente de Contratación³⁹ que contenga las actuaciones del proceso, desde el requerimiento del área usuaria hasta la culminación del contrato.

³⁹ El Anexo Único - Anexo de Definiciones en su numeral 23 recoge el concepto de Expediente de Contratación señalando que es el "Conjunto de documentos en el que aparecen todas las actuaciones referidas a una determinada contratación, desde la decisión de adquirir o contratar hasta la culminación del contrato, incluyendo la información previa referida a las características técnicas, valor referencial, la disponibilidad presupuestal y su fuente de financiamiento."

Mientras por su parte el Reglamento en su artículo 10° dispone que luego de aprobado el Expediente de Contratación, se incorporarán a él “todas las actuaciones que se realicen desde la designación del Comité Especial hasta la culminación del contrato, incluyendo las ofertas no ganadoras”. Las Ofertas no Ganadoras son aquellas que fueron admitidas y a las que no se les otorgó la Buena Pro. Asimismo, el citado Artículo 10° del Reglamento establece que el Expediente de Contratación debe contener “la información referida a las características técnicas de lo que se va a contratar, el estudio de las posibilidades que ofrece el mercado, el valor referencial, la disponibilidad presupuestal, el tipo de proceso de selección, la modalidad de selección, el sistema de contratación, la modalidad de contratación a utilizarse y la fórmula de reajuste de ser el caso”. En cuanto a la responsabilidad por su custodia, el citado artículo 10° indica que esta corre a cargo del Órgano Encargado de las contrataciones.

2.5.2.4. Características Técnicas

La Ley de Contrataciones del Estado

Artículo 13°.- Características técnicas de los bienes, servicios y obras a contratar

Sobre la base del Plan Anual de Contrataciones, el área usuaria deberá requerir la contratación de los bienes, servicios u obras, teniendo en cuenta los plazos de duración establecidos para cada proceso de selección, con el fin de asegurar la oportuna satisfacción de sus necesidades.

Al plantear su requerimiento, el área usuaria deberá describir el bien, servicio u obra a contratar, definiendo con precisión su cantidad y calidad, indicando la finalidad pública para la que debe ser contratado.

La formulación de las especificaciones técnicas deberá ser realizada por el área usuaria en coordinación con el órgano encargado de las contrataciones de la Entidad, evaluando en cada caso las alternativas técnicas y las posibilidades que ofrece el mercado para la satisfacción del requerimiento. Esta evaluación deberá permitir la concurrencia de la pluralidad de proveedores en el mercado para la convocatoria del respectivo proceso de

selección, evitando incluir requisitos innecesarios cuyo cumplimiento sólo favorezca a determinados postores.

Las especificaciones técnicas deben cumplir obligatoriamente con los reglamentos técnicos, normas metrológicas y/o sanitarias nacionales, si las hubiere. Estas podrán recoger las condiciones determinadas en las normas técnicas, si las hubiere.

En el caso de obras, además, se deberá contar con la disponibilidad física del terreno o lugar donde se ejecutará la misma y con el expediente técnico aprobado, debiendo cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento. La Entidad cautelará su adecuada formulación con el fin de asegurar la calidad técnica y reducir al mínimo la necesidad de su formulación por errores o deficiencias técnicas que repercuten en el proceso de ejecución de obras.

En los procesos de selección según relación de ítems, etapas, tramos, paquetes o lotes se podrá convocar la contratación de bienes, servicios y obras en un solo proceso, estableciéndose un valor referencial para cada ítem, etapa, tramo, paquete o lote. El Reglamento establecerá los procedimientos adicionales a seguir en éstos casos.

El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado

Artículo 11.- Características técnicas de lo que se va a contratar

El área usuaria es la responsable de definir con precisión las características, condiciones, cantidad y calidad de los bienes, servicios u obras que requiera para el cumplimiento de sus funciones, debiendo desarrollar esta actividad de acuerdo a lo indicado en el Artículo 13 de la Ley. El órgano encargado de las contrataciones, con la autorización del área usuaria y, como producto del estudio de las posibilidades que ofrece el mercado, podrá ajustar las características de lo que se va a contratar.

Para la descripción de los bienes y servicios a contratar no se hará referencia a marcas o nombres comerciales, patentes, diseños o tipos particulares, fabricantes determinados, ni descripción que oriente la adquisición o contratación de marca, fabricante o tipo de producto específico. Sólo será posible solicitar una marca o tipo de producto

determinado cuando ello responda a un proceso de estandarización debidamente sustentado, bajo responsabilidad del Titular de la Entidad.

En adición a lo establecido en el Artículo 13 de la Ley, serán obligatorios los requisitos técnicos establecidos en reglamentos sectoriales dentro del ámbito de su aplicación, siempre y cuando cuenten con el refrendo del Ministro de Economía y Finanzas de acuerdo a lo dispuesto por los Decretos Leyes N° 25629 y N° 25909.

Las normas técnicas nacionales, emitidas por la Comisión competente de Reglamentos Técnicos y Comerciales del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI, podrán ser tomadas en cuenta para la definición de los bienes, servicios u obras que se van a contratar mediante los procesos de selección regulados por la Ley y el Reglamento.

Para la formulación de las características técnicas el Área Usuaria coordinará con el órgano encargado de las contrataciones de la Entidad, a fin de evaluar las alternativas técnicas y las posibilidades que ofrece el mercado. A dicho efecto, el órgano encargado, con la autorización del Área Usuaria y, como producto del estudio de las posibilidades que ofrece el mercado, podrá ajustar las características de lo que va a contratar.

La formulación de las Características Técnicas constituye un aspecto esencial del proceso de selección, por cuanto a través de él se define qué o a quién, se va a contratar. Al respecto el Artículo 13° de la Ley de Contrataciones del Estado y 11° del Reglamento de dicha Ley, establecen el procedimiento a seguir en los casos de bienes, servicios y obras.

Los artículos en mención precisan que sobre la base del Plan Anual de Contrataciones, el Área Usuaria deberá efectuar su requerimiento "teniendo en cuenta los plazos de duración establecidos para cada proceso de selección, con el fin de asegurar la oportuna satisfacción de sus necesidades". Esta obligación, que se vincula a la etapa de programación implica que las distintas áreas de la Entidad trabajen en forma ordenada a fin de evitar las exoneraciones.

Asimismo se indica como obligación para el Área Usuaria que esta, en su Requerimiento, deberá "describir el bien, servicio u obra a contratar, definiendo con precisión su cantidad y calidad, indicando la finalidad pública para la que debe ser contratado".

El segundo párrafo del Artículo 13° de la Ley de Contrataciones del Estado dispone que el procedimiento será el siguiente: Serán formuladas por el Área Usuaria, pero en coordinación con el Órgano Encargado, siendo el objetivo de la coordinación evaluar en cada caso "las alternativas técnicas y las posibilidades que ofrece el mercado para la satisfacción del requerimiento", pudiendo ser modificado por el Órgano Encargado "con la autorización del área usuaria y, como producto del estudio de las posibilidades que ofrece el mercado, podrá ajustar las características de lo que se va a contratar".

De las disposiciones citadas, se advierte que la normativa nos dice que para la descripción de los bienes y servicios a adquirir o contratar, no se hará referencia a:

- Marcas o nombres comerciales,
- Patentes,
- Diseños o tipos particulares,
- Fabricantes determinados,
- Ni descripción que oriente la adquisición o contratación de marca, fabricante o tipo de producto específico.

2.5.2.5. Estudio de posibilidades que ofrece el mercado

El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado

Artículo 12.- Estudio de posibilidades que ofrece el mercado

Sobre la base de las especificaciones técnicas o términos de referencia definidos por el área usuaria, el órgano encargado de las contrataciones tiene la obligación de evaluar las posibilidades que ofrece el mercado para determinar lo siguiente:

1. El valor referencial;
2. La existencia de pluralidad de marcas y/o postores;
3. La posibilidad de distribuir la Buena Pro;

4. Información que pueda utilizarse para la determinación de los factores de evaluación, de ser el caso;
5. La pertinencia de realizar ajustes a las características y/o condiciones de lo que se va a contratar, de ser necesario.
6. Otros aspectos necesarios que tengan incidencia en la eficiencia de la contratación.

Para realizar el estudio de las posibilidades que ofrece el mercado, debe emplearse, como mínimo, dos (2) fuentes, pudiendo emplearse las siguientes: presupuestos y cotizaciones actualizados, los que deberán provenir de personas naturales o jurídicas que se dediquen a actividades materia de la convocatoria, incluyendo fabricantes, cuando corresponda; portales y/o páginas Web, catálogos, precios históricos, estructuras de costos, la información de procesos con buena pro consentida publicada en el SEACE, entre otros, según corresponda al objeto de la contratación y sus características particulares debiendo verificarse que la información obtenida en cada fuente corresponda a contrataciones iguales o similares a la requerida. En caso exista la imposibilidad de emplear más de una fuente, en el estudio deberá sustentarse dicha situación.

Asimismo, el estudio de las posibilidades que ofrece el mercado debe tener en consideración las alternativas existentes según el nivel de comercialización, descuentos por volúmenes, disponibilidad inmediata de ser el caso, mejoras en las condiciones de venta, garantías y otros beneficios adicionales, así como también la vigencia tecnológica del objeto de la contratación de las Entidades.

El estudio de las posibilidades que ofrece el mercado debe indicar los criterios, procedimiento y/o metodología utilizados, a partir de las fuentes previamente identificadas, para determinar el valor referencial.

En referencia al estudio de posibilidades que ofrece el mercado que se consigna en el en el Artículo 12° del Reglamento de la Ley. Al respecto ndica que teniendo en cuenta las características definidas por el Área Usuaría, el Órgano Encargado procederá a evaluar las posibilidades que ofrece el Mercado, a fin de determinar lo siguiente:

- El valor referencial;
- La existencia de pluralidad de marcas y/o postores;
- La posibilidad de distribuir la Buena Pro;
- Información que pueda utilizarse para la determinación de los factores de evaluación de ser el caso;
- La pertinencia de realizar ajustes a las características y/o condiciones de lo que se va a contratar, de ser necesario;
- Otros aspectos necesarios que tengan incidencia en la eficiencia de la contratación.

Por su parte, el segundo párrafo del artículo 12° del Reglamento precisa que, para realizar el estudio de las posibilidades que ofrece el mercado, deben emplearse, por lo menos, dos (2) fuentes⁴⁰ como: Presupuestos y cotizaciones actualizados, que provengan de personas naturales o jurídicas que se dediquen a las actividades materia de la convocatoria, incluyendo a fabricantes cuando corresponda; páginas webs de proveedores; catálogos; precios históricos; estructuras de costos; información de procesos con Buena Pro consentida publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado - SEACE; u otras que resulten adecuadas según el objeto de la contratación y sus características particulares. Estas fuentes permitirán al órgano encargado de las contrataciones recabar información relevante sobre los precios y demás condiciones del mercado, a partir de la cual determinará el valor referencial.

En relación al Estudio de Mercado y la Convocatoria se debe tener en cuenta lo establecido en el Comunicado N° 02-2009-OSCE/PRE, donde el Organismo Supervisor precisó lo siguiente:

- “1. La convocatoria de las Licitaciones Públicas, Concursos Públicos y Adjudicaciones Directas, cualquiera fuera su modalidad, se realizará a través de la publicación del aviso correspondiente en el SEACE, debiéndose registrar, además de las Bases respectivas, un resumen

⁴⁰ No obstante, debe tenerse en cuenta que, en caso exista la imposibilidad de consultar más de una fuente, la Entidad debe fundamentar tal situación en el resumen ejecutivo del valor referencial que se publicará conjuntamente con la convocatoria del respectivo proceso de selección.

ejecutivo del estudio de posibilidades que ofrece el mercado, bajo sanción de nulidad, de conformidad con lo señalado en los artículos 51º y 92º del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 184-2008-EF, modificado con Decreto Supremo N.º 021-2009-EF.

2. El mencionado resumen ejecutivo tiene la finalidad de dar a conocer el análisis realizado por la Entidad para determinar el valor referencial del proceso de selección, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 12º, 13º y 14º del referido Reglamento. En tal sentido, el resumen ejecutivo, debe contener lo siguiente:
 - a) Las fuentes empleadas a fin de determinar el valor referencial del proceso de selección, debiéndose tener en cuenta que debe existir como mínimo dos (2) fuentes distintas. Dichas fuentes deben estar referidas al requerimiento realizado por el área usuaria de la Entidad. Cabe señalar, que las cotizaciones, sin importar su número, constituyen una sola fuente. En el caso que exista la imposibilidad de consultar más de una fuente deberá fundamentarse tal situación en el resumen ejecutivo.
 - b) Los criterios, el procedimiento y/o metodología utilizados a partir de las fuentes previamente identificadas, con la finalidad de determinar el valor referencial del proceso de selección.
 - c) El valor referencial del proceso de selección así como su antigüedad.
 - d) Información adicional que, de ser el caso, resulte relevante en el estudio realizado por la Entidad”.

2.5.2.6. Valor Referencial

La Ley de Contrataciones señala:

Artículo 27º.- Valor Referencial

El órgano encargado de las contrataciones en cada Entidad determina el Valor Referencial de contratación con el fin de establecer el tipo de proceso de selección correspondiente y gestionar la asignación de los recursos presupuestales necesarios. En los procesos de selección sujetos a la modalidad de Convenio Marco, la determinación del valor referencial es facultativa.

El Valor Referencial es determinado sobre la base de un estudio de las posibilidades de precios y condiciones que ofrece el mercado, efectuado en función del análisis de los niveles de comercialización, a partir de las especificaciones técnicas o términos de referencia y los costos estimados en el Plan Anual de Contrataciones, de acuerdo a los criterios señalados en el reglamento. Cuando se trate de proyectos de inversión, el valor referencial se establece de acuerdo al monto de inversión consignado en el estudio de preinversión que sustenta la declaración de viabilidad.

Tratándose de obras, el Valor Referencial no puede tener una antigüedad mayor a los seis (6) meses contados desde la fecha de determinación del presupuesto consignado en el Expediente Técnico.

En el caso de bienes y servicios, la antigüedad del Valor Referencial no puede ser mayor a tres (3) meses contados a partir de la aprobación del Expediente de Contratación. Para los casos en que se requiera un período mayor a los consignados, el órgano encargado de las contrataciones, responsable de determinar el Valor Referencial, debe indicar el período de actualización del mismo.

El Valor Referencial tiene carácter público. Sólo de manera excepcional, la Entidad determina que éste tenga carácter reservado, mediante decisión debidamente sustentada, bajo responsabilidad del Titular de la Entidad. El Valor Referencial siempre es informado al Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE).

El reglamento señala los mecanismos para la determinación del Valor Referencial, incluyendo la contratación de servicios de cobranza, recuperaciones o similares, y honorarios de éxito.

El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado:

Artículo 13.- Valor referencial

El valor referencial es el monto determinado por el órgano encargado de las contrataciones, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 27 de la Ley, como resultado del estudio a que se refiere el artículo anterior.

El valor referencial se calculará incluyendo todos los tributos, seguros, transporte, inspecciones, pruebas y, de ser el caso, los costos laborales

respectivos conforme a la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que le sea aplicable y que pueda incidir sobre el valor de los bienes y servicios a contratar. Las cotizaciones de los proveedores deberán incluir los mencionados componentes.

Para la determinación del valor referencial, el órgano encargado de las contrataciones está facultado para solicitar el apoyo que requiera del área usuaria, la que estará obligada a brindarlo bajo responsabilidad.

En el caso de los procesos de selección convocados según relación de ítems, el valor referencial del conjunto se determinará en función a la sumatoria de los valores referenciales de cada uno de los ítems considerados. En las Bases deberá especificarse tanto el valor referencial de los ítems cuanto el valor referencial del proceso de selección.

El Comité Especial puede observar el valor referencial y solicitar su revisión o actualización al órgano encargado de las contrataciones de la Entidad, de acuerdo con el artículo 27 de la Ley.

Cuando el valor referencial es observado por los participantes, el Comité Especial deberá poner en conocimiento del órgano encargado de las contrataciones para su opinión y, si fuera el caso, para que apruebe un nuevo valor referencial, verificando que se cuente con la disponibilidad presupuestal y poniendo en conocimiento de tal hecho al funcionario que aprobó el Expediente de Contratación. En caso el nuevo valor referencial implique la modificación del tipo de proceso de selección convocado éste será declarado nulo.

Artículo 16°.- Antigüedad del valor referencial

Para convocar a un proceso de selección, el valor referencial no podrá tener una antigüedad mayor a los seis (6) meses, tratándose de ejecución de obras, ni mayor a tres (3) meses en el caso de bienes y servicios.

Para el caso de ejecución de obras que cuenten con expediente técnico, la antigüedad del valor referencial se computará desde la fecha de determinación del presupuesto de obra que forma parte del expediente técnico. Asimismo, en el caso de consultoría de obras, la antigüedad del valor referencial se computará desde la fecha de determinación del

presupuesto de consultoría de obra obtenido por la Entidad producto del estudio de las posibilidades que ofrece el mercado consignado en el expediente de contratación.

En el caso de bienes y servicios, la antigüedad del valor referencial se computará desde la aprobación del expediente de contratación.

La fecha de aprobación del expediente de contratación deberá ser consignada en las Bases.

Artículo 17.- Publicidad o reserva del valor referencial

El valor referencial es público. Sin embargo, podrá ser reservado cuando la naturaleza de la contratación lo haga necesario, previo informe del órgano encargado de las contrataciones de la Entidad, el cual deberá ser aprobado por el Titular de ésta. La reserva del valor referencial deberá ser establecida en el Expediente de Contratación.

En los casos de reserva del valor referencial, ésta cesa cuando el Comité Especial lo haga de conocimiento de los participantes en el acto de apertura de los sobres.

En los procesos de selección con valor referencial reservado no será de aplicación los límites mínimos y máximos para admitir la oferta económica, previstos en la Ley y el Reglamento.

En cualquiera de los supuestos, es obligatorio registrar el valor referencial en el SEACE, debiendo garantizarse los mecanismos de confidencialidad en el caso de ser reservado.

De acuerdo con el artículo 27° de la Ley, concordado con el artículo 13° del Reglamento, la definición del valor referencial responde a una facultad del órgano encargado de las contrataciones de cada Entidad, el cual será determinado sobre la base de un estudio de las posibilidades y condiciones que ofrece el mercado.

Por su parte, el artículo 12° del Reglamento señala que, para determinar el valor referencial, se deben considerar presupuestos y cotizaciones actualizados, los que deberán provenir de personas naturales o jurídicas que se dediquen a actividades materia de la convocatoria, incluyendo fabricantes cuando corresponda, a través de portales y/o páginas Web, catálogos, entre

otros, debiendo emplearse como mínimo dos (2) fuentes. También se tomará en cuenta, cuando la información esté disponible: precios históricos, estructura de costos, alternativas existentes según el nivel de comercialización, descuentos por volúmenes, disponibilidad inmediata de ser el caso, mejoras en las condiciones de venta, garantías y otros beneficios adicionales, así como también la vigencia tecnológica del objeto de la contratación de las Entidades.

Como puede apreciarse, la normativa ha previsto los conceptos que deben tenerse en cuenta al determinar el valor referencial y las fuentes de información que deben emplearse para ello, pero no establece una regla única para determinar el valor referencial a partir de la información obtenida durante el estudio de mercado.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 16° del Reglamento, al momento de convocar al proceso el valor referencial para el caso de bienes y servicios no podrá tener una antigüedad mayor a tres (03) meses contados a partir de la aprobación del expediente de contratación.

De acuerdo con el artículo 27° de la Ley, el Valor Referencial tiene carácter público. Cuando la norma nos dice que el Valor Referencial tiene carácter público, se refiere a que la información del indicado valor debe ser de conocimiento de los proveedores y demás interesados, respecto de su monto y su antigüedad; ello quiere decir que la publicidad del Valor Referencial se efectúa a través de SEACE, por lo tanto, la obligación de la Entidad es registrar el valor referencial en el SEACE, medio a través del cual se difunde.

La reserva del valor referencial es una excepción a la publicidad, por tanto, la determinación de su carácter de reservado debe establecerse mediante decisión debidamente sustentado, bajo responsabilidad del Titular de la Entidad.

2.5.2.7. Disponibilidad presupuestal

El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado

Artículo 18°.- Disponibilidad presupuestal

Una vez que se determine el valor referencial de la contratación, se debe solicitar a la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces, la disponibilidad presupuestal a fin de garantizar que se cuenta con el crédito

presupuestario suficiente para comprometer un gasto en el año fiscal correspondiente. Para su solicitud, deberá señalarse el período de contratación programado.

Para otorgar la disponibilidad presupuestal debe observarse lo señalado en el numeral 5 del artículo 77 de la Ley N° 28411, Ley del Sistema Nacional de Presupuesto y modificatorias.

Respecto a la disponibilidad presupuestal, el artículo 18° del Reglamento, actualmente vigente, establece que para convocar un proceso de selección debe solicitarse a la Oficina de Presupuesto, o la que haga sus veces, la disponibilidad presupuestal a fin de garantizar que se cuenta con el crédito presupuestario suficiente para comprometer el gasto durante el ejercicio fiscal en curso, y así poder cumplir con las obligaciones de pago que se deriven de la contratación, señalándose el periodo de contratación programado.

Por su parte, el numeral 5) del artículo 77° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, precisa que para efectos de otorgar la disponibilidad de recursos y la fuente de financiamiento para convocar procesos de selección, se tomará en cuenta la certificación del gasto correspondiente al año fiscal en curso y, en el caso de ejecuciones contractuales que superen el año fiscal, debe contarse con el documento suscrito por el Jefe de la Oficina General de Administración, o el que haga sus veces en el pliego presupuestario, que garantice la programación de los recursos suficientes para atender el pago de las obligaciones en los años fiscales subsiguientes.

2.5.2.8. Comité Especial

La Ley de Contrataciones del Estado:

Artículo 24°.- Del Comité Especial

En las licitaciones públicas y concursos públicos, la Entidad designará a un Comité Especial que deberá conducir el proceso.

Para las adjudicaciones directas, el Reglamento establecerá las reglas para la designación y conformación de Comités Especiales Permanentes o el nombramiento de un Comité Especial ad hoc.

El órgano encargado de las contrataciones tendrá a su cargo la realización de los procesos de adjudicación de menor cuantía. En estos casos el Titular

de la Entidad podrá designar a un Comité Especial ad hoc o permanente, cuando lo considere conveniente.

El Comité Especial estará integrado por tres (3) miembros, de los cuales uno (1) deberá pertenecer al área usuaria de los bienes, servicios u obras materia de la convocatoria, y otro al órgano encargado de las contrataciones de la Entidad. Necesariamente alguno de los miembros deberá tener conocimiento técnico en el objeto de la contratación. En el caso de bienes sofisticados, servicios especializados, obras o cuando la Entidad no cuente con un especialista, podrán integrar el Comité Especial uno o más expertos independientes, ya sean personas naturales o jurídicas que no laboren en la Entidad contratante o funcionarios que laboran en otras Entidades.

El Comité Especial tendrá a su cargo la elaboración de las Bases y la organización, conducción y ejecución del proceso de selección, hasta que la Buena Pro quede consentida o administrativamente firme, o se cancele el proceso de selección.

Si el Comité Especial toma conocimiento que en las propuestas obra un documento sobre cuya veracidad o exactitud existe duda razonable, informará el hecho al órgano encargado de las contrataciones para que efectúe la inmediata fiscalización. Ello no suspenderá, en ningún caso, la continuidad del proceso de selección.

En los casos a que se refiere el artículo 32° del presente Decreto Legislativo, los procesos de selección serán conducidos por el mismo Comité Especial que condujo el proceso de selección original.

Artículo 25°.- Responsabilidad

Los miembros del Comité Especial son solidariamente responsables de que el proceso de selección realizado se encuentre conforme a ley y responden administrativa y/o judicialmente, en su caso, respecto de cualquier irregularidad cometida en el mismo que les sea imputable por dolo, negligencia y/o culpa inexcusable.

Es de aplicación a los miembros del Comité Especial lo establecido en el artículo 46° del presente Decreto Legislativo.

185818

En caso se determine responsabilidad en los expertos independientes que participen en el Comité Especial, sean éstos personas naturales o jurídicas, el hecho se comunicará al Tribunal de Contrataciones del Estado para que previa evaluación se les incluya en el Capítulo de Inhabilitados para Contratar con el Estado del Registro Nacional de Proveedores (RNP).

El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado:

Artículo 27°.- Designación

El Titular de la Entidad o el funcionario a quien se hubiera delegado esta atribución, designará por escrito a los integrantes titulares y suplentes del Comité Especial, indicando los nombres completos y quién actuará como presidente y cuidando que exista correspondencia entre cada miembro titular y su suplente. La decisión será notificada a cada uno de los miembros.

Conjuntamente con la notificación de designación, se entregará al presidente del Comité Especial el Expediente de Contratación aprobado y toda la información técnica y económica necesaria que pudiera servir para cumplir el encargo.

Una vez recibida la documentación señalada en el párrafo anterior, el presidente del Comité Especial, a más tardar al día siguiente hábil de recibida, deberá convocar a los demás miembros para la instalación respectiva, dejando constancia en actas.

El Comité Especial elaborará las Bases y las elevará para la aprobación de la autoridad competente. Luego de aprobadas, el Comité Especial dispondrá la convocatoria del proceso.

Durante el desempeño de su encargo, el Comité Especial está facultado para solicitar el apoyo que requiera de las dependencias o áreas pertinentes de la Entidad, las que estarán obligadas a brindarlo bajo responsabilidad.

Los acuerdos que adopte el Comité Especial deberán constar en actas, cuyas copias deberán incorporarse al Expediente de Contratación.

Para tal efecto, toda Entidad contará con un libro de actas de Licitaciones Públicas, Concursos Públicos y Adjudicaciones Directas, o con un libro de actas por cada tipo de proceso de selección, debidamente foliado y legalizado, el mismo que podrá ser llevado en hojas mecanizadas.

Facultativamente, también podrá incluir las actas de las Adjudicaciones de Menor Cuantía o contar con un libro de actas para este tipo de procesos de selección. El órgano encargado de las contrataciones será el responsable de la custodia de los indicados libros.

Artículo 28.- Participación de expertos independientes

Los expertos independientes podrán ser personas jurídicas o naturales. En el caso que se designe como experto independiente a una persona jurídica del sector privado, ésta deberá tener como giro principal de su negocio aquél vinculado con el objeto de la convocatoria, debiendo además designar a la persona natural que la representará dentro del Comité Especial.

Podrán ser invitados expertos independientes que provengan de otras Entidades del sector público. Para estos efectos, será necesaria la autorización del Titular de la Entidad de la que provenga el experto independiente.

El experto independiente deberá guardar confidencialidad respecto de toda la información a que tenga acceso con ocasión del servicio.

Artículo 29.- Impedimentos para ser miembro del Comité Especial

Se encuentran impedidos de formar parte de un Comité Especial:

1. El Titular de la Entidad.
2. Todos los funcionarios que tengan atribuciones de control o fiscalización tales como regidores, consejeros regionales, directores de empresas, auditores, entre otros, salvo que el Órgano de Control Institucional de la Entidad sea el área usuaria.
3. Los funcionarios que por delegación hayan aprobado el Expediente de Contratación, designado el Comité Especial, aprobado las Bases o tengan facultades para resolver el recurso de apelación.
4. Los funcionarios o servidores que hayan sido sancionados por su actuación como integrantes de un Comité Especial, mediante decisión debidamente motivada y consentida o administrativamente firme, con suspensión o cese temporal, mientras se encuentre vigente; o hayan sido sancionados con destitución o despido. Si la sanción a un miembro del

Comité Especial es impuesta luego de ser designado, dejará de ser integrante de dicho Comité.

En el caso del inciso 3), el impedimento se circunscribe al proceso de contratación a que se refieren las delegaciones en él señaladas

Artículo 30°.- Comité Especial Permanente

Tratándose de Adjudicaciones Directas y Adjudicaciones de Menor Cuantía, podrá designarse uno o más Comités Especiales Permanentes para objetos de contrataciones afines, excepto en el caso de Adjudicaciones de Menor Cuantía Derivada, los que serán conducidos por el mismo Comité Especial designado inicialmente.

En la conformación del Comité Especial Permanente sólo será exigible que uno de sus integrantes sea representante del órgano encargado de las contrataciones.

Artículo 31°.- Competencias

El Comité Especial conducirá el proceso encargándose de su organización, conducción y ejecución, desde la preparación de las Bases hasta la culminación del proceso. El Comité Especial es competente para:

1. Consultar los alcances de la información proporcionada en el Expediente de Contratación y sugerir, de ser el caso, las modificaciones que considere pertinentes. Cualquier modificación requerirá contar previamente con la conformidad del área usuaria y/o del órgano encargado de las contrataciones, según corresponda. La modificación requerirá una nueva aprobación del Expediente de Contratación.
2. Elaborar las Bases.
3. Convocar el proceso.
4. Absolver las consultas y observaciones.
5. Integrar las Bases.
6. Evaluar las propuestas.
7. Adjudicar la Buena Pro.
8. Declarar desierto.
9. Todo acto necesario para el desarrollo del proceso de selección hasta el consentimiento de la Buena Pro.

El Comité Especial no podrá de oficio modificar las Bases aprobadas.

Artículo 32.- Quórum y acuerdos

Para sesionar y adoptar acuerdos válidos, el Comité Especial se sujetará a las siguientes reglas:

1. El quórum para el funcionamiento del Comité Especial se da con la presencia del número total de miembros titulares. En caso de ausencia de alguno de éstos, se procederá conforme a lo dispuesto en los artículos 33 y 34.
2. Los acuerdos se adoptan por unanimidad o por mayoría. No cabe la abstención por parte de ninguno de los miembros.

Los actos del Comité Especial constan en actas que, debidamente suscritas, quedan en poder de la Entidad. La fundamentación de los acuerdos y de los votos discrepantes se hará constar en el acta.

Artículo 33°.- Intervención de los miembros suplentes

En caso de ausencia de un titular, éste deberá ser reemplazado por su correspondiente suplente, respetándose la conformación establecida en el artículo 24 de la Ley, salvo lo establecido en el artículo 30.

La Entidad evaluará el motivo de la ausencia del titular, a efectos de determinar responsabilidad, si la hubiere, sin que ello impida la participación del suplente.

Una vez que el miembro titular ha sido reemplazado por el suplente, aquél podrá reincorporarse como miembro suplente al Comité Especial, previa autorización a partir de la evaluación señalada en el párrafo anterior.

Artículo 34°.- Responsabilidad, remoción e irrenunciabilidad

El Comité Especial actúa en forma colegiada y es autónomo en sus decisiones, las cuales no requieren ratificación alguna por parte de la Entidad. Todos los miembros del Comité Especial gozan de las mismas facultades, no existiendo jerarquía entre ellos. Sus integrantes son solidariamente responsables por su actuación, salvo el caso de aquellos que hayan señalado en el acta correspondiente su voto discrepante.

Los integrantes del Comité Especial sólo podrán ser removidos por caso fortuito o fuerza mayor, o por cese en el servicio, mediante documento

debidamente motivado. En el mismo documento podrá designarse al nuevo integrante.

Los integrantes del Comité Especial no podrán renunciar al cargo encomendado.

ANÁLISIS

En primer lugar, debe indicarse que, de conformidad con el numeral 4) del artículo 5 del RLCE, el Comité Especial es el órgano colegiado encargado de conducir el proceso de selección para determinar al proveedor con el cual la Entidad celebrará el contrato para la prestación de los bienes, servicios u obras requeridos por el área usuaria. Cabe precisar que el Comité Especial no es parte orgánica de la Entidad, sino que se conforma para conducir uno o varios procesos de selección, según se trate del Comité Especial Ad Hoc o del Comité Especial Permanente, respectivamente.

➤ Designación del Comité Especial

El Titular de la Entidad es la autoridad competente para designar a los integrantes del Comité Especial. Esta competencia es delegable, por lo tanto, el Funcionario a quien se hubiera delegado esta atribución, igualmente podrá designar mediante un documento escrito.

➤ Contratación de Experto Independiente

La normativa de contrataciones del Estado ha previsto la posibilidad de que, en los procesos cuyo objeto sea la contratación de bienes sofisticados, servicios especializados, obras o que la Entidad no cuente con un especialista, se contrate a un experto independiente para que conforme el Comité Especial ad hoc.

Este experto independiente puede ser una persona natural o jurídica contratada especialmente para ese fin, mediante el proceso de selección respectivo; o puede ser un funcionario que labore en otra Entidad, siempre que medie entre ambas Entidades un acuerdo que así lo determine.

➤ Comité Especial Permanente

De acuerdo con el artículo 24° de la Ley y el artículo 30° del RLCE, tratándose de Adjudicaciones Directas y Adjudicaciones de Menor Cuantía, podrá designarse uno o más Comités Especiales Permanentes para el objeto de

contratación afines, caso contrario no pueden conducir procesos con objetos de contratación que no tengan vinculación o similitud, aunque en la práctica no se observa dicho criterio.

La conformación de este comité es similar a la del Comité Especial Ad Hoc; es decir, siempre serán tres sus integrantes; la única salvedad es que la norma obliga que uno de sus integrantes sea de Área de Logística o en su caso OEC.

2.5.2.9. Bases

La Ley de Contrataciones del Estado

Artículo 26°.- Condiciones mínimas de las Bases

Las Bases de un proceso de selección serán aprobadas por el Titular de la Entidad o por el funcionario al que le hayan delegado esta facultad y deben contener obligatoriamente, con las excepciones establecidas en el Reglamento para la adjudicación de menor cuantía, lo siguiente:

- a) Los mecanismos que fomenten la mayor concurrencia y participación de postores en función al objeto del proceso y la obtención de la propuesta técnica y económica más favorable. No constituye tratamiento discriminatorio la exigencia de requisitos técnicos y comerciales de carácter general establecidos por las Bases;
- b) El detalle de las características técnicas de los bienes, servicios u obras a contratar; el lugar de entrega, elaboración o construcción, así como el plazo de ejecución, según el caso. Este detalle puede constar en un Anexo de Especificaciones Técnicas o, en el caso de obras, en un Expediente Técnico;
- c) Las garantías, de acuerdo a lo que establezca el Reglamento;
- d) Los plazos y mecanismos de publicidad que garanticen la efectiva posibilidad de participación de los postores;
- e) la definición del sistema y/o modalidad a seguir, conforme a lo dispuesto en la presente norma y su Reglamento;
- f) El cronograma del proceso de selección;
- g) El método de evaluación y calificación de propuestas;
- h) La proforma de contrato, en la que se señale las condiciones de la contratación, salvo que corresponda sólo la emisión de una orden de

compra o de servicios. En el caso de contratos de obras, figurarán necesariamente como anexos el Cronograma General de Ejecución de la obra, el Cronograma de los Desembolsos previstos presupuestalmente y el Expediente Técnico;

- i) El Valor Referencial y las fórmulas de reajuste en los casos que determine el Reglamento;
- j) Las normas que se aplicarán en caso de financiamiento otorgado por entidades Multilaterales o Agencias Gubernamentales; y,
- k) Los mecanismos que aseguren la confidencialidad de las propuestas.

Lo establecido en las Bases, en la presente norma y su Reglamento obliga a todos los postores y a la Entidad convocante.

El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE, mediante Directivas, aprobará Bases Estandarizadas, cuyo uso será obligatorio por las Entidades.

Artículo 29°.- Sujeción legal de las Bases

La elaboración de las Bases recogerá lo establecido en la presente norma y su Reglamento y otras normas complementarias o conexas que tengan relación con el proceso de selección, las que se aplicarán obligatoriamente.

Sólo en caso de vacíos normativos se observarán los principios y normas de derecho público que le sean aplicables.

El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado

Artículo 35.- Aprobación

Las Bases de los procesos de selección serán aprobadas por el Titular de la Entidad, el mismo que podrá delegar expresamente y por escrito dicha función.

La aprobación de las Bases debe ser por escrito, ya sea mediante resolución, acuerdo o algún otro documento en el que exprese de manera indubitable la voluntad de aprobación. En ningún caso esta aprobación podrá ser realizada por el Comité Especial o el órgano a cargo del proceso de selección.

Para la aprobación, los originales de las Bases deberán estar visados en todas sus páginas por los miembros del Comité Especial o el órgano a cargo del proceso de selección, según corresponda.

Las Entidades utilizarán obligatoriamente las Bases estandarizadas que aprobará el OSCE y divulgará a través del SEACE.

Artículo 36.- Acceso a las Bases

Todo proveedor, sin restricciones ni pago de derechos, puede tener acceso a las Bases de un proceso de selección a través del SEACE. En caso opten por solicitar copia directamente a la Entidad, abonarán el costo de reproducción correspondiente.

Artículo 37.- Prepublicación

Las Bases aprobadas de los procesos de selección podrán ser prepublicadas en el SEACE y en el portal institucional de la Entidad convocante.

Lo anteriormente dispuesto no representa una etapa adicional a las definidas en cada uno de los procesos de selección, por lo que cualquier consulta u observación respecto del contenido de las Bases sólo podrán efectuarse en la etapa correspondiente del proceso.

Artículo 38.- Estandarización de las Bases

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 26 de la Ley, el OSCE aprobará Bases Estandarizadas para facilitar el monitoreo y procesamiento de las contrataciones. Para tal fin las Bases tendrán una sección general y una sección específica. La sección general contendrá disposiciones comunes a todos los procesos incluyendo las bases administrativas y el contrato respectivo. La sección específica contendrá un conjunto de anexos específicos para cada proceso que serán preparadas por la Entidad.

El OSCE aprobará como mínimo Bases Estandarizadas para los siguientes procesos:

1. Contratación de bienes por licitación pública
2. Contratación de suministros por licitación pública
3. Contratación de obras por licitación pública
4. Contratación de servicios por concurso público

5. Contratación de bienes por adjudicación directa pública
6. Contratación de suministros por adjudicación directa pública
7. Contratación de obras por adjudicación directa pública
8. Contratación de servicios por adjudicación directa pública
9. Contratación de bienes por adjudicación directa selectiva
10. Contratación de suministros por adjudicación directa selectiva
11. Contratación de obras por adjudicación directa selectiva
12. Contratación de servicios por adjudicación directa selectiva
13. Contratación de bienes por adjudicación de menor cuantía
14. Contratación de suministros por adjudicación de menor cuantía
15. Contratación de obras por adjudicación de menor cuantía
16. Contratación de servicios por adjudicación de menor cuantía

Artículo 39.- Contenido mínimo

El Comité Especial o el órgano encargado de las contrataciones, según corresponda, elaborará las Bases del proceso de selección a su cargo, conforme a lo establecido en el artículo anterior y la información técnica y económica contenida en el Expediente de Contratación.

Las Bases de los procesos de selección deberán contener las condiciones mínimas señaladas en el artículo 26 de la Ley. En el caso de las Adjudicaciones de Menor Cuantía para bienes y servicios, las bases deberán contener las condiciones establecidas en los literales a), b), d), e), f), g), i) y k) del citado artículo de la Ley.

De conformidad con el artículo 33 de la Ley, las Bases deberán consignar el límite superior para determinar la admisión de la propuesta económica, el cual corresponde al cien por ciento (100%) del valor referencial en los procesos para la contratación de bienes, servicios y consultoría de obras, y al ciento diez por ciento (110%) del valor referencial en el caso de los procesos para la ejecución de obras. Asimismo, las Bases deberán consignar el límite inferior para determinar la admisión de la propuesta económica de noventa por ciento (90%) del valor referencial en el caso de los procesos para la ejecución y consultoría de obras.

Para tal efecto, los límites del valor referencial se calcularán considerando dos (2) decimales. Para ello, si el límite inferior del valor referencial tiene más de dos (2) decimales, se aumentará en un dígito el valor del segundo decimal. En el caso del límite superior del valor referencial, se consignará el valor del segundo decimal, sin efectuar redondeo.

Las Bases deben especificar la moneda o monedas en que se expresarán las propuestas.

En el caso de procesos de ejecución de obras, las Bases establecerán el requisito de calificación previa de postores, siempre que el valor referencial del proceso de selección sea igual o superior a veinticinco mil Unidades Impositivas Tributarias (25,000 UIT).

En estos procesos de selección sólo podrán presentar propuestas técnica y económica aquellos postores que hayan sido aprobados en la etapa de calificación previa. Las Bases establecerán el plazo de esta etapa.

Las Bases deberán indicar las condiciones especiales, criterios y factores a considerar en la calificación previa en la que sólo cabe evaluar a los postores con el fin de determinar su capacidad y/o solvencia técnica y económica, su experiencia en la actividad y en la ejecución de prestaciones similares y, de ser el caso, en equipamiento y/o infraestructura física y de soporte en relación con la obra por contratar.

El OSCE emitirá una directiva que establezca las normas complementarias para la calificación previa. Las controversias que surjan sobre la calificación previa se tramitan de conformidad con el Capítulo XII del Título II del presente Reglamento.

El plazo de ejecución contractual y el plazo de entrega máximo serán los indicados en el Expediente de Contratación, los cuales serán recogidos en las Bases, constituyendo requerimientos técnicos de obligatorio cumplimiento.

Artículo 40.- Sistemas de Contratación

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 26, inciso e) de la Ley, las Bases incluirán la definición del sistema de contratación.

Los sistemas de contratación son:

1. Sistema a suma alzada, aplicable cuando las cantidades, magnitudes y calidades de la prestación estén totalmente definidas en las especificaciones técnicas, en los términos de referencia o, en el caso de obras, en los planos y especificaciones técnicas respectivas. El postor formulará su propuesta por un monto fijo integral y por un determinado plazo de ejecución.

Tratándose de obras, el postor formulará dicha propuesta considerando los trabajos que resulten necesarios para el cumplimiento de la prestación requerida según los planos, especificaciones técnicas, memoria descriptiva y presupuesto de obra que forman parte del Expediente Técnico, en ese orden de prelación; considerándose que el desagregado por partidas que da origen a su propuesta y que debe presentar para la suscripción del contrato, es referencial. El mismo orden de prelación se aplicará durante la ejecución de la obra.

2. Sistema de precios unitarios, tarifas o porcentajes, aplicable cuando la naturaleza de la prestación no permita conocer con exactitud o precisión las cantidades o magnitudes requeridas.

En este sistema, el postor formulará su propuesta ofertando precios unitarios, tarifas o porcentajes en función de las partidas o cantidades referenciales contenidas en las Bases y que se valorizan en relación a su ejecución real y por un determinado plazo de ejecución.

En el caso de obras, el postor formulará su propuesta ofertando precios unitarios considerando las partidas contenidas en las Bases, las condiciones previstas en los planos y especificaciones técnicas, y las cantidades referenciales, y que se valorizan en relación a su ejecución real y por un determinado plazo de ejecución.

3. Esquema mixto de Suma Alzada y Precios Unitarios, al que podrán optar las Entidades si en el Expediente Técnico uno o varios componentes técnicos corresponden a magnitudes y cantidades no definidas con precisión, los que podrán ser contratados bajo el sistema de precios unitarios, en tanto, los componentes cuyas cantidades y magnitudes

estén totalmente definidas en el Expediente Técnico, serán contratados bajo el sistema de suma alzada.

Artículo 41.- Modalidades de Ejecución Contractual

Cuando se trate de bienes u obras, las bases indicarán la modalidad en que se realizará la ejecución del contrato, pudiendo ésta ser:

1. **Llave en mano:** Si el postor debe ofertar en conjunto la construcción, equipamiento y montaje hasta la puesta en servicio de determinada obra, y de ser el caso la elaboración del Expediente Técnico. En el caso de contratación de bienes el postor oferta, además de éstos, su instalación y puesta en funcionamiento.
2. **Concurso oferta:** Si el postor debe ofertar la elaboración del Expediente Técnico, ejecución de la obra y, de ser el caso el terreno. Esta modalidad sólo podrá aplicarse en la ejecución de obras que se convoquen bajo el sistema a suma alzada y siempre que el valor referencial corresponda a una Licitación Pública. Para la ejecución de la obra es requisito previo la presentación y aprobación del Expediente Técnico por el íntegro de la obra.

En el caso de obras convocadas bajo las modalidades anteriores, en que deba elaborarse el Expediente Técnico y efectuarse la ejecución de la obra, el postor deberá acreditar su inscripción en el RNP como ejecutor de obras y consultor de obras. En caso que el postor sea un consorcio, la acreditación de la inscripción en el RNP se efectuará de acuerdo a lo dispuesto en la Directiva que el OSCE apruebe para tal efecto.

Artículo 42°.- Especificación del Contenido de los sobres de propuesta

Las bases establecerán el contenido de los sobres de propuesta para los procesos de selección. El contenido mínimo será el siguiente:

1. Propuesta Técnica:

a) Documentación de presentación obligatoria

i. Declaración jurada simple declarando que:

- a. No tiene impedimento para participar en el proceso de selección ni para contratar con el Estado, conforme al artículo 10 de la Ley;

- b. Conoce, acepta y se somete a las Bases, condiciones y procedimientos del proceso de selección;
 - c. Es responsable de la veracidad de los documentos e información que presenta para efectos del proceso;
 - d. Se compromete a mantener su oferta durante el proceso de selección y a suscribir el contrato en caso de resultar favorecido con la Buena Pro; y
 - e. Conoce las sanciones contenidas en la Ley y su Reglamento, así como en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- ii. Declaración jurada y/o documentación que acredite el cumplimiento de los requerimientos técnicos mínimos.
 - iii. Promesa de consorcio, de ser el caso, en la que se consigne los integrantes, el representante común, el domicilio común y las obligaciones a las que se compromete cada uno de los integrantes del consorcio así como el porcentaje equivalente a dichas obligaciones. La promesa formal de consorcio deberá ser suscrita por cada uno de sus integrantes.

Se presume que el representante común del consorcio se encuentra facultado para actuar en nombre y representación del mismo en todos los actos referidos al proceso de selección, suscripción y ejecución del contrato, con amplias y suficientes facultades.

b) Documentación de presentación facultativa

- i. Certificado de inscripción o reinscripción en el Registro de la Micro y Pequeña Empresa-REMYPE, de ser el caso.
- ii. Documentación relativa a los factores de evaluación, de así considerarlo el postor.

2. Propuesta Económica

Oferta económica y el detalle de precios unitarios cuando este sistema haya sido establecido en las Bases.

Artículo 43.- Método de evaluación de propuestas

Las Bases deberán especificar los factores de evaluación, precisando los criterios que se emplearán para su aplicación, así como los puntajes, la forma de asignación de estos a cada postor y la documentación sustentatoria para la asignación de éstos.

El Comité Especial determinará los factores de evaluación técnicos a ser utilizados, los que deberán ser objetivos y congruentes con el objeto de la convocatoria, debiendo sujetarse a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Se podrá calificar aquello que supere o mejore el requerimiento mínimo, siempre que no desnaturalice el requerimiento efectuado.

En los procesos de selección convocados bajo la modalidad de Convenio Marco, es facultativa la utilización de factores de evaluación como parte de la metodología de evaluación, de acuerdo a lo que señale el respectivo Expediente de Contratación.

El único factor de evaluación económica es el monto total de la oferta.

Artículo 44.- Factores de evaluación para la contratación de bienes

1. En caso de contratación de bienes podrán considerarse los siguientes factores de evaluación de la propuesta técnica, según corresponda al tipo del bien, su naturaleza, finalidad, funcionalidad y a la necesidad de la Entidad:
 - a. El plazo de entrega.
 - b. La garantía comercial del postor y/o del fabricante.
 - c. La disponibilidad de servicios y repuestos.
 - d. La capacitación del personal de la Entidad.
 - e. Mejoras a las características técnicas de los bienes y a las condiciones previstas en las Bases, que no generen costo adicional para la Entidad. Las Bases deberán precisar aquellos aspectos que serán considerados como mejoras.
 - f. La experiencia del postor, la cual se calificará considerando el monto facturado acumulado por el postor durante un período determinado de hasta ocho (8) años a la fecha de la presentación de propuestas, por un monto máximo acumulado de hasta cinco (5) veces el valor referencial de la contratación o ítem materia de la convocatoria, sin que las Bases puedan establecer limitaciones referidas a la cantidad, monto o a la duración de cada contratación que se pretenda acreditar.

La experiencia se acreditará con un máximo de veinte (20) contrataciones, sin importar el número de documentos que las sustenten. Tal experiencia se acreditará mediante contratos y su respectiva conformidad por la venta o suministro efectuados o mediante comprobantes de pago cuya cancelación se acredite documental y fehacientemente. En el caso de suministro de bienes, sólo se considerará la parte que haya sido ejecutada hasta la fecha de presentación de propuestas, debiendo adjuntar la conformidad de la misma o acreditar su pago.

En las Bases deberá señalarse los bienes, iguales y similares, cuya venta o suministro servirá para acreditar la experiencia del postor.

- g. Cumplimiento de la prestación, el cual se evaluará en función al número de certificados o constancias que acrediten que aquél se efectuó sin que se haya incurrido en penalidades, no pudiendo ser mayor de veinte (20) contrataciones. Tales certificados o constancias deben referirse a todos los contratos que se presentaron para acreditar la experiencia del postor. En el caso de suministro de bienes, se evaluarán los certificados o constancias emitidos respecto de la parte del contrato ejecutado.

Asimismo, el Comité Especial podrá establecer otros factores de evaluación.

2. El único factor de evaluación de la propuesta económica será el monto total indicado en la misma y, en su caso, el monto total de cada ítem, paquete o lote.

Artículo 49.- Fórmulas de reajuste

1. En los casos de contratos de tracto sucesivo o de ejecución periódica o continuada de bienes o servicios, pactados en moneda nacional, las Bases podrán considerar fórmulas de reajuste de los pagos que corresponden al contratista, conforme a la variación del Índice de Precios al Consumidor que establece el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, correspondiente al mes en que debe efectuarse el pago.

Cuando se trate de bienes sujetos a cotización internacional o cuyo precio esté influido por ésta, no se aplicará la limitación del Índice de Precios al Consumidor a que se refiere el párrafo precedente. (...)

ANÁLISIS

➤ Competencia para aprobar las bases

En principio, el Comité Especial no aprueba las Bases; de acuerdo con el artículo 27° del Reglamento, elabora las Bases y la eleva a la autoridad competente para su aprobación y sólo así, luego de aprobadas, dispone la realización de la convocatoria.

El artículo 26° de la Ley establece que las Bases de los procesos de selección son aprobadas por el Titular de la Entidad o por el funcionario al que le hayan delegado esta facultad. Para la aprobación, los originales de las Bases deberán estar visados en todas sus páginas por los miembros del Comité Especial o Órgano Encargado de las Contrataciones de ser el caso.

➤ Obligatoriedad de las Bases Estandarizadas

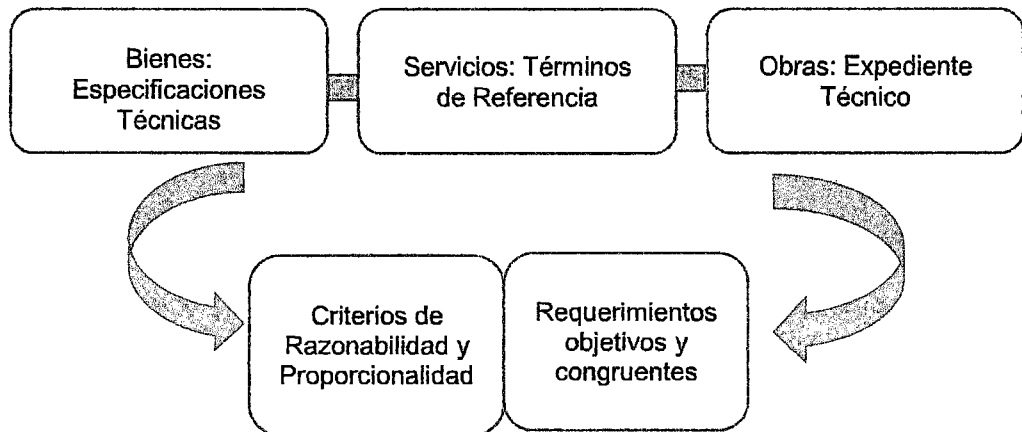
Las Bases Estandarizadas son de utilización obligatoria por parte de las Entidades en los procesos de selección que convoquen, estando prohibido modificar la sección general, bajo causal de nulidad del proceso de selección.

En el caso de la sección específica, ésta puede ser modificada mediante la incorporación de la información que corresponde a la contratación en particular, según las instrucciones previstas en la dicha sección.

➤ Contenido mínimo de las Bases

El artículo 26° de la LCE y el artículo 39° del RLCE exigen los siguientes componentes mínimos de las Bases:

1. Los mecanismos que fomenten la más amplia participación de proveedores
2. El detalle de las características técnicas de las prestaciones a contratar



3. Las garantías: Fiel Cumplimiento, Adelantos y Por Monto Diferencial de Propuesta.
4. Los plazos y mecanismos de publicidad.
5. Sistema de Contratación y/o modalidad de selección⁴¹ o ejecución contractual⁴².
6. El cronograma del proceso de selección.
7. El método de evaluación y calificación de propuestas.

Características

- Objetividad
- Congruencia
- Razonabilidad
- Proporcionalidad

Elementos

- Requerimientos Técnicos Mínimos
 - Factor de Evaluación
 - Puntaje
 - Documento sustentatorio
 - Criterios
8. La proforma de contrato.
 9. El Valor Referencial y las fórmulas de reajuste.
 10. Las normas que se aplicarán en caso de financiamiento otorgado por entidades Multilaterales o Agencias Gubernamentales; y,

⁴¹ Subasta Inversa, Convenio Marco.

⁴² Llave en mano y Concurso Oferta.

11. Los mecanismos que aseguren la confidencialidad de las propuestas.

➤ **Sistema de Contratación**

Los Sistemas de Contratación son:

- **Suma Alzada**, como podemos apreciar este sistema sólo será aplicable cuando las Cantidades, Magnitudes y Calidades de la Prestación estén totalmente definidas en las Especificaciones Técnicas, Términos de Referencia y Expediente Técnico.
- **Precios Unitarios**, este sistema se empleará cuando la naturaleza de la prestación no permita conocer con exactitud o precisión las cantidades o magnitudes requeridas, en cuyo caso la valorización de tales prestaciones se efectuara en función de su ejecución real dentro de determinado plazo.
- **Esquema Mixto**.

➤ **Modalidad de Ejecución Contractual**

- **Llave en mano**, se utiliza en las contrataciones de bienes cuando por la complejidad de estos, la Entidad requiere que el postor también oferte su instalación y puesta en funcionamiento.
- **Concurso oferta**, si el postor debe ofertar en conjunto la construcción, equipamiento y montaje hasta la puesta en servicio de determinada obra, y de ser el caso la elaboración del Expediente Técnico.

2.5.3. Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

La contratación pública es una especialidad dentro del derecho administrativo; por tanto, le es aplicable las disposiciones de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General; especialmente en lo que respecta a sus principios. Entre estos podemos citar el principio de legalidad, debido procedimiento, informalismo, presunción de veracidad, verdad material y simplicidad.

2.5.4. Otras normas de derecho público

- a. La Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional del Presupuesto
- b. La Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República y las directivas que emite la Contraloría General de la República.
- c. La Ley 27806 - Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública

- d. La Ley N° 28112 - Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público
- e. La Ley N° 28015 - Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña y Microempresa.
- f. Las leyes anuales de presupuesto del sector público, que para el presente año es la Ley N° 30281 “Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015”. La ley citada en su artículo 13 °, establece los montos para la determinación de los procesos de selección.

2.5.5. Código Civil

El Código Civil es la principal norma de derecho privado que se aplica en las contrataciones del Estado, especialmente en los aspectos relacionados con la ejecución contractual.

2.5.6. Directivas (OSCE y MEF)

El marco legal que rige las contrataciones públicas en el Perú se complementa con las directivas que emite el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, en adelante el OSCE, de acuerdo a las facultades conferidas por la Ley.

El OSCE ha emitido, entre otras, las siguientes directivas referentes a los Actos Preparatorios:

- **Directiva N° 005-2009-OSCE/CD “Plan Anual de Contrataciones”**, cuya finalidad es uniformizar los criterios para la elaboración y publicación de los Planes Anuales de Contrataciones de las Entidades del Sector Público bajo el ámbito de aplicación de la Ley.
- **Directiva N° 002-2010-OSCE/CD** - “Disposiciones sobre el contenido de las Bases Estandarizadas que las Entidades del Estado utilizarán obligatoriamente en los Procesos de Selección que convoquen”, que tiene por finalidad orientar a éstas sobre el contenido y obligatoriedad de la utilización de dichas Bases en los procesos que convoquen.
- **Directiva N° 008-2010-OSCE/CD** - “Disposiciones Aplicables al Registro de Información de los Procesos de Selección y de otros Actos en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE)”, que tiene por finalidad precisar y uniformizar los criterios que deben observar las Entidades

sujetas al ámbito de la Ley de Contrataciones del Estado, para el registro de dicha información.

- **Directiva N° 001-2011-OSCE/CD** - “Procedimiento para la Certificación de Funcionarios y Servidores que laboran en el Órgano Encargado de las Contrataciones de las Entidades”, que tiene por finalidad certificar que los funcionarios y servidores que laboran en los órganos encargados de las contrataciones, cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 5° del Reglamento: i) capacitación técnica en contrataciones públicas o gestión logística no menor de ochenta (80) horas lectivas; ii) experiencia laboral en general no menor de tres (03) años; y iii) experiencia laboral en materia de contrataciones públicas o logística privada no menor de un (01) año.
- **Directiva N° 005-2010-EF/76.01** y modificatorias, directiva que regula la emisión del Certificado de Disponibilidad Presupuestal.
- Otros.

2.5.7. Ámbito Internacional

2.5.7.1. Ley Modelo de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional – CNUDMI sobre contratación pública

La Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI)⁴³ desde su creación en 1966 hasta la actualidad ha elaborado tres (3) leyes modelos de contratación pública, los mismos son:

- Ley Modelo sobre Contratación Pública de Bienes y Obras (1993), aprobada por la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional el 16 de julio de 1993.
- Ley Modelo sobre la Contratación Pública de Bienes, Obras y Servicios (1994), aprobada por la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional el 15 de junio de 1994.

⁴³ La CNUDMI es un órgano de la Asamblea General de las Naciones Unidas establecido para fomentar la armonización y unificación del derecho mercantil internacional, con miras a eliminar los obstáculos innecesarios ocasionados al comercio internacional por las insuficiencias y divergencias del derecho interno de los países que afectan a ese comercio. En este sentido, la CNUDMI ha formulado durante los últimos 25 años convenios internacionales como la Convención de las Naciones Unidas sobre los Contratos de Compraventa internacional de mercaderías y el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Marítimo de Mercancías (“Reglas de Hamburgo”), leyes modelo (como la de arbitraje comercial internacional), así como el Reglamento de Arbitraje y el Reglamento de Conciliación de la CNUDMI.

- Ley Modelo sobre la Contratación Pública (2011), aprobada por la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional el 1 de julio de 2011.

La Ley tiene por finalidad servir de muestra o ejemplo a los distintos países para evaluar y modernizar su régimen y prácticas actuales de la contratación pública.

En cuanto a su contenido, la “Ley Modelo” trata de significar los rasgos mínimos esenciales que deben caracterizar un régimen moderno de contratación pública. Sus objetivos principales son, en este sentido, alcanzar una máxima economía y eficiencia en la contratación pública desarrollar al máximo la competitividad del proceso de contratación, dar un trato equitativo a los proveedores y contratistas que se presenten a un concurso público de contratación y aumentar la transparencia y la objetividad⁴⁴.

En consecuencia, el texto de la CNUDMI ha sido concebido como un instrumento destinado a sentar unas bases uniformes en el ámbito de los contratos públicos, susceptibles de servir de modelo a todos aquellos Estados que, por una u otra razón, carecen de una normativa y experiencia adecuadas en la materia. Ahora bien, es preciso advertir que la “Ley Modelo” no tiene naturaleza contractual ni aspira a convertirse en Tratado internacional, es decir, desde el punto de vista jurídico formal, carece de toda fuerza vinculante para los Estados; se trata tan sólo de un “modelo” susceptible de inspirar las legislaciones estatales; es decir, se trata de conjuntos de normas que carecen de fuerza vinculante y que, sin embargo, tienden a influenciar a la comunidad internacional.

Respecto a la situación actual de La Ley Modelo, la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional en su página web, menciona solamente catorce países que han promulgado legislación basada en la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública aprobada en 2011.

⁴⁴ El literal a) del Preámbulo de La Ley Modelo sobre la Contratación Pública (2011).

2.5.7.2. Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la Organización Mundial del Comercio.

El ACP de la OMC⁴⁵ fue firmado el 15 de abril de 1994, al mismo tiempo que el Acuerdo por el que se establece la OMC, y entró en vigor el 1 de enero de 1996.

El objetivo del ACP es establecer un marco multilateral de derechos y obligaciones equilibrados en materia de contratación pública, con miras a conseguir la liberalización y la expansión del comercio mundial. De esta forma, establece una serie de derechos y obligaciones entre sus partes con respecto a sus respectivas leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas nacionales en la esfera de dicha contratación.

El artículo IV del anexo del Protocolo por el que se modifica el ACP enuncia y define los principios generales, que sistematiza en 6 apartados referidos a: no discriminación, uso de medios electrónicos, ejecución de la contratación, normas de origen, compensaciones y medidas no específicas de la contratación.

2.6. Proceso de Contratación Administrativa

La formación de los contratos en general no es consecuencia de un solo acto, sino de una serie de actos, en ese sentido, los contratos como categoría general según Anibal Torres Vázquez transcurren por tres (3) etapas claramente diferenciados⁴⁶: Etapa de la negociación, etapa de perfeccionamiento y etapa de ejecución.

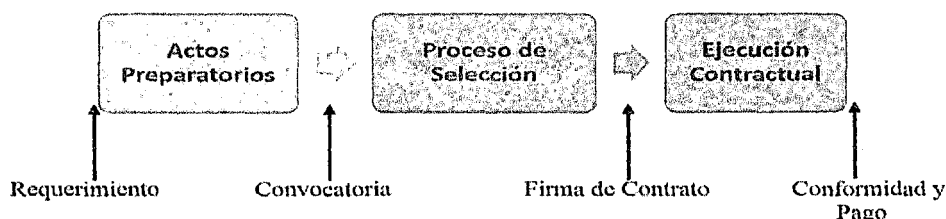
Asimismo, el contrato administrativo no constituye un acto administrativo aislado sino que se inscribe como la culminación de un proceso, las mismas que se agrupan en etapas, fases, actividades, etc. En el derecho mexicano

⁴⁵ Son partes en el ACP Armenia, Canadá, la Unión Europea en relación con sus 28 Estados miembros, Hong Kong-China, Islandia, Israel, Japón, Corea, Liechtenstein, los Países Bajos en relación con Aruba, Noruega, Singapur, Suiza, Taipei Chino (Taiwán) y los Estados Unidos.

⁴⁶ TORRES VÁZQUES, Anibal. Op. cit., p. 73

según Jorge Fernández Ruiz, "(...) en el proceso de contratación se pueden distinguir tres etapas: la preliminar, la ejecutiva y la final o complementaria"⁴⁷.

En el nuestro sistema nacional, en materia de Contrataciones del Estado, debe indicarse que a nivel de la doctrina nacional hay consenso acerca de que todo proceso de contratación regulado por la normativa de contrataciones del Estado se desarrolla en ciertas etapas, que según la doctrina se agrupa en tres fases, siendo ellos: Fase de actos preparatorios, Fase de Selección y Fase de Ejecución contractual, cuyos hitos se aprecia en el siguiente gráfico:



La fase de Selección, es un **procedimiento administrativo especial** conformado por un conjunto de actos administrativos, de administración o hechos administrativos, que "tiene como finalidad que la Entidad seleccione a la persona natural o jurídica que presente la mejor propuesta para la satisfacción de sus necesidades, para lo cual, deberá seguirse el procedimiento establecido en la normativa sobre contratación pública"⁴⁸.

Por su parte Alberto Retamozo Linares, señala que la fase de selección comprende a aquellos actos, etapas, hechos orientados "a lograr la manifestación de voluntad común del ente público licitante y de un tercero contratista"⁴⁹, iniciando con la Convocatoria al proceso de Selección hasta "antes de la suscripción del contrato"⁵⁰.

Las etapas de la fase de selección son⁵¹:

⁴⁷ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge y HERRERA GARCÍA, José Alfonso. Teoría y Praxis de la Contratación Administrativa. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1ra Edición, 2004, p. 20

⁴⁸ OPINION N° 128-2009/DTN.

⁴⁹ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de Preguntas y Respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit., p. 137

⁵⁰ Directiva N° 021-201-OSCE/CD "Procedimiento para la Certificación de Profesionales y Técnicos que laboran en los Órganos de las Contrataciones de las Entidades". Op. Cit. Pág. 3.

⁵¹ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de Preguntas y Respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit., p. 139-140

1. Convocatoria.
2. Registro de participantes.
3. Formulación y absolución de consultas.
4. Formulación y absolución de observaciones.
5. Integración de las Bases.
6. Presentación de propuestas.
7. Calificación y evaluación de propuestas.
8. Otorgamiento de la Buena Pro.

Finalmente la fase de Ejecución Contractual inicia con la suscripción del contrato y termina tratándose de contratos de Bienes y Servicios en el momento preciso en que la Entidad otorgue la conformidad de las prestaciones a cargo del contratista y efectúe el pago correspondiente. En cambio, en contrato de ejecución de Obra, culmina con la liquidación y pago correspondiente.

2.7. Clasificación de los process

Los tipos de procesos de selección reconocidos en nuestra normativa vigente son cuatro⁵²: Licitación Pública, Concurso Público, Adjudicación Directa y Adjudicación de Menor Cuantía. Para determinar el tipo de proceso de selección aplicable, se considerará dos criterios a saber: el objeto principal de la contratación y el valor referencial establecido.

2.7.1. Licitación Pública, se convoca para la contratación de bienes y ejecución de obras, dentro de las márgenes que establecen las normas presupuestarias.

2.7.2. Concurso Público, se convoca para la contratación de servicios de toda naturaleza.

2.7.3. Adjudicación Directa, se convoca para las contrataciones de bienes, servicios y ejecución de obras. se clasifica en:

- **Adjudicación Directa Pública.**- Se convoca cuando el monto de la contratación es mayor al 50% del límite máximo establecido para la adjudicación directa en las normas presupuestarias.

⁵² Artículo 19° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

- **Adjudicación Directa Selectiva.**- Se convoca cuando el monto de la contratación es menor al 50% del límite máximo establecido para la adjudicación directa en las normas presupuestarias.

2.7.4. Adjudicación de Menor Cuantía.- se clasifica en:

- **Adjudicación de Menor Cuantía.**- Se convoca para: 1) la contratación de bienes, servicios y obras, cuyos montos sean inferiores a la décima parte del límite mínimo establecido por las normas presupuestarias para las licitaciones públicas o concursos públicos, según corresponda; y 2) la contratación de expertos independientes para que integren los comités especiales.
- **Adjudicación de Menor Cuantía Derivada.**- se convoca para los procesos declarados desiertos (Adjudicación Directa, Concurso Público y Licitación Pública).

Ahora los topes aplicables para los tipos de procesos señalados están previstos en la Ley del Presupuesto del Sector Público de cada año, en tal sentido para el año fiscal 2015 son los siguientes:

TIPO DE PROCESO		BIENES	SERVICIOS	OBRAS
LICITACIÓN PÚBLICA		>= a 400,000		>= a 1'800,000
CONCURSO PÚBLICO			>= a 400,000	
ADJUDICACIÓN DIRECTA	PÚBLICA	< de 400,000 > de 200,000	< de 400,000 > de 200,000	< de 1'800,000 > de 900,000
	SELECTIVA	<= a 200,000 >= a 40,000	<= a 200,000 >= a 40,000	<= a 900,000 >= a 180,000
MENOR CUANTÍA		< de 40,000 > de 11550(**)	< de 40,000 > de 11,550(**)	< de 180,000 > de 11,550(**)

Elaborado por la Dirección del SEACE – OSCE (**)

2.8. Actos Preparatorios

Sobre la fase previa del proceso de contratación pública la doctrina se encuentra dividida, un sector de la doctrina considera que los actos preparatorios son actos administrativos, mientras la doctrina mayoritaria sostiene lo contrario.

En tal línea, José Roberto Dromi y el Tribunal de OSCE, sostienen que los Actos Preparatorios *“No constituyen un acto administrativo en sentido estricto, ya que no producen un efecto jurídico inmediato, sino que posiblemente tendrán un efecto jurídico a través del acto administrativo que se dicte después”*⁵³, es decir, cuyos efectos están supeditados al acto posterior.

El Tribunal de OSCE define como “actos de administración interna de las Entidades se agotan en su ámbito interno y que pueden entenderse como aquellos actos preparatorios dirigidos a generar un acto definitivo posterior”⁵⁴.

Son aquellos actos de administración “que por sí mismo no sea suficiente para dar lugar a un efecto jurídico inmediato en relación a un sujeto de derecho; esos actos no son impugnables administrativa ni judicialmente”⁵⁵, y agrega que un acto tiene efectos jurídicos inmediatos solo cuando “los efectos jurídicos han de emanar directamente del acto mismo”⁵⁶, en consecuencia los Actos Preparatorios son actos de administración que no alcanzan ser la categoría de “acto administrativo y se queda en acto no productor de efecto jurídico directo alguno”⁵⁷ sino que posiblemente tendrán algún efecto jurídico en futuro.

En el presente tesis se sigue la definición establecida por el Diccionario de Jurisprudencia de Contrataciones del Estado, es decir el Acto Preparatorio constituyen “aquellos actos que no producen un efecto jurídico inmediato, sino posiblemente tendrán efecto jurídico a través de acto administrativo que se dicte posteriormente”⁵⁸, es decir, son los aquellos conjunto de actos (Requerimiento de Área Usaria, Determinación del Valor Referencial, Certificación de Disponibilidad Presupuestal, Aprobación de Expediente de Contratación, Designación del Comité Especial y Aprobación de las Bases) que generen efectos jurídicos mediatos.

⁵³ JOSÉ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. Buenos Aires, Ciudad Argentina, 10^{ma} Edición, 2004, pp. 467; y, Fundamento 17 de la RESOLUCIÓN N° 758-2006-TC-SU (Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado).

⁵⁴ Fundamento 19 de la RESOLUCIÓN N° 758-2006-TC-SU (Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado)

⁵⁵ ALBERTO GORDILLO, Agustín. Tratado de derecho administrativo. Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 8va Edición, 2004, Tomo III, p. II-4

⁵⁶ ALBERTO GORDILLO, Agustín. Op. cit., p. II-4

⁵⁷ Ibid, p. II-12

⁵⁸ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro. Diccionario de Jurisprudencia de Contrataciones del Estado. Lima, Pacífico Editores, 1^{ra} Edición, 2012, p. 23

2.8.1. Niveles de Actos Preparatorios

La fase de los Actos Preparatorios según Alberto Retamozo Linares⁵⁹ tiene dos niveles claramente diferenciados, esto es: nivel de la Entidad y el de los participantes. A nivel de la Entidad, la fase de Actos Preparatorios se desarrolla en etapas preclusivas, desde el Requerimiento de la Área Usuaria hasta momentos antes de la Convocatoria del Proceso de Selección. Asimismo los Contratistas, sea personas jurídicas o naturales, también procesan una serie de actividades previas a la Convocatoria del proceso de selección, como es el caso de la Inscripción al Registro Nacional de Proveedores.

2.8.2. Discrepancia a cerca del punto de inicio de Actos Preparatorios

Respecto al punto de inicio del proceso de contrataciones públicas, más precisamente de la fase de Actos Preparatorios, a nivel de la doctrina existe discrepancia y confusión, veamos.

Según Alberto Retamozo Linares⁶⁰, el inicio de la fase de Actos Preparatorios es “definición previa del requerimiento inicial” al cual le siguen la elaboración del Plan Anual, el Expediente de Contratación, etc.

Para Jesús Córdova Schaefer⁶¹, el inicio estaría marcado por el “Plan Estratégico Institucional” al cual le seguirían el Plan Operativo Institucional, la Determinación de Necesidades, el Presupuesto Institucional, el Plan Anual de Contrataciones, etc.

Refiere Alejandro Álvarez Pedroza y Orlando Álvarez Medina⁶², que el inicio de la fase de Actos Preparatorios estaría constituida por la “Determinación de Necesidades”.

Finalmente, la posición que compartimos totalmente es el estudio realizado por Proyecta Corporation S.A.C., cuyo título es “*Medición de la duración de Actos Preparatorios en los procesos de selección*”, donde precisa que el inicio de la

⁵⁹ RETAMOZO LINARES, Alberto. Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control. Op. cit. p. 455

⁶⁰ Ibid. p. 456

⁶¹ CORDOVA SCHAEFER, Jesús. La Nueva Ley de Contrataciones del Estado: Estudio Sintemático, op. cit., p. 49.

⁶² ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Lima, Ediciones Gubernamentales, 1ra Edición, 2013, Volumen I, p. 13

primera fase de contratación pública está constituido por "Requerimiento de Área Usuaría".

2.8.3. Estructura de Actos Preparatorios

Con relación a las etapas que corresponden a la fase de Actos preparatorios, existe discrepancia a nivel de la doctrina, veamos.

Jesús Córdova Schaefer⁶³, propone la siguiente estructura de los actos preparatorios: 1) Plan Estratégico Institucional, 2) Plan Operativo Institucional, 3) Determinación de Necesidades, 4) Presupuesto Institucional, 5) Plan Anual de Contrataciones, 6) Expediente de Contratación, 7) Designación del Comité Especial, y 8) Elaboración de Bases.

Por otro lado, Alberto Retamozo Linares⁶⁴, sostiene que la Fase de Actos Preparatorios presenta la siguiente estructura: 1) Requerimiento Inicial, 2) Plan Anual, 3) Expediente de Contratación, 4) Determinación de las características técnicas de lo que se va a contratar, 5) El estudio de las posibilidades que ofrece el mercado, 6) La determinación del Valor Referencial 7) Disponibilidad Presupuestal, 8) Designación del Comité Especial y la formulación de las bases, etc.

Ahora, Alejandro Álvarez Pedroza al comentar la Nueva Ley de Contrataciones del Estado Ley N° 30225 (No vigente), menciona que las Actuaciones Preparatorias se estructuran de la siguiente manera "i) el requerimiento; ii) la homologación del requerimiento; iii) el valor estimado y el valor referencial; y iv) Certificación del Crédito presupuestario."⁶⁵

Por su parte, el estudio realizado por Proyecta Corporation cuyo título es "*Medición de la duración de Actos Preparatorios en los procesos de selección*", donde precisa el procedimiento o circuito de actividades que se realizan en la fase de actos preparatorios, cito: 1) Solicitud; 2) Valor Referencial; 3)

⁶³ CORDOVA SCHAEFER, Jesús. La Nueva Ley de Contrataciones del Estado: Estudio Sintemático, op. cit., p. 45

⁶⁴ RETAMOZO LINARES, Alberto. Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control. Op. cit., p. 456

⁶⁵ ALVAREZ PEDROZA, Alejandro. Comentarios a la Nueva Ley de Contrataciones del Estado. Lima, Instituto Pacífico, 1ra Edición, 2014, p. 68

Disponibilidad Presupuestal; 4) Aprobación del Expediente; 5) Comité; y, 6) Aprobación de las Bases.

Por tanto, en base a las posiciones señaladas, consideramos que la fase de actos preparatorios tiene seis etapas claramente diferenciables, los mismos son: 1) El requerimiento de Área Usuaria; 2) La Determinación del Valor Referencial; 3) La Certificación de la Disponibilidad Presupuestal; 4) La Aprobación del expediente de Contratación; 5) La Designación del Comité Especial; y, 6) La Aprobación de bases.

2.9. Teorías sobre Actos Preparatorios

2.9.1. Teoría de Actos Separables

Los Actos Preparatorios del proceso de contratación pública, pertenecen a la categoría que la doctrina ha llamado "*actos separables del contrato*".

La categoría de Actos Separables no han sido definidos por nuestra normativa nacional; sin embargo, la doctrina y la jurisprudencia se ha encargado de precisar su contenido.

En tal sentido, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia señala como actos separables son "aquellos que constituyen decisiones unilaterales de la Administración en las etapas precontractuales"⁶⁶.

El tratadista argentino DROMI señala que son "(...) actos administrativos previos que contribuyen a su constitución y se confiere individualidad y autonomía jurídica a esos actos integrativos del procedimiento licitatorio preparatorio de la voluntad contractual (...). Entonces, será factible su impugnabilidad"⁶⁷.

2.9.1.1. En el Derecho francés y español

De acuerdo al apartado 13 del anexo del RLCE, un contrato público es el "acuerdo para crear, regular, modificar o extinguir una relación dentro de los alcances de la ley y el reglamento". Salta a la vista el parecido entre esta definición y la establecida en el Código Civil, bajo las cuales subyace el

⁶⁶ Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia C-1048/01. Bogotá, 2001, Considerando 3.

⁶⁷ JOSÉ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. Lima, Gaceta Jurídica, 1ra Edición peruana, 2005, Tomo I, p. 490-491

entendimiento del contrato como un acto administrativo bilateral, nacido de la confluencia de voluntades. Sin embargo, en el caso de los contratos públicos existe toda una fase previa, por la cual se forma la voluntad de la Administración, que no encuentra paralelo en el Derecho privado, donde el elemento formal sólo hace referencia a la forma de expresión de la voluntad, pero no al mecanismo para tomar la decisión. De allí que en nuestro derecho se haya distinguido entre tres etapas distintas: los actos preparatorios, el proceso de selección propiamente dicho y hasta antes de la suscripción del contrato y, finalmente, la suscripción y ejecución del contrato. Simplificando este esquema, podría decirse que se distingue entre el proceso de selección de contratistas, que tendría una fase interna y otra externa, con la convocatoria como límite entra ambas, y el contrato propiamente dicho, que nacería con la suscripción y daría lugar a la relación contractual.

Evidentemente, esta regulación recuerda a la teoría de los actos separables, nacida en Derecho francés como una respuesta frente la jurisprudencia del Consejo de Estado que a partir de los últimos años del siglo XIX decidió reservar a las partes del contrato la condición de legitimados procesales para discutir su validez a través del recurso de plena jurisdicción, lo que dejaba sin posibilidad de recurso a los interesados ajenos al vínculo contractual. En consecuencia, para evitar esta situación de indefensión el propio Consejo de Estado recurrió a la ficción jurídica del carácter separable de ciertos actos, para permitir que contra ellos al menos procediera el recurso por exceso de poder para obtener su anulación.

Esta teoría fue importada por el Derecho español, aunque con una finalidad algo distinta, pues fue utilizada para delimitar la competencia de la jurisdicción civil y de la administrativa⁶⁸. Así, en tanto serían actos (administrativos) separables del contrato todos los dictados durante al procedimiento de contratación, incluido el acto de adjudicación, por los que las controversias suscitadas en torno a ellas serán conocidas por los jueces contencioso administrativos, también cuando se trata de contratos privados de la

⁶⁸ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R. Curso de Derecho Administrativo. Madrid, Civitas, 12va Edición, 2004, p. 61 y 62

Administración. Si las controversias se refieren a la ejecución de los contratos, éstos serán competentes sólo si se trata de contratos administrativos, mientras que lo serán los jueces ordinarios cuando sean contratos privados de la Administración.

Sin embargo, un sector de la doctrina ha reaccionado frente a la utilización de esta teoría, que consideran innecesaria e inadecuada⁶⁹. A diferencia de lo que sucede en el Derecho francés, en España la anulación de los actos separables trae consigo la del propio contrato, por lo que lo separable acaba nuevamente unido. En realidad, la anulación del acto de adjudicación es la del propio contrato, no debido a una separabilidad luego negada, sino porque mediante la primera se perfecciona el segundo, que de este modo nacería por un acto administrativo unilateral, que da origen a una relación contractual.

Respecto al Perú, a diferencia de lo que sucede en Francia y al igual de lo que sucede en España, la *separación* no impide que la declaración de invalidez del otorgamiento de la buena pro sea la del propio contrato. Así, una vez agotados los mecanismos de recurso, la Administración pública puede celebrar el contrato público, que sólo será discutible en arbitraje por las partes. Sin embargo, puede que el postor a quien se le hubiera denegado su pretensión en vía administrativa acuda al Poder judicial, y si gana allí, se anulará no sólo el otorgamiento de la buena pro, sino también el propio contrato, que de ese modo deja de ser separable.

2.9.1.2. Teoría de los Actos Separables en el Derecho peruano

Esta teoría de los actos separables no ha sido objeto de atención por la doctrina nacional. A partir de sus antecedentes españoles, esta omisión no deja de tener sentido, pues allí se utilizó para delimitar la competencia de los jueces según el contrato fuera administrativo o privado de la Administración, mientras que esta distinción ha sido generalmente negada en Perú. Sin embargo, la separación establecida en la Ley de Contrataciones del Estado entre el contrato y los actos que le sirven de sustento guarda algunas similitudes con el modelo francés antes expuesto, pues el contrato suscrito sólo puede ser

⁶⁹ BACA ONETO, Víctor Sebastian. "El concepto, clasificación y regulación de los contratos públicos en el Derecho peruano". Revista IUS ET VERITAS, N° 48, Julio 2014, p. 275-276

impugnado mediante arbitraje y conciliación, lo que restringe el ámbito de los legitimados a las partes del contrato, vinculados por dicha cláusula arbitral. Los postores no adjudicatarios únicamente pueden impugnar, a través de los recursos administrativos pertinentes, los actos administrativos previos, hasta el otorgamiento de la buena pro. Por tanto, parece necesario distinguir el contrato, nacido del acuerdo de voluntades y discutible por las partes mediante arbitraje, de los actos administrativos separables, previos a aquél y recurribles por todos los interesados. Además, en tanto el contrato no se suscribirá hasta que se haya dado respuesta al recurso, el hecho de que los postores no puedan impugnarlo no lesionaría sus derechos, que ya se habrían visto garantizados por el recurso previo.

A primera vista, esto permitiría mantener la separación de los actos previos a la suscripción sin las complicaciones que se dan en otros países, pues la anulación se produciría antes de que el contrato se perfeccione. En consecuencia, la invalidez de los actos no sería la del propio contrato, sino que impediría su nacimiento. Por tanto, no sería una separación a la carta, de usar y tirar, como veíamos que sucedía en Derecho español. Sin embargo, si se analiza la situación con algo más de detalle, no es tan distinta a la descrita más arriba, porque el acto que resuelve el recurso de apelación puede haber sido impugnado ante el Poder judicial, y si éste finalmente decide admitirlo, la anulación del otorgamiento de la buena pro será la del propio contrato. Así, el acto separable no lo sería tanto, tampoco en nuestro ordenamiento, lo que sería uno de los problemas del régimen vigente de invalidez en la Ley de Contrataciones del Estado.

Ahora en nuestro sistema nacional, si bien es cierto que “Mediante los recursos administrativos se impugnan los actos dictados dentro del proceso de selección, desde la convocatoria hasta aquellos realizados antes del acto de celebración del contrato”⁷⁰, lo que implica que las actividades propias de la fase de Actos Preparatorios no son impugnables tanto en sede administrativa como judicialmente.

⁷⁰ Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado. Resolución N° 758/2006.TC-SU

Por otro lado, en el caso de las Bases del proceso, como solo puede afectar al sujeto en alguna de las etapas de la fase del proceso de selección, se interpreta que afecta indirectamente. Por lo cual no podría ser impugnado directamente. Y llegado el momento del perjuicio, podría atacarse a la Base del proceso (de manera indirecta), esto es mediante las "Consultas y Observaciones de las Bases".

Por tales consideraciones, nuestra doctrina nacional sostiene que "Nuestra legislación sigue la teoría de los actos separables"⁷¹.

2.9.2. Teoría del todo Indivisible

Esta doctrina según DROMI sostiene que "los actos integrativos del procedimiento licitatorio no son separables, ni autónomos, ni independientes entre sí, sino que se encuentran incorporados al contrato de manera unitaria, se restringe en grado sumo la protección jurídica de los oferentes, pues sólo será impugnable el contrato, no sus actos preparatorios, preliminares, componentes e integrativos"⁷², agrega el autor que según esta doctrina únicamente las partes contratantes estarían legitimado sustancial o procesalmente para impugnarlo. Los oferentes no adjudicatarios no pueden impugnarlo, ya que no son partes en el contrato, no intervienen en el vínculo jurídico bilateral.

2.10. Etapas de la Fase de Actos Preparatorios

2.10.1. Requerimiento de Área Usuaría

Según Alejandro Álvarez Pedroza el Requerimiento es la "*Solicitud formulada por el área usuaria que debe contener, de manera clara y precisa las especificaciones técnicas o términos de referencia de los bienes o servicios respectivamente, que se desea contratar así como las condiciones para dicha prestación. El requerimiento debe considerar, como condición indispensable, el plazo que se tiene para satisfacer la necesidad, entre otros*"⁷³.

⁷¹ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 125

⁷² JOSÉ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. Op. cit. p. 490-491

⁷³ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro. Comentarios a la Nueva Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 69

En esa línea Alejandro Álvarez Pedroza y Orlando Álvarez Medina, precisan que el Requerimiento es el “proceso técnico”⁷⁴ de “la determinación de las necesidades indispensables para el cumplimiento de la meta presupuestaria de bienes y servicios (...)”⁷⁵, al cual debe acompañarse las especificaciones técnicas de los bienes.

En conclusión el Requerimiento de la Área Usuaria es la solicitud formal de bienes, servicios u obras dirigidas al Órgano Encargado de las Contrataciones de la Entidad, adjuntándose a la misma, Especificaciones Técnicas, Términos de Referencia o Expediente Técnico, según se trate del bien, servicio u obra.

2.10.1.1. Especificaciones Técnicas (Requerimiento Técnico Mínimo)

Las Especificaciones Técnicas de Bienes según el OSCE aluden a la “*Descripción elaborada por la Entidad de las características fundamentales de los bienes a ser contratados y de las condiciones en que se ejecutará la prestación*”⁷⁶, es decir, son las características, condiciones, cantidad y calidad de los bienes, servicios y obras que una entidad requiere adquirir o contratar para el cumplimiento de sus funciones, las mismas que una vez incorporadas a las bases del proceso, significan requisitos indispensables que debe reunir una propuesta técnica para ser admitida.

Sobre la función de los Requerimientos Técnicos Mínimos, Alejandro Álvarez Pedroza señala que es “asegurar a la Entidad que el postor ofertará lo mínimo necesario para cubrir adecuadamente la operatividad y funcionalidad”⁷⁷ del bien, servicio u obra requerida; en palabras del Tribunal de OSCE los requerimiento técnicos mínimos “tienen como función asegurar a la Entidad que el postor cumple con las características mínimas de idoneidad para proveer o ejecutar adecuadamente el bien o servicio objeto de la contratación, habilitando

⁷⁴ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro. El Proceso de Contratación de Ejecución de Obra. Lima, Ediciones Gubernamentales, 1ra Edición, 2012, p. 27

⁷⁵ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 65

⁷⁶ Ibid. p. 4

⁷⁷ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro. Diccionario de Jurisprudencia de Contrataciones del Estado. Op. cit., p. 730.

con ello a las propuestas que ingresarán en competencia y que serán evaluados posteriormente”⁷⁸.

La descripción de las características y condiciones fundamentales de los bienes si bien es de exclusiva responsabilidad de la Entidad esta potestad no es irrestricta o absoluta arbitrariedad de la Entidad, sino que esta descripción debe:

- Salvaguardar la mayor concurrencia de proveedores; y observarse criterios:
- Criterio de razonabilidad.
- Criterio de congruencia.
- Criterio de proporcionalidad.

Al respecto, es importante indicar que el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, ha elaborado un Instructivo⁷⁹ de Especificaciones Técnicas para la Adquisición de Bienes, el cual contribuye a que las Entidades del Estado puedan utilizarlo para el cumplimiento de sus objetivos. Este importante documento sirve a las áreas usuarias de las Entidades a definir de forma clara y precisa las especificaciones técnicas para la adquisición de bienes, lo que contribuirá a obtener una oferta idónea, con la calidad requerida y a un costo adecuado.

2.10.1.2. Componentes del Requerimiento Técnico

Los componentes del Requerimiento Técnico Mínimo según el Instituto Panamericano de Empresas y Negocios⁸⁰ son:

1. Condiciones Técnicas (la propia Entidad las establece):
 - ✓ Bienes (Especificaciones Técnicas)
 - ✓ Servicios (Términos de Referencia)
 - ✓ Obras (Expediente Técnico)
2. Normas Reglamentarias:

⁷⁸ Resolución N° 1208-2010-TC-S2.

⁷⁹ Dirección Técnico Normativa – OSCE. Instructivo “Formulación de Especificaciones Técnicas para la Contratación de Bienes y Términos de Referencia para la Contratación de Servicios y Consultorías en General”. 2013. Organismo Supervisor de Contrataciones con el Estado. <http://portal.osce.gob.pe/osce/content/instructivos>.

⁸⁰ Diapositivas del “Diplomado en Gestión de las Contrataciones Públicas de Bienes y Servicios”. p. 50

- ✓ Reglamentos técnicos (Ejemplo: DISCAMEC)
 - ✓ Normas Metrológicas (Ejemplo: INDECOPI)
 - ✓ Normas Sanitarias (Ejemplo: SALUD)
 - ✓ Reglamentos Sectoriales (Ministerios, otros)
3. Otros Requisitos:
- ✓ Normas Técnicas Nacionales e Internacionales (tienen por fin prever la calidad de procesos de producción, entre otros).

2.10.1.3. Estructura de Especificaciones Técnicas

El OSCE mediante el instructivo⁸¹ precisa la estructura de las Especificaciones Técnicas de la contratación de Bienes, de la siguiente manera:

1. Denominación de la contratación.
2. Finalidad pública.
3. Antecedentes.
4. Objetivos de la contratación (general y específica).
5. Alcance y descripción de los bienes a contratar.
 - 5.1. Características y condiciones.
 - 5.1.1. Características técnicas.
 - 5.1.2. Condiciones de operación.
 - 5.1.3. Embalaje, rotulación o etiquetado.
 - 5.1.4. Transporte y Seguros.
 - 5.1.5. Reglamentos Técnicos, Normas Metrológicas y/o Sanitarias nacionales.
 - 5.1.6. Normas técnicas.
 - 5.1.7. Impacto ambiental.
 - 5.1.8. Visita y muestras.
 - 5.1.9. Acondicionamiento, montaje o instalación.
 - 5.1.10. Prueba de puesta en funcionamiento.
 - 5.1.11. Pruebas o ensayos para la conformidad de los bienes.
 - 5.2. Prestaciones accesorias a la prestación principal:

⁸¹ Dirección Técnico Normativa – OSCE. Instructivo “Formulación de Especificaciones Técnicas para la Contratación de Bienes y Términos de Referencia para la Contratación de Servicios y Consultorías en General”. Op. cit. p. 11-28

- 5.2.1. Garantía Comercial.
- 5.2.2. Mantenimiento Preventivo.
- 5.2.3. Soporte técnico.
- 5.2.4. Capacitación y/o entrenamiento.
- 5.3. Disponibilidad de servicios y repuestos
- 5.4. Requisitos del proveedor y/o personal
- 5.5. Documentos entregables.
- 5.6. Medidas de control.
- 5.7. Lugar y plazo de ejecución de la prestación.
- 5.8. Forma de pago
- 5.9. Fórmula de reajuste.
- 5.10. Adelantos.
- 5.11. Modalidad de ejecución contractual.
- 5.12. Declaratoria de viabilidad.
- 5.13. Otras penalidades aplicables.
- 5.14. Subcontratación.
- 5.15. Otras obligaciones.
- 5.16. Confidencialidad.
- 5.17. Responsabilidad por vicios ocultos.
- 5.18. Norma específica.
6. Anexos.

2.10.1.4. Restricciones de Especificaciones Técnicas

Según Alejandro Álvarez Pedroza⁸², las Especificaciones Técnicas tienen cinco (5) restricciones, lo que implica que las descripciones de bienes no se hará referencia a:

- Marcas o nombres comerciales,
- Patentes,
- Diseños o tipos particulares,
- Fabricantes determinados,

⁸² ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 65

- Ni descripción que oriente la adquisición o contratación de marca, fabricante o tipo de producto específico.

Si bien, la prohibición de dirigir a un determinado marca o proveedor es la regla general, la normativa de contrataciones del Estado ha previsto que, excepcionalmente, una Entidad pueda describir el bien o servicio requerido haciendo referencia a una marca o tipo de producto determinado, siempre que, previamente, apruebe un proceso de estandarización⁸³.

2.10.2. Valor Referencial

2.10.2.1. El estudio de posibilidades que ofrece el mercado

Es sobre la base de las características definidas en el Requerimiento elaborado por el Área Usuaria que el Órgano Encargado de las Contrataciones, tiene la obligación de evaluar las posibilidades que ofrece el mercado, es decir, previa definición de área usuaria de características, condiciones, cantidad y calidad de bienes que requiera para el cumplimiento de sus funciones, el Órgano Encargado de las Contrataciones procederá a evaluar las posibilidades que ofrece el mercado⁸⁴. Dicho estudio debe responder totalmente al requerimiento formulado por el área usuaria.

En el marco de la normativa de contratación pública actualmente vigente, el estudio de posibilidades que ofrece el mercado busca determinar lo siguiente⁸⁵:

1. El valor referencial;
2. La existencia de pluralidad de marcas y/o postores.
3. La posibilidad de distribuir la Buena Pro.
4. Obtener información que pueda servir para establecer factores de evaluación.
5. La pertinencia de efectuar ajustes a las características y/o condiciones de lo que se va a contratar.
6. Otros aspectos necesarios que tengan incidencia en la eficiencia de la contratación.

⁸³ Directiva N° 010-2009-OSCE/CD "Lineamientos para la contratación en la que se hace referencia a determinada marca o tipo particular".

⁸⁴ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 197

⁸⁵ RETAMOZO LINARES, Alberto. Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control. Op. cit., p. 487

De lo señalado, se advierte que la determinación del valor referencial del bien que requiere la entidad, es solo uno de los objetivos del estudio de posibilidades que ofrece el mercado.

2.10.2.2. Valor Referencial

Ahora, el valor referencial es el monto dinerario determinado por el Órgano Encargado de las Contrataciones, previa realización del estudio de posibilidades de precios y condiciones que ofrece el mercado, que la Entidad está dispuesto a pagar por una determinada Compra Pública de bien, servicio u obra⁸⁶.

Según Alejandro Álvarez Pedroza y Orlando Álvarez Medina el Valor Referencial “constituyen los parámetros económicos de las ofertas de los participantes y postores de los procesos de selección”⁸⁷.

Es necesario mencionar la reflexión de Jesús Córdova Schaefer, quien señala que “El tema del valor referencial es una de las mayores complicaciones que ha generado en las Entidades, dado que la Ley de Contrataciones del Estado ni su Reglamento establecen la forma de determinarlo como tampoco lo hacía la norma anterior, sólo señalan algunas luces para efectos de estimarlo”⁸⁸, en consecuencia, en la determinación del valor referencial las Entidades se demoran excesivamente.

En conclusión, el Valor Referencial es el monto dinerario determinado por el Órgano Encargado de las Contrataciones para adquisición de bien o prestación de un servicio o ejecución de una obra, -sobre la base de un estudio de posibilidades de precios y condiciones que ofrece el mercado- monto que la Entidad está dispuesto a pagar al proveedor del Estado.

El Valor Referencial se calculará incluyendo los siguientes **elementos**:

- ✓ Todos los tributos,

⁸⁶ FLORES OLIVERA, Steven. Conferencia “Fase: Actos Preparatorios de las Contrataciones del Estado”. 2014. Portal del Círculo Estudiantil de Derecho – UIGV. <https://www.youtube.com/watch?v=OTBmhZQ9dpl>. Véase también la Resolución N° 1243-2010-TC-S2.

⁸⁷ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 226

⁸⁸ CÓRDOVA SCHAEFER, Jesús. La Nueva Ley de Contrataciones del Estado: Estudio Sistemático, op. cit., p. 55.

- ✓ Seguros,
- ✓ Transporte,
- ✓ Inspecciones,
- ✓ Pruebas.
- ✓ Así como, cualquier otro concepto que le sea aplicable y que pueda incidir sobre el valor de los bienes y servicios a contratar.

2.10.2.3. Finalidad del Valor Referencial

La finalidad de la determinación del Valor Referencial de cada adquisición o contratación según Alejandro Álvarez Pedroza y Orlando Álvarez Medina son dos:

- ✓ Establecer el Tipo de Proceso de Selección correspondiente y
- ✓ Para gestionar la Asignación de los Recursos Presupuestales necesarios.

2.10.2.4. Fuentes del Valor Referencial

Las fuentes para determinar el valor referencial son:

- a. Presupuestos y Cotizaciones
- b. Precios SEACE
- c. Folletos y Catálogos Especializados
- d. Precios en Internet
- e. Precio histórico
- f. Estructura de Costos
- g. Otros.

Las fuentes del Valor Referencial se clasifican Inválidas y Válidas, este último a su vez en fuentes utilizables y no utilizables. En este sentido, el Órgano Encargado de las Contrataciones de la Entidad deberá identificar las fuentes válidas utilizables a efectos de calcular el valor referencial para una determinada contratación.

2.10.2.5. Antigüedad del valor referencial

El valor referencial debe reflejar el valor actual del mercado, y este no puede ser muy antiguo al momento de la convocatoria al proceso de selección. Los parámetros de la antigüedad en nuestro sistema de contratación estatal,

depende del objeto de contratación que se trate (bien, servicio u obra), tal como se muestra en el gráfico siguiente:

OBJETO	ANTIGÜEDAD	CÓMPUTO
Bienes y Servicios	3 meses	Aprobación del Expediente de Contratación
Ejecución y Consultoría de Obras	6 meses	Determinación del Presupuesto de Obra

Si estos parámetros del valor referencial son sobrepasados, pueden ser observados por el Comité Especial, quien puede solicitar su revisión o actualización al OEC de la Entidad.

Al respecto, el Comité Especial puede considerar que el valor referencial determinado es menor que el valor del mercado (subvaluación) o mayor que el valor del mercado (sobrevaloración) y, como quien lo determinó fue el Órgano Encargado de las Contrataciones como resultado de un estudio, le trasladará su observación a fin que revise y opine sobre el mismo y, de ser el caso, se varíe el valor referencial.

Ahora merece enfatizarse la importancia del valor referencial en el marco de un proceso de contratación pública, el mismo radica en que “Una adecuada determinación del monto de contraprestación sobre la base de un estudio de posibilidades de los precios y condiciones que ofrece el mercado, evitará observaciones y demoras en la ejecución del proceso de selección”⁸⁹.

Finalmente, los errores comunes en la determinación del valor referencial son, según “i) Valor referencial en base a estudio desactualizado, ii) Si el valor referencial está en moneda extranjera no se indica el tipo de cambio que debe emplearse para efectuar el pago, iii) Para su determinación no se toma en cuenta los precios históricos (contratos), iv) Para suministros de combustible, alimentos, entre otros, no se indica el procedimiento a seguir para el reajuste, v) Los proveedores tienden a enviar cotizaciones con precios más altos que los que correspondería ofrecer en un mercado competitivo, vi) El objetivo de los

⁸⁹ LUZ FERNÁNDEZ, María. El valor Referencial. Boletín Virtual de Perú Contrata: <http://www.perucontrata.com.pe/boletin.php>. Edición #16 – Julio 2010. Pág. 8.

agente del mercado: que la entidad fije un VR más alto y salga a concurso con un valor que los beneficia⁹⁰.

2.10.2.6. Procedimiento de Cálculo de Valor Referencial

La determinación del valor referencial de los bienes, servicios u obras requeridas por la Entidad, se efectúa como ya se señaló sobre la base de un estudio de posibilidades de precios y condiciones que ofrece el mercado, sobre la base de las características técnicas definidas por el área usuaria, para ello se debe tener en cuenta los siguientes:

- ✓ Indagar las diferentes fuentes válidas a fin de determinar el Valor Referencial.
- ✓ Mínimo dos fuentes, salvo excepciones sustentadas.
- ✓ La Entidad deberá cautelar que el valor determinado sea lo más próximo al valor del mercado y fomente la más amplia concurrencia, pluralidad y participación de los postores.
- ✓ Aplicar el procedimiento o metodología para determinar el Valor Referencial, la misma que puede ser:
 - Menor Precio (Fuente de Menor Precio).
 - Mayor Precio (Fuente de Mayor Precio).
 - Precio Promedio

$$VR = \frac{F1+F2+Fn...}{n}$$

2.10.2.7. Resumen ejecutivo del estudio de posibilidades que ofrece el mercado

En el Reglamento de la Ley solo hay dos artículos que hacen referencia al resumen ejecutivo (artículos 51° y 92°), y únicamente establecen que en el momento de la convocatorias de las Licitaciones Públicas, Concursos Públicos y Adjudicaciones Directas, sean procesos tradicionales o bajo la modalidad de subasta inversa, también es obligatorio publicar en el SEACE, las Bases y el resumen ejecutivo.

⁹⁰ SÁNCHEZ MANZANARES, Gisella. Videoconferencia "Actos Preparatorios Parte II". 2013. Poder Judicial. <https://www.youtube.com/watch?v=b1fYu2vR4tl>.

El resumen ejecutivo es el documento que contiene de manera resumida cómo se determinó el valor referencial. En ese sentido, el contenido del resumen ejecutivo contiene los criterios y procedimientos empleados para determinar el valor referencial a partir de las fuentes válidas (fuentes que OEC tiene en cuenta para determinarlo).

Respecto a los parámetros que debe tenerse en cuenta para elaborar dicho resumen ejecutivo, deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en el comunicado de OSCE⁹¹ que precisa que el resumen ejecutivo tiene 4 componentes, los mismos que son:

- ✓ Las fuentes empleadas a fin de determinar el valor referencial,
- ✓ Los criterios, el procedimiento y/o metodología utilizados a partir de las fuentes previamente identificadas para determinar el valor referencial,
- ✓ El valor referencial y su antigüedad, y
- ✓ Información adicional que resulte relevante en el estudio realizado por la Entidad

2.10.3. Disponibilidad Presupuestal

Una vez determinado el valor referencial, el Órgano Encargado de las Contrataciones debe solicitar a la Oficina de Presupuesto, o la que haga sus veces, la disponibilidad presupuestal a fin de garantizar que la Entidad cuenta con el crédito presupuestario suficiente para comprometer el gasto durante el ejercicio fiscal en curso.

La certificación de la disponibilidad presupuestaria “constituye un acto de administración cuya finalidad es garantizar que se cuenta con el crédito presupuestario disponible y libre de afectación, para comprometer un gasto con cargo al presupuesto institucional autorizado para el año fiscal respectivo”⁹².

En esa línea el Certificado de disponibilidad presupuestal “constituye un instrumento público por ser otorgado por un funcionario público ejerciendo la

⁹¹ Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado. COMUNICADO N° 02-2009-OSCE/PRE “Resumen Ejecutivo a ser publicado en el SEACE”. Diario El Peruano, 20 de marzo de 2009: file:///C:/Users/PROFESSIONAL/Downloads/2009-03-20.PDF.

⁹² ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y Orlando ÁLVAREZ MEDINA. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. 275

competencia que le otorga la Ley de modo tal que dicho documento ofrece fe plena de los recursos disponibles”⁹³.

Según Alejandro Álvarez Pedroza y Orlando Álvarez Medina, los requisitos de la solicitud de Certificación de Disponibilidad Presupuestal son 3, los mismos que son:

- “1. La solicitud debe estar dirigida a la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces;
2. Deberá señalarse necesariamente el periodo de contratación. Para este efecto debe considerarse los periodos presupuestarios trimestrales; en el caso de las empresas estatales de derecho privado los periodos son semestrales.
3. La Certificación se solicita para comprometer el gasto durante el AF correspondiente.”⁹⁴

Para efectos de brindar la disponibilidad presupuestal para convocar un proceso de selección, debe tomarse en cuenta la certificación del gasto correspondiente al año fiscal en curso; en cambio, si la ejecución contractual supera el año fiscal, debe tomarse en cuenta el documento suscrito por el Jefe de la Oficina de Administración, o quien haga sus veces en el pliego presupuestario, que garantice la programación de los recursos suficientes para atender el pago de las obligaciones de los años fiscales subsiguientes.

2.10.3.1. Contenido de la Certificación de Disponibilidad Presupuestal

La Certificación de la Disponibilidad Presupuestal emitida por la dependencia de Presupuesto o la que haga sus veces, debe tener el siguiente contenido⁹⁵:

- ✓ La Fuente de Financiamiento;
- ✓ Estructura de la Cadena Programática (antes cadena funcional);
- ✓ El Gasto y el monto al cual asciende la certificación.

La Certificación del Crédito Presupuestario es susceptible de modificación, en relación a su monto u objeto, o anulación, siempre que tales acciones estén debidamente justificadas y sustentadas por el área correspondiente.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. El Proceso de Contratación de Ejecución de Obra. Op. cit. p. 34

⁹⁵ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y Orlando ÁLVAREZ MEDINA. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. 276

2.10.3.2. Fuente de Financiamiento

La clasificación de fuentes de financiamiento, agrupa los fondos públicos que financian el Presupuesto del Sector Público de acuerdo al origen de los recursos que lo conforman. Las Fuentes de Financiamiento se establecen en la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público:

- ✓ Recursos Ordinarios.
- ✓ Recursos Directamente Recaudados.
- ✓ Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito.
- ✓ Donaciones y Transferencias.
- ✓ Recursos Determinados: Canon y Sobrecanon, Regalías, Rentas de Aduanas y participaciones; Contribuciones a Fondos; Fondos de Compensación Municipal; Impuestos Municipales.

2.10.4. Expediente de Contratación

2.10.4.1. Definición

Todo procedimiento de contratación administrativa sujeto a la Ley de Contrataciones del Estado requiere de la tramitación del respectivo Expediente de Contratación.

En sentido amplio, el Expediente de Contratación es el “conjunto de documentos que contiene todas las actuaciones relativas a la contratación de bienes, servicios u obras”⁹⁶. En otras palabras es “aquel instrumento que contiene la documentación generada por todas las actuaciones de los órganos, áreas, comité especial, funcionarios y servidores con competencia en las diferentes etapas o fases del Proceso de Contratación”⁹⁷, desde el Requerimiento y sucesivamente irá incorporando documentos, dictámenes, decretos, acuerdos, notificaciones, resoluciones, propuestas técnicas y económicas, y demás diligencias hasta su cierre en la fase de ejecución contractual, específicamente con la culminación del contrato.

⁹⁶ HUANCAUQUI RODRÍGUEZ, Edith y IREIJO MITSUTA, Carlos. Expediente de contratación. Aula Virtual de OSCE: <http://www.aulavirtualosce.com/2010/09/capitulo-2-del-modulo-2-expediente-de.html>. Pág. 4.

⁹⁷ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 125

Por su parte Alberto Retamozo Linares, define al expediente de contratación como "la actuación administrativa sin carácter contencioso, compuesta por un conjunto de papeles que pertenecen a un determinado asunto, tales como los documentos escritos, copias, dictámenes, peritajes, actas, declaraciones, informes, etc."⁹⁸

2.10.4.2. Naturaleza del Expediente de Contratación

Según Alejandro Álvarez Pedroza y Orlando Álvarez Medina el Expediente de Contratación tiene naturaleza de intangible, precisamente por el siguiente fundamento "en razón que en cada fase del proceso de contratación se incorporan sistemática, ordenada y preclusivamente los documentos derivados de las actuaciones y actos administrativos en forma definitiva, sobre los que no puede actuarse enmendaduras, regularizaciones, alteraciones, entrelíneas u modificaciones posteriores, salvo que se declare previamente la nulidad de la actuación administrativa correspondiente"⁹⁹.

2.10.4.3. Contenido del Expediente de Contratación

Antes de mencionarse el contenido del Expediente de Contratación propiamente, es importante mencionarse los requisitos mínimos para su aprobación:

- ✓ Requerimientos Técnicos Mínimos (RTM),
- ✓ Estudio de Posibilidades que Ofrece el Mercado, y
- ✓ Certificación de Crédito Presupuestario.

Ahora, según Alejandro Álvarez Pedroza y Orlando Álvarez Medina el Expediente de Contratación está constituido, para su aprobación, por un conjunto de documentos que en resumen son los siguientes¹⁰⁰:

- a. Desde la decisión de adquirir o contratar hasta la culminación del contrato;
- b. Características Técnicas;
- c. Valor Referencial;

⁹⁸ RETAMOZO LINARES, Alberto. Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control. Op. cit., p. 477. Véase también del mismo autor "Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado". Op. cit., p. 65

⁹⁹ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 125

¹⁰⁰ *Ibid.* p. 125-126

- d. Certificación de la disponibilidad presupuestal y su fuente de financiamiento;
- e. El tipo del Proceso de Selección;
- f. La modalidad de selección;
- g. Estudio de las posibilidades que ofrece el mercado;
- h. El Sistema y la modalidad de contratación;
- i. El Expediente Técnico, tratándose de obras y cuando corresponda la declaración de viabilidad de acuerdo al SIP Oferta;
- j. En caso de Concurso Oferta se debe anexar el estudio de preinversión e Informe Técnico que sustentó la declaratoria de viabilidad (SIP), obviándose el Expediente Técnico;
- k. En caso de obras bajo modalidad de llave en mano, el estudio de preinversión y e Informe que sustentó la declaratoria de viabilidad (cuando el contrato incluye la elaboración del Expediente Técnico);
- l. Después de aprobado: se incorporan todas las actuaciones hasta la culminación del contrato, que serían los siguientes¹⁰¹:
 - ✓ Documentos de gestión relacionados con la designación del Comité Especial o Ad Hoc;
 - ✓ Documentos de las actuaciones administrativas relacionados con las Bases Administrativas;
 - ✓ Documentos de gestión relacionados con el Proceso de Selección: incluyendo ofertas ganadoras y no ganadoras;
 - ✓ Documentos que conforman el contrato;
 - ✓ Documentos generados por la ejecución contractual;
 - ✓ Documentos relacionados con la culminación del contrato.

En el caso de los contratos de bienes y servicios, éstos culminan con la conformidad de recepción de la última prestación pactada y el pago correspondiente. En los contratos de ejecución o consultoría de obras, estos concluyen con la liquidación y el pago correspondiente.

¹⁰¹ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 133

El Órgano Encargado de las Contrataciones es el responsable de remitir el Expediente de Contratación al funcionario competente para su aprobación, de acuerdo a sus normas de organización interna.

La debida formulación del Expediente de Contratación nos permitirá¹⁰²:

- Cumplir las metas y objetivos de la Entidad, según lo establecido en sus planes estratégicos y operativos.
- Aplicar los principios de eficacia, eficiencia y celeridad.
- Contar con un abastecimiento oportuno para la satisfacción de las necesidades.
- Maximizar el valor del dinero.

Por tanto, el éxito de la contratación dependerá de una adecuada formulación del Expediente de Contratación; tanto de una debida definición de las características técnicas y demás requerimientos mínimos, como de un apropiado cálculo del valor referencial.

2.10.5. Designación del Comité Especial

El comité especial es el "órgano encargado de conducir el proceso de selección desde la convocatoria hasta el consentimiento de la buena pro"¹⁰³; procedimiento en el cual dicho comité se convierte en director del proceso, asumiendo las responsabilidades funcionales respectivas por el probable incumplimiento de la normativa.

Según la Dirección Técnico Normativa – OSCE, el Comité Especial es el "órgano colegiado que se encarga de conducir el proceso de selección para determinar al proveedor con el cual la Entidad celebrará el contrato para la prestación de los bienes, servicios u obras requeridos por el área usuaria"¹⁰⁴. Cabe precisar que el Comité Especial no es parte orgánica de la Entidad, sino que se conforma para conducir uno o varios procesos de selección.

¹⁰² HUANCAUQUI RODRÍGUEZ, Edith y IREIJO MITSUTA, Carlos. Op. Cit. Pág. 6.

¹⁰³ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de Preguntas y Respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit., p. 159

¹⁰⁴ EFFIO ORDÓÑEZ, AUGUSTO. OPINIÓN N° 004-2012/DTN "Asunto: Conformación del Comité Especial". Dirección Técnico Normativa: <http://portal.osce.gob.pe/osce/content/opiniones>. Pág. 1.

Respecto a la autoridad que designa al Comité Especial, se debe indicar que el Titular de Entidad es la autoridad competente para designar a los integrantes del Comité Especial. Esta competencia es delegable, por lo tanto, el funcionario a quien se hubiera delegado esta atribución, igualmente podrá designar al Comité Especial.

2.10.5.1. Designación ¿Acto Administrativo o Acto de Administración?

Ahora la normativa dice que la designación se efectuará por escrito¹⁰⁵. En principio cabe preguntarse si estamos frente a un acto administrativo del Titular de la Entidad o funcionario delegado o ante un simple acto de la administración.

A decir de Alejandro Álvarez Pedroza, sostiene que “estamos ante un acto administrativo que potencialmente, en su oportunidad, (proceso de selección) involucrará a los administrados (...) la designación del Comité Especial está premunida o debe estarlo, de requisitos de validez del Acto Administrativo y como tal constituir una decisión compatible con el acto administrativo”¹⁰⁶, posición que se ampara en la Resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado (Resoluciones N° : 1117-2005-TC.SU; 210-2003-TC.SU; 083-2007.TC.SU).

Sin embargo en el presente tesis no se sigue la posición de Alejandro Álvarez Pedroza, pues para nosotros la designación del comité especial es un Acto de Administración que no alcanza a la categoría de Acto Administrativo, puesto que no producen un efecto jurídico inmediato, sino que posiblemente tendrán un efecto jurídico a través del o de los actos administrativos que dicten después durante el proceso de selección cuando los postores tengan legitimidad procesal.

En este orden de ideas, si la designación de los integrantes del Comité Especial no es un acto administrativo, por ende no será impugnado directamente.

¹⁰⁵ Primer Párrafo del artículo 27° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

¹⁰⁶ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 366-367

2.10.5.2. Conformación del Comité Especial

Al respecto, la normativa de contrataciones públicas¹⁰⁷ señala que el Comité Especial estará integrado por tres (3) miembros, de los cuales uno (1) deberá pertenecer al área usuaria de los bienes, servicios u obras materia de la convocatoria, y otro al órgano encargado de las contrataciones de la Entidad. Necesariamente alguno de los miembros deberá tener conocimiento técnico en el objeto de la contratación.

Según Alejandro Álvarez Pedroza¹⁰⁸, el Comité Especial está conformado de la siguiente manera:

- ❖ Uno (1) perteneciente al Área Usuaria,
- ❖ Uno (1) perteneciente al Órgano Encargado de las Contrataciones de la Entidad,
- ❖ Uno (1) con conocimiento técnico en el objeto de la convocatoria.

Ahora, la designación de los suplentes comprende a un igual número de titulares, es decir, cada uno de los titulares tendrá un suplente que realizará la misma función en su momento. En tal sentido la conformación de los suplentes del Comité Especial es lo siguiente: un suplente deberá pertenecer al área usuaria de los bienes, servicios u obras materia de la convocatoria, y otro al Órgano Encargado de las Contrataciones de la Entidad; otro deberá tener conocimiento técnico en el objeto de la contratación.

El conocimiento técnico en el objeto de la convocatoria se refiere al Requerimiento Técnico Mínimo; es decir, a las características del bien, servicio y obras que se pretende obtener¹⁰⁹.

Asimismo, el último párrafo del artículo 30° del Reglamento establece que *“En la conformación del Comité Especial Permanente sólo será exigible que uno de sus integrantes sea representante del órgano encargado de las contrataciones”*.

¹⁰⁷ Cuarto párrafo del artículo 24° de la Ley de Contrataciones del Estado.

¹⁰⁸ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 367

¹⁰⁹ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 368

Tal como se advierte en el caso del Comité Especial permanente será obligatoria su conformación con un integrante que pertenezca al órgano encargado de las contrataciones de la Entidad.

En el caso que se trate de **bienes sofisticados, servicios especializados, obras** o cuando la Entidad no cuente con un especialista, nuestra normativa señala que podrán integrar el Comité Especial uno o más **expertos independientes**, ya sean personas naturales o jurídicas que no laboren en la Entidad contratante o funcionarios que laboren en otras Entidades.

El experto, será siempre un profesional con práctica o experiencia reconocida; no existe dentro del orden jurídico del país un nivel de instrucción o educación de donde provenga el experto independiente, por lo tanto, este integrante tendrá que acreditar su experiencia en el objeto de convocatoria para tener tal calidad.

Finalmente, la condición sine qua non para la figura de experto independiente es que, se den dos (2) condiciones¹¹⁰:

- ❖ Que la contratación esté destinada a bienes sofisticados, servicios especializados u obras o
- ❖ Cuando la Entidad no cuente con un especialista.

2.10.5.3. Impedimentos

La normativa de contrataciones señala expresamente quiénes se encuentran impedidos de integrar un comité especial¹¹¹:

- a. El titular de la entidad.
- b. Todos los funcionarios que tengan atribuciones de control o fiscalización tales como regidores, consejeros regionales, directores de empresas, auditores, entre otros, salvo que el órgano del control institucional de la entidad sea el área usuaria.
- c. Los funcionarios que por delegación hayan aprobado el expediente de contratación, designado al comité especial, aprobado las bases o tengan facultades para resolver el recurso de apelación. En este caso el

¹¹⁰ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 373

¹¹¹ Artículo 29° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

impedimento se circunscribe al proceso de contratación a que se refieren las delegaciones en él señaladas.

- d. Los funcionarios o servidores que hayan sido sancionados por su actuación como integrantes de un comité especial, mediante decisión debidamente motivada y consentida o administrativamente firme, con suspensión o cese temporal, mientras se encuentre vigente; o hayan sido sancionados con destitución o despido. Si la sanción a un miembro del comité especial es impuesta luego de ser designado, dejará de ser integrante de dicho comité.

2.10.5.4. Notificación al Comité Especial

La notificación de la designación tiene las siguientes características:

Se notifica a cada uno de sus miembros. La notificación al Presidente incluye la entrega del Expediente de Contratación aprobado y toda la información técnica y económica necesaria.

Sobre el procedimiento de instalación, la normativa indica que, el Presidente al día siguiente hábil de recibida la notificación, convoca a los demás miembros para la Instalación respectiva; solo después que el Presidente ha recibido toda la documentación a que se refiere el párrafo precedente, convocará a los demás miembros para la Instalación. Señala Alejandro Álvarez Pedroza, que "la naturaleza de la Instalación se circunscribe a la toma de posesión del cargo para ejercer la competencia que por mandato legal tiene todo Comité Especial"¹¹². Por lo tanto, luego de tomar posesión organizará en el mismo acto el Proceso de Selección materia de encargo; en tal sentido se sentará en actas la toma de posesión del cargo y la organización del proceso de selección. De esta actuación debe dejarse constancia en Actas. Luego de la Instalación el Comité Especial organiza el Proceso de Selección que le toca conducir y organizar a través del Cronograma del Proceso.

Por otro lado, el Comité Especial elaborará las Bases y las elevará para la aprobación de la autoridad competente. Luego de aprobada dispondrá la convocatoria.

¹¹² ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 370

2.10.6. Bases Administrativas

2.10.6.1. Denominación y definición

Las Bases del proceso de selección, son conocidas por otras doctrinas como “pliegos de bases generales o bases especiales”, o bien referidas como “pliego de condiciones” por la doctrina argentina, o “Bases de licitación” por la doctrina mexicana.

Las Bases administrativas es definido por jurista Alejandro Álvarez Pedroza, en el siguiente sentido “constituyen las reglas del proceso de selección y es en función a ellas que se debe efectuar la calificación de las propuestas (...)”¹¹³.

Por su parte, el jurista Alberto Retamozo Linares, expresa “Las bases constituyen el fundamento jurídico del proceso de selección, brindan seguridad jurídica a las partes intervinientes (administración, participantes, postores, y luego contratistas), pero también a toda la sociedad, por cuanto a través de ellas se comunica lo que será objeto de contratación o adquisición, el probable costo y los términos de contrato”¹¹⁴.

Para Miriam Mabel Ivanega “es el conjunto de cláusulas que redacta la administración y donde especifica el suministro, servicio u obra a licitar y establece el trámite a seguir en el procedimiento y las condiciones del contrato a celebrarse (...) son la principal fuente de donde se derivan los derechos y obligaciones de las partes”¹¹⁵.

Por su parte el Tribunal de Contrataciones del Estado, sostiene que “Las Bases Administrativas son el reflejo de la voluntad de la Entidad (...)”¹¹⁶, por ello devienen en el fundamento de cualquier proceso válido.

En el presente trabajo se sigue la definición establecida por el jurista argentino DROMI, quien define las bases como “conjunto de cláusulas formuladas unilateralmente por el licitante, que especifican el suministro, obra o servicios que se licita (objeto); las pautas que regirán el contrato a celebrarse; los

¹¹³ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro. Diccionario de Jurisprudencia de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 96

¹¹⁴ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de Preguntas y Respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 175

¹¹⁵ MABEL IVANEGA, Miriam. “El procedimiento de licitación pública”. Revista de la Facultad de Derecho de PUCP. Volumen N° 66, 2011, p. 268.

¹¹⁶ Resolución N° 646/2004/TC-SU

derechos y obligaciones de oferentes y co-contratante (relación jurídica) y el mecanismo procedimental a seguir en la preparación y ejecución del contrato”¹¹⁷.

2.10.6.2. Naturaleza Jurídica

La doctrina argentina señala que la naturaleza jurídica de las bases administrativas es muy compleja, por lo cual es menester citar al jurista argentino Miguel Ángel Bercatiz, quien se expresa al siguiente tenor: “La naturaleza jurídica del pliego de condiciones es compleja. Lo prepara unilateralmente la Administración Pública. Es pues un acto jurídico sujeto a su validez a todas las condiciones de los actos administrativos: competencia del funcionario que lo aprueba, forma objeto y causa”¹¹⁸, por tanto sostiene que la naturaleza de las bases es el mismo del Acto Administrativo.

Sin embargo, en el presente trabajo de investigación nos adscribimos a la postura de Alberto Retamozo Linares, quien indica que “Las bases constituyen un acto no impugnabile y poseen naturaleza jurídica reglamentaria”¹¹⁹ y en el mismo sentido, el Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado señaló que “las Bases no comparten la misma índole de los actos administrativos sino que poseen más bien una naturaleza reglamentaria”¹²⁰.

2.10.6.3. Clases de Bases

Respecto a las clases de Bases, en nuestro ordenamiento nacional, se clasifican en tres tipos: 1) Bases en general, 2) Bases Integradas, y 3) Bases estandarizadas.

➤ **Las Bases en general**, son definidos como “Los documentos que contiene los requerimientos técnicos, metodología de evaluación, procedimientos y demás condiciones establecidos por la Entidad para la selección del postor y la ejecución contractual respectiva incluyendo, cuando corresponda, la proforma

¹¹⁷ JOSÉ DROMI, Roberto. La Licitación pública. (Prólogo de Manuel María Díez). Buenos Aires, Editorial Astrea, 4ta Reimpresión, 1989.

¹¹⁸ BERCATIZ, Miguel Ángel, Teoría General de los Contratos Administrativos, Segunda Edición, Buenos Aires, Editorial De palma, 1980, p. 330.

¹¹⁹ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de Preguntas y Respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 175

¹²⁰ Fundamento 20 de la Resolución N° 758/2006.TC-SU

del contrato, en el marco de la Ley y Reglamento¹²¹; sin embargo, se debe agregarse que las bases en general son las reglas del proceso de selección que aún no son definitivas, puesto que la integración de las bases se produce una vez absueltas las consultas y/u observaciones, o si las mismas no se han presentado.

➤ **Las Bases Integradas** según el Diccionario de Jurisprudencia de Contrataciones del Estado “son las reglas definitivas del proceso de selección cuyo texto contempla todas las aclaraciones y/o precisiones producto de la absolución de consultas, así como todas las modificaciones y/o correcciones derivadas de la absolución de observaciones y/o del pronunciamiento del OSCE o del Titular de la Entidad, de ser el caso; o, luego de transcurridos los plazos para dichas etapas, sin que los participantes las hayan formulado¹²².

➤ **Las Bases Estandarizadas**, son aquellas bases elaboradas y aprobadas por el OSCE con la finalidad de “facilitar el monitoreo y procesamiento de las contrataciones¹²³, son de utilización obligatoria por parte de las Entidades en los procesos de selección que convoquen, estando prohibido modificar la sección general, bajo causal de nulidad del proceso de selección. En esa línea, las bases estandarizadas están conformadas por dos secciones: sección general y sección específica¹²⁴.

En tal sentido, el OSCE mediante la Directiva N° 018-2012-OSCE/CD (modificaciones dispuestas mediante Resolución N° 166-2014-OSCE/PRE de fecha 15 de mayo de 2014) ha aprobado las siguientes bases estandarizadas:

1º. Respecto de la contratación de bienes

- ✓ Bases de Licitación Pública
- ✓ Bases de Adjudicación Directa Pública
- ✓ Bases de Adjudicación Directa Selectiva
- ✓ Bases de Adjudicación de Menor Cuantía

¹²¹ RETAMOZO LINARES, Alberto. Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control. Tomo I. Op. cit. p. 294

¹²² ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro. Diccionario de Jurisprudencia de Contrataciones del Estado. Op. cit. 102

¹²³ Art. 38 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

¹²⁴ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 185

2º. Respetto de la contratación de suministro

- ✓ Bases de Licitación Pública
- ✓ Bases de Adjudicación Directa Pública
- ✓ Bases de Adjudicación Directa Selectiva
- ✓ Bases de Adjudicación de Menor Cuantía

3º. Respetto de la contratación de servicios o de consultoría en general

- ✓ Bases de Concurso Público
- ✓ Bases de Adjudicación Directa Pública
- ✓ Bases de Adjudicación Directa Selectiva
- ✓ Bases de Adjudicación de Menor Cuantía

4º. Respetto de la contratación de servicios de consultoría de obra

- ✓ Bases de Concurso Público
- ✓ Bases de Adjudicación Directa Pública
- ✓ Bases de Adjudicación Directa Selectiva
- ✓ Bases de Adjudicación de Menor Cuantía

5º. Respetto de la contratación de obras

- ✓ Bases de Licitación Pública
- ✓ Bases de Adjudicación Directa Pública
- ✓ Bases de Adjudicación Directa Selectiva
- ✓ Bases de Adjudicación de Menor Cuantía

6º. Bases estándar de concurso público para la contratación del servicio de limpieza

7º. Bases estándar de concurso público para la contratación del servicio de seguridad

8º. Bases estándar de adjudicación de menor cuantía para la contratación de bienes - proceso electrónico

9º. Bases estándar de adjudicación de menor cuantía para la contratación de suministros - proceso electrónico

10º. Bases estándar de adjudicación de menor cuantía para la contratación de servicios o para consultoría en general - proceso electrónico

2.10.6.4. Procedimiento de la elaboración de las bases

El comité especial o el órgano encargado de las contrataciones, según corresponda, elaborarán las bases del proceso de selección a su cargo, conforme a la información técnica y económica contenida en el expediente de contratación¹²⁵. En esa línea, el Órgano Encargado de las Contrataciones lo elaborará cuando se trate de Adjudicaciones de Menor Cuantía; mientras en los demás casos, lo hará el Comité Especial.

Ahora, una vez que el Comité Especial es designado, junto con la comunicación de su designación debe entregársele el Expediente de Contratación que contiene la información técnica y económica que le va a servir para que pueda elaborar las Bases del proceso de selección que se le encargó llevar a cabo. La misma que tiene como finalidad “dar a conocer las condiciones que deben cumplir los agentes del mercado para participar, postular, competir y contratar con las Entidades Públicas”¹²⁶, siendo las Bases el documento que guiará el comportamiento de todos intervinientes (directos o indirectos) en el procedimiento de contratación, su elaboración adquiere especial relevancia; pues en la claridad, precisión y objetividad de sus disposiciones, recaerá buena parte del éxito de la contratación.

2.10.6.5. Aprobación de las Bases

Las Bases, una vez elaboradas por el Comité Especial o el órgano encargado de contrataciones, deben ser aprobadas por el Titular de la Entidad o por quien este delegue; pero esta función no pueda ser ejercida por el Comité Especial ni tampoco por el órgano encargado de contrataciones.

Su aprobación se realizará necesariamente por escrito, como todo acto de la administración pública. Debe entenderse que la “aprobación de las Bases precisamente se realiza mediante Acto Administrativo expresada por escrito”¹²⁷.

El acto escrito con que se aprueba las Bases debe indicar¹²⁸:

¹²⁵ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 178.

¹²⁶ INGA HUAMÁN, Héctor Marín. Formulación y aprobación de Bases. Aula Virtual de OSCE: http://www.osce.gob.pe/consucode/userfiles/image/cap4_m2.pdf. Pág. 4.

¹²⁷ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 416

- La fecha y lugar en que es emitido,
- Denominación del órgano del cual emana,
- Nombre y firma de la autoridad interviniente como requisito formal.

Este documento escrito puede tener la forma de: Resolución, Memorando, Proveído o algún otro medio donde se exprese de manera indubitable la voluntad de aprobación.

Al respecto, para la aprobación, los originales de las Bases deberán estar visados en todas sus páginas por los miembros del Comité Especial o el Órgano Encargado de Contrataciones, según corresponda.

Una vez que las Bases han sido aprobadas son devueltas al Comité Especial; encontrándose habilitado para convocar el proceso de selección. Las Bases quedan a disposición de los proveedores interesados en venderle al Estado; esta situación origina la posibilidad de que las Bases puedan evolucionar o modificarse.

2.10.6.6. Contenido mínimo de las Bases en general

Hemos mencionado que las Bases están formadas por dos bloques, las disposiciones generales y las específicas. Al respecto, es de considerar que la Ley en su artículo 26° ha establecido “Condiciones Mínimas de las Bases”, por lo que consideramos conveniente mencionar que el listado establecido en dicha norma comprende ambos tipos de disposiciones.

El contenido mínimo de las bases en general deben contener los siguientes¹²⁹:

- a. **Los mecanismos que fomenten la más amplia participación de proveedores.** Las Entidades deben promover la más amplia participación de proveedores, de tal manera que la mayor concurrencia les permita elegir la propuesta que mejor pueda atender a su requerimiento.

Por ello, una de las condiciones esenciales de las Bases de un proceso es que contengan mecanismos que justamente promuevan la más amplia competencia y concurrencia, para cuyo efecto deben tener siempre en

¹²⁸ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 416

¹²⁹ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 179

cuenta las normas previstas en la Ley y su Reglamento, los principios señalados en el artículo 4º de la Ley, así como los de objetividad, congruencia, razonabilidad y proporcionalidad al establecerse tanto las características de lo que se va a contratar como el método de evaluación y calificación que servirá para elegir al postor ganador. Por tanto, no está permitido que se incluyan reglas que establezcan trato discriminatorio o que orienten a determinado proveedor.

- b. **El detalle de las características técnicas de las prestaciones a contratar:** Está referido a las características, cantidad, calidad y condiciones en que se contratarán los bienes, servicios u obras que serán objeto del proceso de selección. Tal como señalamos anteriormente, lo que hace el Comité Especial es trasladar o reproducir las especificaciones técnicas (bienes), los términos de referencia (servicios) o el expediente técnico (/obras), información que obra en el Expediente de Contratación que se le ha proporcionado al Comité Especial para elaborar las Bases.
- c. **Las Garantías:** Seriedad de oferta (derogado), Fiel cumplimiento del contrato, Por los adelantos y Por el monto diferencial de propuesta.
- d. **Los Plazos y mecanismos de publicidad que garanticen la efectiva posibilidad de participación de los postores.** Los plazos que se fijen en las Bases, deben sujetarse a esas reglas establecidas por la normativa de contrataciones del Estado. No se debe señalar plazos menores a los mínimos previstos por la normativa, como son los casos de los plazos previstos para la actuación de los proveedores (registro como participante, presentación de consultas, de observaciones, de recursos impugnativos) o el que medie entre determinados actos (entre la convocatoria y presentación de propuestas). El incumplimiento de estos plazos mínimos constituye causal de nulidad del proceso de selección, puede ocasionar que se retrotraiga hasta la convocatoria y, previa modificación de las Bases, se vuelva a convocar, lo que ocasionará demora en la contratación y generará responsabilidad funcional.

- e. **La definición del sistema y/o modalidad a seguir.**
- **Sistemas de contratación:** Suma Alzada, Precios Unitarios y Esquema Mixto.
 - **Modalidades: De Selección** (Subasta Inversa y Convenio Marco) **y De Ejecución Contractual** (Llave en Mano y Concurso Oferta).
- f. **El cronograma del proceso de selección.** En dicho calendario debe establecerse las fechas en las cuales se efectuará cada uno de los actos que comprenden el desarrollo de un proceso de selección. Así, se incorporará en él las fechas en las cuales, entre otros, se formularán consultas y/u observaciones, se absolverán éstas, así como la fecha en la cual se producirá la integración de las Bases.
- g. **Método de evaluación y calificación de propuestas.** El método de evaluación y calificación que se incorpore en las Bases debe reunir determinadas características, como son la objetividad, la razonabilidad, la congruencia y la proporcionalidad, y que esté compuesto de determinados elementos (requerimiento técnicos mínimos, factores, documentos de acreditación, puntaje y criterios).
- h. **La proforma de contrato, en la que se señale las condiciones de la contratación, salvo que corresponda solo la emisión de una orden de compra o de servicios.**
- i. **El valor referencial y las fórmulas de reajuste en los casos que determine el RLCE.**
- j. **Las normas que se aplicarán en caso de financiamiento otorgado por entidades multilaterales o agencias gubernamentales.**
- k. **Los mecanismos que aseguren la confidencialidad de las propuestas.**

Por otro lado, el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado¹³⁰ establece las condiciones mínimas de las bases para los casos de adjudicaciones de menor cuantía en bienes y servicios, en tal sentido deben contener todos componentes menos los siguientes:

- ✓ Las Garantías.

¹³⁰ Artículo 39° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

- ✓ La proforma de contrato.
- ✓ Las normas que se aplicarán en caso de financiamiento otorgado por entidades multilaterales o agencias gubernamentales.

2.11. Sujetos intervinientes en la Fase de Actos Preparatorios.

2.11.1. Capacidad Técnica

La Capacidad Técnica es la aptitud, destreza del servidor y funcionario público de la Entidad en el sistema de contrataciones públicas para el ejercicio adecuado de sus funciones.

Sin embargo, en el presente investigación se sigue la definición establecida por el Diccionario de Jurisprudencia de Contrataciones del Estado, según ella la capacidad técnica son “aquellas destrezas técnicas y/o profesionales vinculadas”¹³¹ al sistema de contrataciones del Estado con los que cuentan los servidores y funcionarios públicos que intervienen en el proceso de contratación de bienes.

2.11.2. Sujetos o dependencias intervinientes

Ahora, previa precisión de la capacidad técnica, merece analizarse precisamente de los funcionarios y servidores públicos que intervienen en el proceso de contratación pública.

En ese sentido, el artículo 6° de la Ley de Contrataciones del Estado, señala “Cada Entidad establecerá en su Reglamento de Organización y Funciones u otros instrumentos de organización, el órgano y órganos responsables de programar, preparar, ejecutar y supervisar los procesos de contratación hasta su culminación, debiendo señalarse las actividades que competen a cada funcionario, con la finalidad de establecer las responsabilidades que le son inherentes”.

Esta disposición legal citado es trascendental, y como anota Alberto Retamozo Linares la vocación de la norma es “separar funciones para hacer más eficiente la gestión y el control”¹³² y como vemos la norma nos sitúa ante cuatro niveles

¹³¹ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro. Diccionario de Jurisprudencia de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 145

¹³² RETAMOZO LINARES, Alberto. Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control. Op. cit. p. 294

de funciones: El Órgano que programa; el Órgano que prepara; el Órgano que ejecuta y el Órgano que Supervisa los procesos de contratación de bienes, servicios u obras.

En esa línea, nuestra normativa de Contrataciones Públicas¹³³ establece los funcionarios y dependencias que se encuentran a cargo de las contrataciones de una Entidad, los cuales son: Titular de la Entidad, Área Usuaria, Órgano Encargado de Contrataciones y Comité Especial.

2.11.2.1. Titular de la Entidad.

Al respecto, la normativa establece que el Titular de la Entidad es “(...) **la más alta autoridad ejecutiva**, de conformidad con sus normas de organización, que ejerce las funciones previstas en la Ley y en el presente Reglamento para la aprobación, autorización y supervisión de los procesos de contrataciones del Estado.”¹³⁴

En tal sentido, el “Titular de la Entidad” será el funcionario al que las normas de organización interna de una Entidad señalen como la más alta autoridad ejecutiva de dicha Entidad. Dicho funcionario tendrá a su cargo el ejercicio de las funciones de **aprobación, autorización y supervisión** de los procesos de contratación pública que la Entidad lleve a cabo¹³⁵.

Ahora, como vemos el titular de la entidad tiene tres funciones esenciales que le atribuye la normativa: *función de aprobación, función de autorización y función de supervisión*; sin embargo, “si revisamos la Ley y su Reglamento no encontramos norma que regule expresamente la actuación del Titular de la Entidad aprobando, autorizando y supervisando los procesos de contratación del Estado”¹³⁶, es decir, no existe normativa alguna que enumerara la actuación administrativa concreta del Titular de la Entidad en cuanto a su función de aprobación, función de autorización y función de supervisión.

¹³³ Artículo 5° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

¹³⁴ Numeral 1) del artículo 5° del Reglamento.

¹³⁵ *Ibíd.*

¹³⁶ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 45

En relación a las competencias que la normativa le atribuye al Titular de la Entidad, según Alejandro Álvarez Pedroza y Orlando Álvarez Medina¹³⁷, son los siguientes:

1. Aprobación de las Bases,
2. Designación del Comité Especial,
3. Ordenar la ejecución y pago de adicionales,
4. Vigilancia para la suscripción del contrato,
5. Evaluar el desempeño de los servidores y funcionarios en sus actos discrecionales,
6. Aprobar la Buena Pro en propuestas que excedan el Valor Referencial,
7. Otorgar Ampliación de Plazo,
8. Intervención Económica de una Obra,
9. Delega autoridad,
10. Autorizar exoneraciones y
11. Declarar la nulidad de oficio del proceso de selección.

En esa línea, el Titular de la Entidad puede delegar, mediante resolución, las funciones de su competencia antes mencionadas; sin embargo, no pueden ser objeto de delegación "(...) la aprobación de exoneraciones, la declaración de nulidad de oficio y las autorizaciones de prestaciones adicionales de obra y otros supuestos que se establezcan en el Reglamento"¹³⁸.

2.11.2.2. Área usuaria

El Área Usuaria es la "dependencia cuyas necesidades pretenden ser atendidas con determinada contratación"¹³⁹, es decir aquella dependencia encargada de realizar los requerimientos de bienes, servicios y obras que requiere la Entidad para el cumplimiento de sus objetivos y metas¹⁴⁰.

En este requerimiento, que se materializa a través de un memorando o cualquier otro documento establecido en las normas internas de la Entidad, debe acompañarse las características del bien, servicio u obra, tratándose de

¹³⁷ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 45

¹³⁸ Último párrafo del artículo 5° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

¹³⁹ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 60

¹⁴⁰ El artículo 5 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado

bienes tiende que acompañarse las Especificaciones Técnicas del bien materia de requerimiento.

Con respecto a las funciones del Área Usuaria, según Alejandro Álvarez Pedroza y Orlando Álvarez Medina¹⁴¹ son:

1. Definir las características;
2. Establecer las condiciones, cantidad y calidad de los bienes, servicios u obras,
3. Indicar la finalidad pública del objeto de la contratación;
4. Autorizar al OEC ajustar las características de lo que se va a contratar. Este ajuste tiene que ser el resultado del estudio de las posibilidades que ofrece el mercado;
5. Absolver las consultas y observaciones que se hagan a las características técnicas durante el proceso de selección¹⁴².
6. Evitar requisitos innecesarios cuyo cumplimiento sólo favorezca a determinados postores;
7. Al ser responsable del pedido, lo es también del contenido, es decir, de las características o especificaciones técnicas y de los términos de referencia. En este caso debe tener en cuenta la prohibición de indicar marcas o nombres comerciales, patentes, diseños o tipos particulares, fabricantes determinados, o de consignar una descripción que oriente la adquisición o contratación de marca, fabricante o tipo de producto específico.
8. Responsabilizarse de que el pedido cumpla con las exigencias legales dispuestas por la normativa.
9. Recepción y dar conformidad de bienes una vez contratadas.

El Área Usuaria para la determinación del valor referencial está obligado de brindar apoyo al Órgano Encargado de las Contrataciones de la Entidad, si es que esta dependencia así lo requiere¹⁴³.

¹⁴¹ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 165

¹⁴² RIVERA ROJAS, Carlos Mariano y PÉREZ MACHUCA, Napoleón. Área Usuaria, Órgano Encargado de Contrataciones y Comité Especial. Aula Virtual OSCE: http://www.osce.gob.pe/consucode/userfiles/image/cap3_m2.pdf. p. 16

Ahora, el Comité Especial también requiere la participación del Área Usuaria en el desarrollo del proceso de selección de un determinado bien, servicio u obra, puesto que el comité especial previa recepción del Expediente de Contratación está facultado para hacer las consultas que estime pertinentes al Área Usuaria, siempre que éstas se refieran al requerimiento o a las características técnicas del bien; y de ser el caso realizar algunas modificaciones previa autorización del Área Usuaria y/o del Órgano Encargado de las Contrataciones, según corresponda.¹⁴⁴.

En igual sentido, durante la etapa de presentación de consultas y observaciones los participantes pueden referirse a aspectos que han sido contemplados en las especificaciones técnicas (bienes), términos de referencia o en el expediente técnico los cuales “bajo ninguna circunstancia pueden ser respondidos por el comité especial sin la opinión previa del área usuaria”¹⁴⁵.

Igualmente, al momento de la calificación de propuestas, el Comité Especial también podrá requerir el apoyo del Área Usuaria a efectos de verificar si las propuestas cumplen con lo establecido en los requisitos técnicos mínimos.

Si el motivo de declaratoria de desierto esté referido a las características del objeto contractual, el Comité Especial solicitará información al área usuaria, quien además se encuentra obligada a darle el apoyo correspondiente.

2.11.2.3. El Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC)

La normativa sobre contrataciones del Estado establece que el órgano o “unidad orgánica de Órganos de Asesoramiento y de Apoyo que realiza las actividades relativas a la gestión del abastecimiento al interior de una entidad”¹⁴⁶.

El citado órgano juega un papel preponderante en la contratación estatal. Junto con el área usuaria y el comité especial serán las responsables de llevar adelante una contratación eficiente dentro del marco normativo aplicable.

¹⁴³ Artículo 13° de la Ley de Contrataciones del Estado.

¹⁴⁴ Literal 1) del artículo 31° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

¹⁴⁵ RIVERA ROJAS, Carlos Mariano y PÉREZ MACHUCA, Napoleón. Op. cit. p. 13

¹⁴⁶ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 49

Actualmente, la normativa dispone que los funcionarios y servidores de este órgano que en razón de sus funciones intervienen directamente en alguna de las fases de contratación, deban ser *profesionales y/o técnicos debidamente certificados*¹⁴⁷. Además deberán reunir como mínimo los siguientes requisitos:

- a. Capacitación técnica en contrataciones públicas o gestión logística en general, no menor a ochenta (80) horas lectivas;
- b. Experiencia laboral en general, no menor a tres (3) años;
- c. Experiencia laboral en materia de contrataciones públicas o en logística privada, no menor de un (1) año.

Este requisito legal tiene como finalidad que los órganos encargados de las contrataciones cuenten con personal calificado que permita a la Entidad satisfacer sus necesidades de bienes, servicios y obras para el cumplimiento adecuado y oportuno de las metas y finalidades planteadas.

Al respecto el especialista Internancional en Contrataciones Públicas Oscar China De León, señala que en América Latina y el Caribe *"En general, los jefes de unidades de adquisiciones y su personal carecen de la experiencia y formación necesarias para desempeñar adecuadamente su función. (...)El aprendizaje es habitualmente en el trabajo, lo que ayuda a perpetuar viejas prácticas y vicios, y genera ambientes con alta resistencia a esfuerzos de modernización de la función de contrataciones"*¹⁴⁸.

Por su parte, el OSCE mediante la Directiva N° 001-2011-OSCE/CD¹⁴⁹, que establece el "Procedimiento para la certificación de los funcionarios y servidores que laboran en el órgano encargado de las contrataciones de la Entidad", precisa en el primer párrafo de su numeral III, que su cumplimiento es obligatorio *"(...) sólo para los funcionarios y servidores que laboran en el OEC de las Entidades Públicas sujetas a la Ley de Contrataciones del Estado y que intervienen directamente en alguna de las fases de contratación pública, cualquiera sea el vínculo laboral o contractual que mantengan con la respectiva Entidad"*.

¹⁴⁷ Artículo 6 de la Ley de Contrataciones del Estado.

¹⁴⁸ CHINEA DE LEÓN, Óscar. Op. cit., p. 2

¹⁴⁹ Aprobada mediante Resolución N° 159-2011-OSCE/PRE.

Un órgano encargado de las contrataciones conformado por personas calificadas en las condiciones previstas se convertirá en un principal aliado de las áreas usuarias antes que en una dependencia burocrática que retrasa las contrataciones requeridas y no ejecuta adecuadamente el Plan Anual de Contrataciones.

A fin de reforzar la capacitación, se establece la posibilidad de que el OSCE acredite instituciones o empresas capacitadoras con la finalidad de que estas capaciten a los operadores de la norma en aspectos vinculados con las contrataciones del Estado; disposición que según Alberto Retamozo Linares, constituye un exceso "ya que el OSCE como órgano administrativo solo debe registrar, más no atribuirse la posibilidad de otorgar calificaciones académicas, ya que para eso existen otras entidades especializadas"¹⁵⁰.

Sin perjuicio de lo establecido por la normativa, es recomendable que la capacitación no sólo se realice al Órgano Encargado de Contrataciones sino también a otros órganos de las entidades como Áreas Usuarias, Órgano de Control Institucional, Asesoría Jurídica, Secretaría General, Gerencia General, Titulares de Pliego entre otros, puesto que de esa manera se podrán unificar criterios entre las distintas dependencias de la Entidad, lo que redundará en un mejor manejo de las compras públicas.

Ahora, particularmente el proceso de certificación de los servidores y funcionarios que laboran en el Órgano Encargado de las Contrataciones, es una idea poderosa en pro de la profesionalización de los personales que intervengan directamente en la fase preparatoria del proceso de contratación pública, pero lo que no estamos de acuerdo es con los exámenes online, que sin duda demuestran la falta de seriedad del mecanismo de certificación.

De otro lado, el órgano encargado de las contrataciones tiene a su cargo la custodia y responsabilidad del Expediente de Contratación, salvo en el período en el que dicha custodia esté a cargo del Comité Especial¹⁵¹. Dicha custodia implica mantener un adecuado sistema de archivo que permita conservar el

¹⁵⁰ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 61

¹⁵¹ Artículo 10 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

expediente de contratación en buenas condiciones, por un periodo mucho mayor a diez (10) años.

➤ **Funciones**

Las funciones del Órgano Encargado de Contrataciones, según SERVIR¹⁵² son:

Función 1.- Elaborar plan anual de contrataciones. Desde que se solicitan los requerimientos a las áreas usuarias hasta la consolidación de las mismas en una propuesta del plan anual de contrataciones.

Función 2.- Gestionar la aprobación del plan anual de contrataciones. Desde que se cuenta con la propuesta del plan anual de contrataciones hasta que se logra su aprobación.

Función 3.- Gestionar las modificaciones al plan anual de contrataciones. Desde que se reciben la solicitud de modificación del plan de contrataciones hasta que se logra una respuesta a dicha solicitud (aprobandando o negando)¹⁵³.

Función 4.- Preparar el expediente de contratación. Desde que se identifica el requerimiento, establecido en el plan de contrataciones, hasta que se elabora el expediente de contratación.

Función 5.- Solicitar disponibilidad presupuestal. Desde que se consulta a la Oficina de presupuesto o la que haga sus veces y se recibe una respuesta sobre dicha consulta.

Función 6.- Gestionar nombramiento de Comité Especial. Desde que se notifica a los integrantes hasta que se instala.

Función 7.- Gestionar aprobación de Bases del Proceso. Desde la elaboración de la propuesta de bases hasta lograr su aprobación.

Función 8.- Ejecutar proceso de contratación. Desde que se aprueban las bases hasta que se otorga la buena pro, de cualquier tipo de proceso.

Función 9.- Ejecutar procesos de contratación específicos (Compras corporativas, Selección por encargo, Subasta inversa y convenios marco). Desde que se decide el tipo de proceso específico hasta que se otorga la buena pro.

¹⁵² SERVIR. Diagnóstico de Conocimientos 2014: <http://www.servir.gob.pe/>.

¹⁵³ Artículo 9° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Función 10.- Solucionar controversias. Desde que se presenta una impugnación hasta que se resuelve la misma.

Función 11.- Gestionar contrataciones por exoneraciones.

Función 12.- Suscribir contrato. Desde que se otorga la buena pro hasta que se firma el contrato.

Función 13.- Gestionar cambios al contrato. Desde que se recibe una solicitud de cambio y se implementa la respuesta a la misma.

Función 14.- Solicitar Garantías. Desde que se establecen hasta que se hacen efectivas o no, según cumplimientos o incumplimientos.

Función 15.- Controlar incumplimientos. Desde que se identifican incumplimientos hasta que se aplican los correctivos correspondientes.

Función 16.- Gestionar adelantos, adicionales, reducciones y ampliaciones. Desde que se requieren, según lo establecido, o se solicitan hasta que se definen.

Función 17.- Cerrar contrato. Desde que se recibe el producto final (bien o servicio) hasta que se cierra el expediente de contratación.

Función 18.- Gestionar pagos. Desde que se da la conformidad hasta que se hace el pago al proveedor.

Función 19.- Recibir Obras. Desde que se suscribe el contrato hasta que se obtiene la Declaratoria de Fábrica o Memoria Descriptiva Valorizada.

Función 20.- Atender conciliaciones o arbitrajes. Desde que se presenta la controversia hasta que se resuelve

2.11.2.4. El Comité Especial

El Comité Especial es el "órgano colegiado encargado de seleccionar al proveedor que brindará los bienes, servicios u obras requeridos por el área usuaria"¹⁵⁴, es decir, es el director del proceso que se encarga de conducir el proceso de selección desde la convocatoria hasta el consentimiento de la buena pro.

¹⁵⁴ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 62

El Comité Especial tiene la obligación de la “organización, conducción y ejecución del proceso, hasta que la Buena Pro quede consentida o administrativamente firme, o se cancele el proceso de selección”¹⁵⁵

Está integrado por tres miembros y su designación está a cargo del Titular de la Entidad o de otro funcionario a quien el primero le haya delegado esa función. Sus integrantes deberán estar identificados con nombre propio y con indicación expresa de la persona que lo presidirá. Igualmente, deberá nominarse tantos suplentes como titulares se haya designado.

El Comité Especial puede ser designado para un proceso en particular (ad hoc) o para más de uno (permanente). Esta última designación sólo es posible en adjudicaciones directas y de menor cuantía.

El encargo para desempeñar la función del comité especial es irrenunciable.

a) Competencias del Comité Especial.

La competencia constituye uno de los elementos del acto administrativo, en tal sentido, para que un acto administrativo tenga validez, el funcionario u órgano que lo emite debe contar con las facultades otorgadas por la Ley, Reglamento o por el Reglamento de Organización y Funciones de la Entidad.

El Comité Especial es competente para los siguientes:

1. Consultar los alcances de la información proporcionada en el Expediente de Contratación y sugerir, de ser el caso, las modificaciones que considere pertinentes. Cualquier modificación requerirá contar previamente con la conformidad del área usuaria y/o del órgano encargado de las contrataciones, según corresponda. La modificación requerirá una nueva aprobación del Expediente de Contratación¹⁵⁶.

¹⁵⁵ CORDOVA SCHAEFER, Jesús. La Nueva Ley de Contrataciones del Estado: Estudio Sintemático, op. cit, p. 69.

¹⁵⁶ Conviene traer a colación la Opinión N° 048-2008/DOP donde se señaló que “en caso el Comité Especial advierta que el valor referencial obrante en el expediente de contratación, adolece de alguna inconsistencia u otro defecto, ha de ponerlo en conocimiento del área encargada de las adquisiciones y contrataciones de la Entidad, para que ésta lo revise y, de ser el caso, se adopten las medidas que correspondan, por ser el área competente para su determinación. Si el área encargada de las adquisiciones y contrataciones desestimara las observaciones formuladas, corresponde al Comité Especial continuar con el desarrollo del proceso de selección en la medida que ha sido designado para tal efecto”.

2. Elaborar las Bases¹⁵⁷
3. Convocar el proceso.
4. Absolver las consultas y observaciones.
5. Integrar las Bases.
6. Evaluar las propuestas.
7. Adjudicar la Buena Pro.
8. Declarar desierto.
9. Todo acto necesario para el desarrollo del proceso de selección hasta el consentimiento de la Buena Pro.¹⁵⁸

b) Tipos de Comité Especial

La normativa de contrataciones del Estado ha previsto dos (2) tipos de Comité Especial¹⁵⁹: i) ad hoc, y ii) permanente.

➤ Permanente

Es nominado para que lleven a cabo las adjudicaciones directas y las de menor cuantía que se vayan a convocar en el curso del año; es decir, el Comité Especial permanente es aquel que se conforma para conducir dos (2) o más adjudicaciones directas o adjudicaciones de menor cuantía con objetos afines, siempre que éstas no deriven de una declaratoria de desierto.

➤ Ad Hoc (para un proceso específico)

El Comité Especial ad hoc es aquel que, por regla general, se designa para conducir una licitación pública o concurso público, pero también puede ser designado para conducir una adjudicación directa o adjudicación de menor cuantía, cuando así lo disponga la Entidad. Es a este tipo de comité al que, usualmente, se le denomina "Comité Especial". Se lo nombra para que lleven a

¹⁵⁷ El Comité Especial debe tener cuidado al momento de elaborar las Bases tomando en cuenta la regulación establecida en la LCE y su Reglamento, y evitar términos ambiguos o muy generales, por ejemplo en la Res. N° 623-2007.TC-S4, el Tribunal señaló que "corresponde declarar la nulidad del proceso de selección cuando el Comité Especial ha consignado en las Bases términos ambiguos como "calidad óptima", sin hacer mayores precisiones; tiempo de entrega, sin fijar plazo cierto; mejoras técnicas y garantía comercial, sin definición alguna".

¹⁵⁸ Debe tomarse en cuenta conforme lo indicó la Res. N° 1084/2006.TC-SU que "si bien las contrataciones y adquisiciones del Estado deben efectuarse en forma ágil para satisfacer oportunamente las necesidades de las Entidades y de la colectividad en general, cierto es que éstas deben observar las normas que garantizan el debido procedimiento, cuya aplicación no puede ser soslayada por el Comité Especial".

¹⁵⁹ OPINIÓN N° 004-2012/DTN.

cabo una licitación pública o un concurso público. En adjudicaciones directas y de menor cuantía puede designarse uno cuando sea necesario.

c) Funciones del Comité Especial

- El día siguiente de su designación, el presidente del Comité Especial debe convocar a los demás miembros para su instalación.
- Elaborar las bases administrativas del proceso de selección.
- Conducir el proceso de selección hasta su culminación.
- Tomar decisiones con la presencia de todos sus miembros, ninguno de los cuales puede abstenerse de emitir su voto. Los acuerdos pueden ser unánimes o por mayoría.
- Sus decisiones deben constar en actas.
- La responsabilidad por las decisiones tomadas alcanza a todos y cada uno de los miembros; salvo que alguno de ellos haya votado en contra.
- Guardar la confidencialidad de la información contenida en el Expediente de Contratación y de las propuestas de los postores; en tanto no se hubiesen abierto o hecho públicas para su evaluación en la fecha y hora prevista en el calendario del proceso de selección. Una vez producido este evento, cesa el deber de confidencialidad y aparece el de transparencia, en virtud del cual se deberá permitir que cualquier postor revise toda la información generada en el transcurso del proceso de contratación.
- El comité especial, de oficio no puede modificar las bases.

2.12. Principio de Eficiencia

2.12.1. Principios de la Contratación Pública

La expresión "principio" proviene del latín "primun" que significa comienzo u origen. Hermenéuticamente es un primer instante del ser, causa primera o fundamentos de una ciencia.

Un sector importante de la doctrina sostiene que principio es la base, bienes humanos básicos, valores básicos, verdades fundantes, axiomas fundamentales, el fundamento, la razón, criterios fundamentales, ideas básicas, directrices sobre la cual se organiza una institución o un ordenamiento jurídico.

Posición en la que se encuentran autores como Alberto Retamozo Linares, quien señala que los principios son “criterios fundamentales que informan el origen y desenvolvimiento de una determinada legislación, los cuales tienen eficacia propia con independencia de las normas formuladas de modo positivo (...) criterios valorativos que coadyuvan a la solución justa de los conflictos”¹⁶⁰.

Por su parte el Tribunal de Contrataciones del Estado - OSCE estableció que los principios “(...) constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos, por un lado, para encausar y delimitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento; y, por el otro, para controlar la discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas aplicables, en la integración jurídica para resolver aquellos aspectos no regulados, así como para desarrollar las regulaciones administrativas complementarias”¹⁶¹.

Nosotros entendemos y sostenemos en términos de Robert Alexy, quien sostiene que los principios “son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes. (...) son mandatos de optimización, que están caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado (...)”¹⁶².

En relación al ámbito de aplicación de los principio, Alberto Retamozo Linares sostiene que “los principios se desenvuelven en dos ámbitos (...), tanto en los procesos de selección como en la ejecución de contrato, pudiendo ser de aplicación en uno o en ambos escenarios”¹⁶³, dejando fuera del ámbito de aplicación de los principios a la fase de Actos Preparatorios, el cual es absolutamente equivocado, puesto que consideramos que todos los principios de la contratación pública se caracterizan por su transversalidad, ya que alcanzan y se manifiestan en todas las fases contractuales, preparatorias y

¹⁶⁰ RETAMOZO LINARES, Alberto. Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control. Tomo I, op. cit., p. 241-242.

¹⁶¹ Resolución N° 1243-2010-TC-S2, Fund. 33.; Resolución N° 526-2012-TC-S2.

¹⁶² ALEXY, Robert. Teoría de los Derechos Fundamentales. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1ra Edición, 1993, p. 86

¹⁶³ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado, op. cit., p. 37.

RETAMOZO LINARES, Alberto. “Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control”, op. cit., p. 243.

ejecutorias, incluso pudiendo ser aplicado en el momento de elaboración de los instrumentos de gestión como el Plan Anual de Contrataciones.

Los principios generales de la contratación pública se caracterizan por su transversalidad, ya que alcanzan y se manifiestan en todas las fases contractuales, preparatorias y ejecutorias.

Estos principios que rigen la actuación de los agentes públicos y privados que intervienen en las contrataciones estatales, en el caso de nuestro país se han plasmado legislativamente en el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1017 - Ley de Contrataciones del Estado, los mismos son: a) Principio de Promoción del Desarrollo Humano, b) Principio de Moralidad, c) Principio de Libre Concurrencia y Competencia, d) Principio de Imparcialidad, e) Principio de Razonabilidad, f) Principio de Eficiencia, g) Principio de Publicidad, h) Principio de Transparencia, i) Principio de Economía, j) Principio de Vigencia Tecnológica, k) Principio de Trato Justo e Igualitario, l) Principio de Equidad y m) Principio de Sostenibilidad Ambiental.

Los principios del derecho administrativo que son aplicables en materia de contrataciones públicas están contenidos en el artículo IV de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 y son 16: a) Principio de legalidad, b) Principio del debido procedimiento, c) Principio de impulso de oficio, d) Principio de razonabilidad, e) Principio de imparcialidad, f) Principio de informalismo, g) Principio de presunción de veracidad, h) Principio de conducta procedimental, i) Principio de celeridad, j) Principio de eficacia, k) Principio de verdad material, l) Principio de participación, m) Principio de simplicidad, n) Principio de uniformidad, o) Principio de predictibilidad y p) Principio de privilegio de controles posteriores.

Finalmente, los principios deben ser entendidos como integrales por cuanto “no se materializan en forma individual o independiente uno de otro, sino que su observancia debe ser conjunta o concurrente”¹⁶⁴ con los demás principios de la contratación pública.

¹⁶⁴ Pronunciamiento N° 030-2001 (GTN)

2.12.2. Funciones de los principios

Las funciones que cumplen los principios se suelen diferenciar según se trate del momento prenormativo, del momento de generación normativa, así como del momento de la aplicación de las normas mismas.

En el momento **prenormativo**, los principios “sirven de fundamento, de base y de cause para el desarrollo posterior de la normativa”¹⁶⁵ de contrataciones del Estado.

En el momento **postnormativo**, los principios cumplen tres (3) funciones:

- Criterios interpretativos obligatorios de las normas.
- Integradora de los vacíos del ordenamiento.
- Referente para generación normativa.

2.12.3. Principio de Eficiencia

2.12.3.1. El significado habitual de “Eficiencia”

El Diccionario de la Lengua Española define a la eficiencia como “*Capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado*”¹⁶⁶.

Por su parte el Diccionario panhispánico de dudas¹⁶⁷, señala que “eficiencia. → eficiente” y sobre la palabra eficiente precisa “*Dicho de persona, competente, que rinde en su actividad; y dicho de cosa, eficaz, capaz de lograr el efecto que se desea*”.

De acuerdo a los significados arriba transcritas se observa que el significado habitual de la eficiencia no es sino “virtud y facultad para lograr un efecto determinado, acentuándose su significación no tanto en el resultado obtenido sino en la aptitud o capacidad del agente para producirlo”¹⁶⁸.

¹⁶⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima, Gaceta Jurídica, 1ra Edición, 2001, p. 98

¹⁶⁶ Real Academia Española. Diccionario de la lengua española. Vigésimotercera Edición, Octubre 2014: <http://www.rae.es/>

¹⁶⁷ Real Academia Española. Diccionario panhispánico de dudas. Primera Edición, octubre 2005: <http://lema.rae.es/dpd/?key=eficiencia>.

¹⁶⁸ CAMACHO CEPEDA, Gladys. Los Principios de Eficacia y Eficiencia Administrativas. En: https://www.academia.edu/5248755/LOS_PRINCIPIOS_DE_EFICACIA_Y_EFICIENCIA_ADMINISTRATIVAS_1. p. 11

2.12.3.2. El significado económico de “Eficiencia”

Según la Gran Enciclopedia de Economía¹⁶⁹ la eficiencia “(...) utilización eficaz de los recursos disponibles (minimizando su empleo), productividad” “Virtud para conseguir un objetivo con el menor consumo posible de recursos”.

El concepto de eficiencia, en economía, es diferente puesto que se trata de una relación entre el valor del producto y de los recursos utilizados para producirlo, en otras palabras es la capacidad de alcanzar los objetivos y metas programadas con el mínimo de recursos disponibles y tiempo, logrando su optimización. En palabras de Gladys CAMACHO CEPEDA la eficiencia “(...) no se preocupa de los fines, sino por los medios por su parte, el logro de los objetivos previstos no es competencia de la eficiencia sino de la eficacia”¹⁷⁰.

2.12.3.3. Significado en Contrataciones Públicas

Las administraciones públicas son organizaciones colectivas de carácter y vocación servicial que deben atender de modo eficiente y eficaz las necesidades y requerimientos de la comunidad, con el fin de alcanzar el bienestar general, en otras palabras, la administración debe cumplir de forma eficiente sus objetivos, metas y fines de satisfacción de los intereses públicos.

Por lo anterior, los procedimientos de contratación pública y todos los aspectos atinentes a la formación y perfección de los contratos deben ineludiblemente estar imbuidos por los principios de celeridad, eficacia y eficiencia.

Sobre el principio de eficiencia, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica en sus diversas resoluciones sostiene que “*La eficiencia, implica obtener los mejores resultados con el mayor ahorro de costos o el uso racional de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros*”¹⁷¹.

El profesor costarricense Ernesto Jinesta Lobo señala que “(...) la eficacia (...), está comprendida en la eficiencia. Al respecto se ha señalado que la eficiencia entraña un plus en relación a la eficacia. Mientras ésta alude, en lo que a la

¹⁶⁹ <http://www.economia48.com/spa/d/eficiencia/eficiencia.htm>

¹⁷⁰ CAMACHO CEPEDA, Gladys. Op. cit., p. 12

¹⁷¹ Resolución N° 2010002535, considerando V (Exp: 10-000595-0007-CO); Resolución N° 2010-002538, considerando V (Exp: 10-000658-0007-CO); Resolución N° 2011002287, considerando III (Exp: 11-001255-0007-CO); y, Res: 2004-07532, considerando IV (Exp: 04-006216-0007-CO)

actuación administrativa se refiere, a la idoneidad de los medios que la Administración adopta en aras a la consecución de los fines que le son propios, la eficiencia exige que entre medios igualmente idóneos (eficaces) se opte por aquellos que menores costes generen”¹⁷².

Modernamente, se reconoce que la eficacia y la eficiencia son *principios rectores de la función y organización administrativas en el marco de un Estado Social de Derecho y Democrático de Derecho*; tales principios le imponen a las administraciones públicas el deber de resolver los asuntos dentro de un lapso razonable¹⁷³.

La eficiencia está referida a la idoneidad de la actividad dirigida a la producción real de un resultado o alcanzar un fin u objetivo, que no es otro que la adquisición de un bien, prestación de un servicio o ejecución de una obra.

Respecto al principio de eficiencia la Ley de Contrataciones del Estado (DL N° 1017) en su literal f) del artículo 4° señala:

“Las contrataciones que realicen las Entidades deberán efectuarse bajo las mejores condiciones de calidad, precio y plazos de ejecución y entrega y con el mejor uso de los recursos materiales y humanos disponibles. Las contrataciones deben observar criterios de celeridad, economía y eficacia”.

Según Alberto Retamozo Linares¹⁷⁴, el principio de eficiencia plasmado dicha disposición inserta dos conceptos a saber: **condiciones**¹⁷⁵ y **criterios**¹⁷⁶. En cuanto a condiciones el autor señala que “*significa algo que se debe cumplir o ocurrir para que un acto administrativo surta efectos*” y en cuanto a criterios, expresa que es “la norma para conocer la verdad. Juicio o discernimiento”¹⁷⁷.

¹⁷² JINESTA LOBO, Ernesto. Los Principios constitucionales de eficacia, eficiencia y rendición de cuentas de las administraciones públicas. Constitución y Justicia Constitucional, San José, Poder Judicial de Costa Rica, 2009. En: <http://www.ernestojinesta.com/>, p. 2-3.

¹⁷³ JINESTA LOBO, Ernesto. Op. cit, p. 2-3.

¹⁷⁴ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado, op. cit., p. 47

¹⁷⁵ Calida, Precio y Plazo.

¹⁷⁶ Celeridad, Economía y Eficacia.

¹⁷⁷ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado, op. cit., p. 47

La calidad, según el diccionario de la Real Academia Española es “Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor. Condición o requisito que se pone en un contrato”¹⁷⁸. En el ámbito de contrataciones públicas alude “a que quien determina la calidad de los bienes a adquirirse es la Entidad, sobre la base de lo determinado en las especificaciones técnicas”¹⁷⁹. **El precio** es definido por el diccionario antes citado como la “Valor pecuniario en que se estima algo. Contraprestación dineraria”. Respecto a la calidad y precio, Alberto Retamozo Linares señala que “en la práctica todos los postores están optando por ofertar el menor precio, sacrificando la calidad”¹⁸⁰, además la oferta más conveniente para la Entidad “no necesariamente es la de menor precio”¹⁸¹.

El plazo según el diccionario citado es “Término o tiempo señalado para algo. Vencimiento del término”.

Por el **criterio de celeridad** “los procesos de selección se deben caracterizar por su prontitud y rapidez”¹⁸², lo que implica que el proceso de contratación pública desde su inicio hasta el fin, deben caracterizarse por su sumariedad. Ahora el artículo IV de la Ley de Procedimiento Administrativo General establece respecto a la celeridad que los actores del procedimiento “deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento”.

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica sostiene que “(...) la celeridad obliga a las administraciones públicas cumplir con sus objetivos y fines de satisfacción de los intereses públicos, a través de los

¹⁷⁸ Diccionario de la Real Academia Española. Vigésimotercera Edición. Octubre 2014.

¹⁷⁹ RETAMOZO LINARES, Alberto. “Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control”. Tomo I, op. cit., p. 261

¹⁸⁰ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado, op. cit., p. 39

¹⁸¹ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. Buenos Aires, Editorial Ciudad Argentina, 1ra Edición, 1999, p. 530

¹⁸² RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado, op. cit., p. 47.

diversos mecanismos, de la forma más expedita, rápida y acertada posible para evitar retardos indebidos”¹⁸³.

El **criterio de economía** significa “*simplicidad y ahorro en las distintas etapas de procedimiento, pero en este caso al estar vinculado al principio de eficiencia su enfoque deberá ser de índole económico, de menor gasto*”¹⁸⁴, y la simplicidad según La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica “(...) demanda que las estructuras administrativas y sus competencias sean de fácil comprensión y entendimiento, sin procedimientos alambicados que retarden la satisfacción de los intereses públicos empeñados”¹⁸⁵.

Finalmente sobre la **eficacia**, el Diccionario de la Lengua Española señala que es la “Capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera”, mientras el Diccionario panhispánico de dudas indica que “eficacia. → eficaz” y respecto al término eficaz expresa que “Dicho de cosa, que produce el efecto propio o esperado; y dicho de persona, competente, que cumple perfectamente su cometido”. En fin, la eficacia está vinculado a la obtención intencionada, en tanto deliberada y conscientemente orientada a un fin, de un resultado o efecto determinado u objetivo determinado.

Ahora Alberto Retamoza Linares indica que la eficacia “*tiene que ver con el logro del objetivo*”¹⁸⁶, al respecto en el Artículo IV de la Ley de Procedimiento Administrativo General se establece el Principio de Eficacia en mérito del cual los sujetos del procedimiento “deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.

En todos los supuestos de aplicación de este principio, la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales deberá ajustarse al marco

¹⁸³ Resolución N° 2010002535, considerando V (Exp: 10-000595-0007-CO).

¹⁸⁴ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado, op. cit., p. 48.

¹⁸⁵ Resolución N° 2010002535, considerando V (Exp: 10-000595-0007-CO).

¹⁸⁶ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado, op. cit., p. 48.

normativo aplicable y su validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación de este principio”.

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica en sus diversas resoluciones sostiene que la eficacia “supone que la organización y la función administrativa deben estar diseñadas y concebidas para garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos (...)”¹⁸⁷.

La eficacia conduce a que los procedimientos administrativos deben lograr su finalidad, removiendo de oficio obstáculos puramente formales y evitando decisiones inhibitorias.

Como se advierte la eficiencia y la eficacia son términos estrechamente interrelacionados, puesto que la eficacia se evoca a la producción real o efectiva de un resultado, meta, objetivo o efecto determinado, mientras la eficiencia se avoca a la idoneidad, capacidad de la actividad dirigida a producir tal fin.

2.12.4. Principio de eficiencia en Derecho Comparado

En **Costa Rica** sobre este particular, el artículo 4°, párrafo 2°, de la Ley de la Contratación Administrativa al enunciar el principio de eficiencia estatuye que “(...) *En todas las etapas de los procedimientos de contratación, prevalecerá el contenido sobre la forma, de manera que se seleccione la oferta más conveniente (...). Los actos y las actuaciones de las partes se interpretarán de forma que se favorezca su conservación y se facilite adoptar la decisión final, en condiciones favorables para el interés general (...)*”.

Desde esta perspectiva, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica expresa que los procedimientos administrativos de contratación “son la sombra (forma) que debe seguir, irremisiblemente, al cuerpo (sustancia) que son los fines y propósitos del contrato administrativo de satisfacer el interés general y, desde luego, procurar por el uso racional, debido y correcto de los fondos públicos”¹⁸⁸.

¹⁸⁷ Resolución N° 2010002535, considerando V (Exp: 10-000595-0007-CO).

¹⁸⁸ Resolución N° 2004-14421, considerando III (04-010314-0007-CO). “Recurso de amparo interpuesto por ERICSSON DE COSTA RICA S.A. contra EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPUBLICA”. Costa Rica, 17 de diciembre de 2004, p. 6

Las contrataciones públicas en la **República de Bolivia**, se encuentran al amparo del Decreto Supremo N° 181, promulgado el 28 de junio de 2009, por el Presidente Evo Morales Ayma, esta norma es conocida como la Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB-SABS). Sin embargo, regulan proceso de contratación de bienes, obras, servicios generales y servicios de consultoría. Respecto al principio de eficiencia señala el literal g) del artículo 3° del decreto citado, señala "g) *Eficiencia. Los procesos de contratación de bienes y servicios, manejo y disposición de bienes, deben ser realizados oportunamente, en tiempos óptimos y con los menores costos posibles*".

Un aspecto peculiar del sistema de compras en Bolivia es precisamente que las compras de bienes deberán ser dirigidas en primer lugar a bienes producidos en el país, y sólo en caso de que no se produzcan en el país, la entidad podrá realizar la contratación de bienes importados¹⁸⁹.

2.13. Definición Conceptual

Dado el tema de investigación, es importante dar a conocer ciertos términos que se mencionarán en la presente tesis. A continuación, se desarrollarán algunas definiciones.

- **Fase de Actos Preparatorios.-** Es la primera fase del proceso de contratación pública que no constituyen un acto administrativo en sentido estricto, sino que posiblemente tendrán un efecto jurídico a través del acto administrativo que se dicte después, abarca desde el Requerimiento de la Área Usuaria hasta momentos antes de la Convocatoria del Proceso de Selección¹⁹⁰.
- **Expediente de Contratación de bienes.-** es el conjunto de documentos que contiene todas las actuaciones relativas a la contratación de bienes,

¹⁸⁹ Artículo 29° de la Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios – Decreto Supremo N° 0181.

¹⁹⁰ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. 10^{ma} Edición. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 2004, pp. 467; ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro. Diccionario de Jurisprudencia de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 23; y, Fundamento 17 de la RESOLUCIÓN N° 758-2006-TC-SU (Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado).

desde el Requerimiento de Área Usuaría hasta la conformidad y pago respectivo al proveedor¹⁹¹.

- **Requerimiento.-** es aquel “solicitud formulada por el área usuaria que debe contener, de manera clara y precisa las especificaciones técnicas o términos de referencia de los bienes o servicios respectivamente, que se desea contratar así como las condiciones para dicha prestación. El requerimiento debe considerar, como condición indispensable, el plazo que se tiene para satisfacer la necesidad, entre otros”¹⁹².
- **Valor Referencial.-** es el monto dinerario determinado por el Órgano Encargado de las Contrataciones, previa realización del estudio de posibilidades de precios y condiciones que ofrece el mercado, que la Entidad está dispuesto a pagar por una determinada Compra Pública de bien, servicio u obra¹⁹³.
- **Certificación de Disponibilidad Presupuestal.-** “constituye un acto de administración cuya finalidad es garantizar que se cuenta con el crédito presupuestario disponible y libre de afectación, para comprometer un gasto con cargo al presupuesto institucional autorizado para el año fiscal respectivo”¹⁹⁴, es decir, es el documento expedido por el Jefe de la oficina de presupuesto, con el cual se garantiza la existencia de crédito presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de obligaciones con cargo al presupuesto del respectivo año fiscal.
- **Bases.-** “constituyen las reglas del proceso de selección”¹⁹⁵ y están compuestas por un conjunto de disposiciones elaboradas por el Comité de Especial o el Órgano Encargado de las Contrataciones y que tienen como

¹⁹¹ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 125

¹⁹² ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro. Comentarios a la Nueva Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 69

¹⁹³ FLORES OLIVERA, Steven. Conferencia “Fase: Actos Preparatorios de las Contrataciones del Estado”. 2014. Portal del Círculo Estudiantil de Derecho – UIGV. <https://www.youtube.com/watch?v=OTBmhZQ9dpl>. Véase también la Resolución N° 1243-2010-TC-S2.

¹⁹⁴ Literal 13.1 del Artículo 13° de la Directiva N° 005-2010-EF/76.01 “Directiva para la Ejecución Presupuestaria”.

¹⁹⁵ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro. Diccionario de Jurisprudencia de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 96

objetivo dar a conocer las reglas que orientarán el procedimiento de selección.

- **Titular de la Entidad.**- es la más alta autoridad ejecutiva, de conformidad con sus normas de organización, que ejerce las funciones de aprobación, autorización y supervisión de los procesos de contratación pública.
- **Área Usuaría.**- es la "dependencia cuyas necesidades pretenden ser atendidas con determinada contratación"¹⁹⁶, es decir aquella dependencia encargada de realizar los requerimientos de bienes, servicios y obras que requiere la Entidad para el cumplimiento de sus objetivos y metas¹⁹⁷.
- **Órgano Encargado de las Contrataciones.**- aquel "unidad orgánica de Órganos de Asesoramiento y de Apoyo que realiza las actividades relativas a la gestión del abastecimiento al interior de una entidad"¹⁹⁸.
- **Comité Especial.**- es el "órgano colegiado encargado de seleccionar al proveedor que brindará los bienes (...) requeridos por el área usuaria"¹⁹⁹, y tiene como responsabilidad la "organización, conducción y ejecución del proceso, hasta que la Buena Pro quede consentida o administrativamente firme, o se cancele el proceso de selección"²⁰⁰.
- **Principio de Eficiencia.**- Las contrataciones que realicen las Entidades deberán efectuarse bajo las mejores condiciones de calidad, precio y plazos de ejecución y entrega y con el mejor uso de los recursos materiales y humanos disponibles. Las contrataciones deben observar criterios de celeridad, economía y eficacia. "El mejor uso de los recursos tiempo y dinero, a fin de realizar compra del bien con la mejor condición de calidad y bajo criterios de celeridad, economía y eficacia".
- **Calidad.**- Capacidad de un producto de ser útil para las tareas de los funcionarios y servidores de la Entidad.

¹⁹⁶ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 60

¹⁹⁷ El artículo 5 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado

¹⁹⁸ ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 49

¹⁹⁹ RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de preguntas y respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Op. cit. p. 62

²⁰⁰ CÓRDOVA SCHAEFER, Jesús. La Nueva Ley de Contrataciones del Estado: Estudio Sistemático, op. cit., p. 69

- **Celeridad.**- “consiste en acortar los tiempos lo máximo posible”.
- **Bienes.**- Son “aquellos objetos que requiere una Entidad para el desarrollo de sus actividades y cumplimiento de sus fines”²⁰¹. Por ejemplo tenemos: alimentos, medicinas, equipos de cómputo, útiles de oficina, insumos, etc.
- **Capacidad Técnica.**- Son “aquellas destrezas técnicas y/o profesionales vinculadas”²⁰² al sistema de contrataciones del Estado con los que cuentan los servidores y funcionarios públicos que intervienen en el proceso de contratación de bienes.

²⁰¹ Opinión 062-2009/DTN

²⁰² ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro. Diccionario de Jurisprudencia de Contrataciones del Estado. Op. cit, p. 145

CAPITULO III: MARCO METODOLÓGICO

3.1. Tipo y Diseño de Investigación

3.1.1. Tipo de la Investigación

El objeto del estudio de la presente investigación no se circunscribe a utilizar una teoría para resolver problemas prácticos sino más bien se preocupa de elaborar teorías sin atender las posibles aplicaciones de éstas. En ese sentido la presente trabajo es de tipo Investigación Básica.

3.1.2. Diseño de la Investigación

El tipo de diseño de la presente investigación es "No Experimental".

3.2. Población y Muestra

Previo al inicio de análisis de los Expedientes de Contratación y de las encuestas al personal de la Entidad, fue necesario determinar el tamaño de muestra, el cual depende de factores como el tamaño total de la población, el intervalo de confianza y el margen de error aceptable. La fórmula para el cálculo del tamaño de muestra para una población finita se muestra a continuación:

$$n = \frac{N \cdot Z^2 \cdot p \cdot q}{(N-1)E^2 + Z^2 \cdot p \cdot q}$$

Dónde:

n = Muestra

N = Población (N₁ = 140 y N₂ = 110)

Z = Nivel de Confianza (Z = 0.95), para un nivel de confianza del 95%.

E = Margen de error (E = 0.05)

p = Probabilidad de éxito (E = 0.50)

q = Probabilidad de fracaso (E = 0.50)

a. Calculo de la muestra

➤ Expedientes de Contratación

Reemplazando los valores mencionados en la fórmula se obtiene el siguiente tamaño de muestra:

$$n = \frac{(140)(0.95)^2(0.50)(0.50)}{(140-1)(0.05)^2 + (0.95)^2(0.50)(0.50)} = 55 \text{ Expedientes}$$

➤ **Personal de la Entidad (servidores y funcionarios públicos)**

$$n = \frac{(54)(0.95)^2(0.50)(0.50)}{(54-1)(0.05)^2 + (0.95)^2(0.50)(0.50)} = 34 \text{ funcionarios y servidores}$$

b. Tipo de muestreo

Después de calcular el tamaño de la muestra, se utilizó el tipo de muestreo probabilístico estratificado proporcional. "Estratificado", en la medida que la población está dividida en sub-grupos de acuerdo al tipo de proceso de selección; y de acuerdo al órgano o funcionario que labora en OEC, Área Usuaría, Comité especial y Titular de la Entidad.

El cálculo del factor de proporción:

$$f = \frac{n}{N}$$

$$f_1 = \frac{55}{140} = 0.3929 \text{ (Expedientes de Contratación)}$$

Estratos de la población de Expedientes de Contratación	Tamaño de la población por cada estrato	Determinación del tamaño de los estratos muestrales	Estratos de muestra
LP	6	6x0.3929	2
AD (S y P)	42	42x 0.3929	17
AMC	92	92x 0.3929	36
TOTAL	140	-	55

$$f_1 = \frac{34}{54} = 0.6296 \text{ (Personal de la Entidad)}$$

Estratos de la población del Personal de la Entidad	Tamaño de la población por cada estrato	Determinación del tamaño de los estratos muestrales	Estratos de muestra
Titular de la Entidad	4	4x0.6296	3
OEC	16	16x0.6296	10
Comité Especial	13	13x0.6296	8
Área Usuaria	21	21x0.6296	13
TOTAL	54	-	34

3.3. Hipótesis

3.3.1. Hipótesis Principal

Los aspectos de la fase de Actos Preparatorios que influyen negativamente en el principio de Eficiencia de la Contratación Pública son: el marco normativo de la Fase de los Actos Preparatorios (aspecto normativo); la capacidad técnica del personal de la Entidad que interviene en la fase de los Actos Preparatorios (aspecto personal); y la demora de la Fase de los Actos Preparatorios (aspecto temporal).

3.3.2. Hipótesis Específicas

- El marco normativo de la Fase de los Actos Preparatorios (aspecto normativo) influye significativamente en sentido negativo en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.
- La Capacidad Técnica en contrataciones públicas del personal que interviene en la Fase de Actos Preparatorios (aspecto personal) influye significativamente en sentido negativo en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.

- La demora de la Fase de los Actos Preparatorios (aspecto temporal) influye significativamente en sentido negativo en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.

3.4. Variables – Operacionalización

3.4.1. Identificación de variables

a. Variables Independientes (X)

X: Fase de los Actos Preparatorios

X1: Marco Normativo

X2: Capacidad Técnica del Personal

X3: Tiempo de demora

b. Variable Dependiente (Y)

Y: Principio de Eficiencia

3.4.2. Operacionalización de los variables

Variables	Operacionalización	Dimensiones	Indicador	Nivel de Medición	Unidad de Medida	Instrumento de medición
Marco normativo de la Fase de Actos Preparatorios	Conjunto de normas de índole nacional e internacional, que regulan el proceso de contratación pública.	Constitución Política	Conocimiento del art. 76°	1. Deficiente (1%-25%) 2. Regular (25%-50%) 3. Bueno (50%-90%) 4. Excelente (90%-100%)	Grados de conocimiento	Cuestionario y Entrevista.
		Jurisprudencia del TC	Conocimiento a Sentencias del TC.			
		Ley de Contrataciones	Conocimiento a la Ley vigente.			
		Reglamento	Conocimiento al Reglamento de la Ley.			
		Resoluciones de Tribunal del OSCE	Conocimiento a Resoluciones del Tribunal del OSCE.			
		Directivas	Conocimiento a Directivas			
		Formularios	Conocimiento a Formularios			
		Ley Modelo de Naciones Unidas sobre la Contratación Pública	Conocimiento a Ley modelo de NN UU.			
Capacidad Técnica en contrataciones	Es el Aptitud del personal de la Entidad en el	Órgano Encargado de las Contrataciones	a. Capacitación en Compras públicas	a. Ninguna; Diplomado y Maestría. b. Sí y No.	a. Cursos de Capacitación, b. Grado de	➤ Cuestionario (a, c y d) ➤ Verificación en
		Titular de la Entidad	b. Certificación (solo OEC)			

públicas del personal que interviene en la Fase de Actos Preparatorios	sistema de contrataciones públicas para el buen ejercicio de sus funciones.	Área Usuaria	c. Experiencia d. Nivel de Instrucción	c. 1ra Experiencia, 1/2-1, 2-4 y 5 a más. d. Secundaria, Superior técnica, universitario y postgrado.	Acuerdo, c. Años de Experiencia, d. Nivel de Instrucción.	Sistema OSCE (b)
		Comité Especial				
Tiempo de demora de la Fase de Actos Preparatorios	Es la estimación de tiempo desde el momento de elaboración del Requerimiento hasta un día antes de la Convocatoria al proceso.	Licitación Pública	Duración de las diferentes etapas	Celeridad (Máxima 0-20 días, Poca 21-50 días, Mínima 51-180 días y Nula 181 a más días)	Días	Análisis a los Expedientes
		Adjudicación Directa		Celeridad (Máxima 0-10 días, Poca 11-20 días, Mínima 21-35 días y Nula 36 a más días)		
		Adjudicación de Menor Cuantía		Celeridad (Máxima 0-5 días, Poca 6-15 días, Mínima 16-30 días y Nula 31 a más días)		
Principio de Eficiencia	El mejor uso de los recursos tiempo y dinero, a fin de realizar compra del bien con la mejor condición de calidad	Calidad del bien	Clara descripción en las EE TT y Percepción de la Área Usuaria.	Mala, buena y muy buena calidad.	Niveles de calidad.	Encuesta a el Área Usuaria
		Precio del bien	Valor Referencial del bien	Fuente de Información (Cotización): Bajo, Promedio o máximo.	Nivel de Cotización	Análisis a los Expedientes

	y bajo criterios de celeridad, economía y eficacia.	Plazo de entrega del bien	Oportunidad de entrega a Área Usuaria	Todos (100), la mitad (50), Pocos (25), Mínimo (10), Ninguno (0)	Porcentaje (%)	Encuesta a el Área Usuaria
		Celeridad	Duración de la Fase de Actos Preparatorios	Máxima (10-20), Poca (21-30), Mínima (31-60) y Nula (61-120)	Días	Análisis a los Expedientes
		Economía	Menor Gasto	Sí o No	Grado de acuerdo	Cuestionario de encuesta
		Eficacia	Logro del Objetivo	Sí o No	Grado de acuerdo	Cuestionario de encuesta

3.5. Métodos y Técnicas de Investigación

3.5.1. Método de la Investigación

Concebido al método como la vía procedimental para alcanzar una meta, un conocimiento, en nuestro trabajo el método a utilizar son: Inductivo, Deductivo y Síntesis.

3.5.2. Técnicas de Investigación

- a. Sistematización bibliográfica
- b. Análisis a Expedientes de contratación
- c. Encuesta
- d. Entrevista
- e. Análisis estadístico

3.6. Descripción del Instrumentos utilizados

Los instrumentos utilizados en el presente investigación son:

- **Fichas bibliográficas**, instrumento en la cual se anotaron las informaciones relevantes de los libros, tratados, tesis y manuales (fichas de referencia, fichas de transcripción, fichas de resumen, fichas de ideas personales, etc.).
- **Formulario de Análisis de Expedientes de Contratación**, instrumento que nos sirvió para analizar todas las etapas o actividades de la fase de Actos Preparatorios y medir la demora de la fase de Actos Preparatorios del proceso de Contratación de bienes.
- **Cuestionario**, se elaboró un cuestionario escrito para que los funcionarios y servidores públicos de la Entidad, puedan responder de manera precisa, marcando una alternativa.
- **Lista de Preguntas**, se elaboró una lista de preguntas, al cual los especialistas en la normativa de contrataciones públicas respondían y de esta forma nos permitió obtener información de los expertos en la materia.
- **Análisis porcentual** (Excel 2013)

3.7. Análisis Estadístico e Interpretación de los datos

Después de haber obtenido los datos y/o informaciones de las cuatro Entidades de gobierno local, los expedientes de contratación de bienes se procedió a

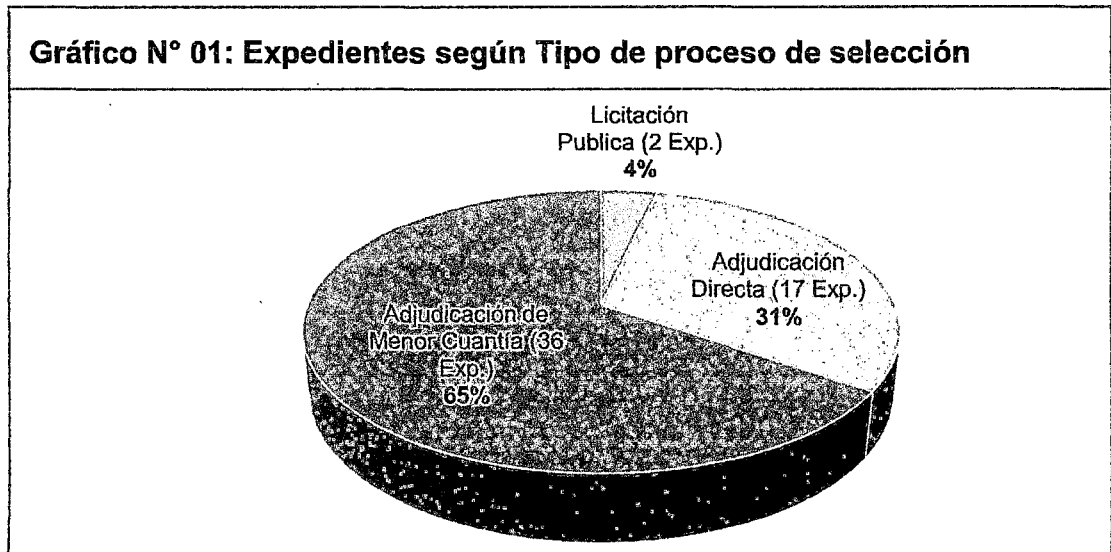
clasificarlos en tipos de procesos: Licitación Pública, Adjudicación Directa (Pública y Selectiva) y Adjudicación de Menor Cuantía. Tratándose del personal de la Entidad que interviene en la fase de Actos Preparatorios, los datos se clasificarán en 04 grupos (Titular de la entidad, Área Usuaria, Órgano Encargado de Contrataciones y Comité Especial).

Una vez realizado, lo anterior se procedió a codificarlos, tabularlos, analizarlos y utilizar la estadística a efectos de su interpretación que permite la elaboración y presentación de tablas y gráficas que reflejan los resultados.

CAPITULO IV: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

Todos los resultados se refieren al Expediente de Contratación de Bienes sujetos a la modalidad del procedimiento clásico.

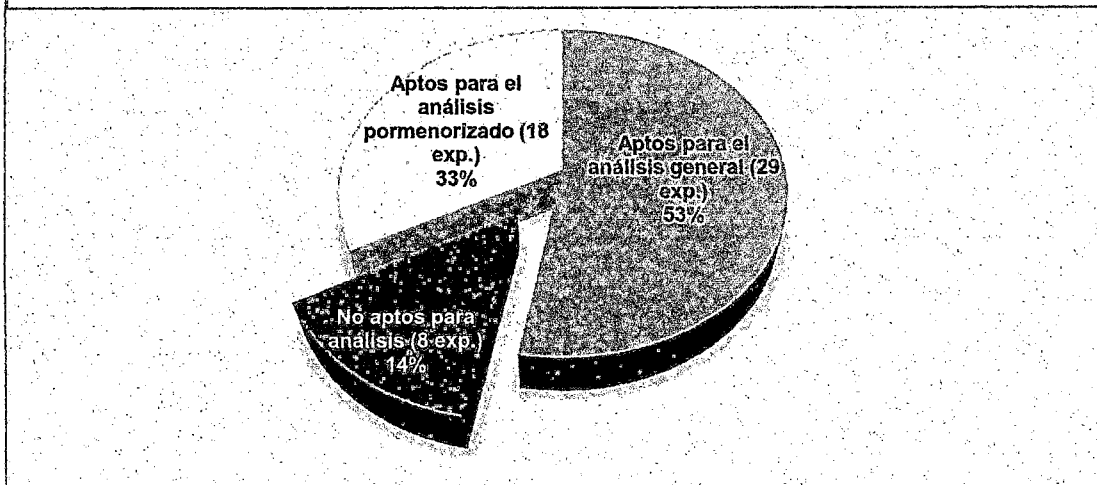
4.1. Resultados de análisis a Expedientes de Contratación de bienes



Interpretación:

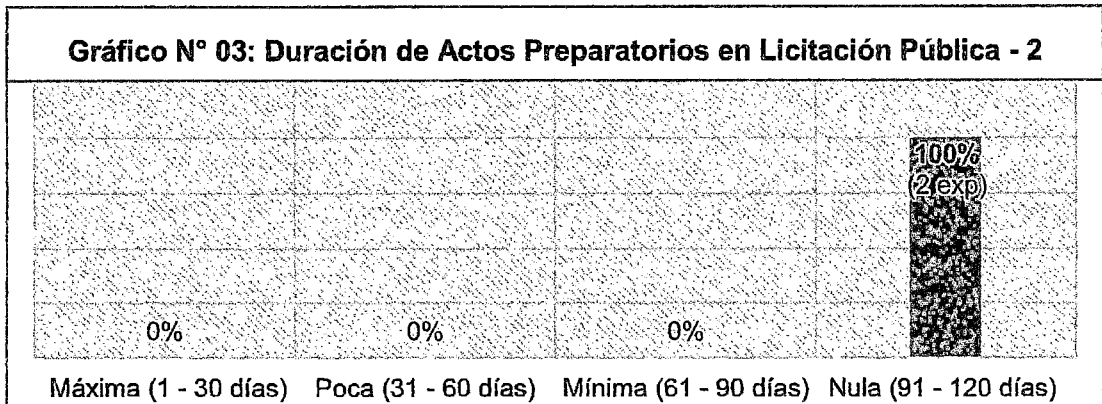
- La información presente en el gráfico, demuestra que del total de los procesos de adquisición de bienes: el 65% corresponden al tipo del proceso de Adjudicaciones de Menor Cuantía, el 31% al tipo de Adjudicación Directa de ambos tipos tanto selectiva como pública y el 4% corresponden a Licitación Pública.
- En la materia de contratación de bienes sujetos a la modalidad de procedimiento clásico, los procesos de Adjudicación de Menor Cuantía son los tipos de procesos más usados por las entidades del Sector Público, pero sin dejar de utilizar la Adjudicación Directa como la Licitación Pública.

Gráfico N° 02: Expedientes aptos para el análisis y estimación de la duración de las etapas de la fase de Actos Preparatorios



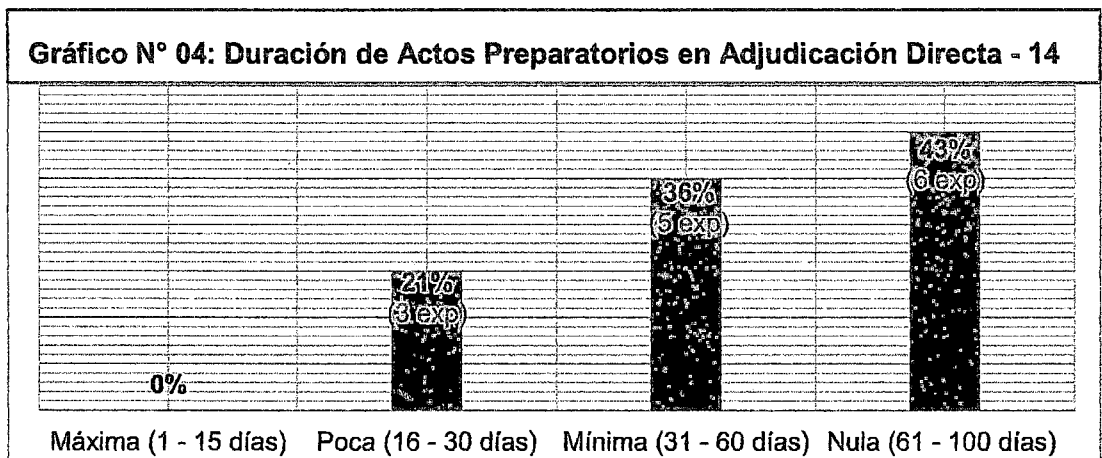
Interpretación:

- Como se aprecia del gráfico, el 14% (3 AD y 5 AMC) de los Expedientes de Contratación de Bienes no son aptos para análisis minucioso y realizar el cálculo de la demora de Actos Preparatorios, debido a que no cuentan con documentos que evidencien el inicio y la realización el desarrollo de las etapas de la fase de actos preparatorios (Requerimiento, Determinación de Valor Referencial, Certificación de Disponibilidad Presupuestal, Aprobación del Expediente de contratación, aprobación de las bases, etc.).
- Ahora, el 53% de los expedientes de contratación de bienes también presentan deficiencias y no son aptos para el análisis pormenorizado, debido que no cuentan con algún documento que evidencien la realización de etapas de Actos Preparatorios.
- De la figura, queda demostrado que **67%** de los Expedientes de contratación de bienes presentan deficiencias, debiéndose a las siguientes razones: no presentan orden documental (desorden total), son incompletos, documentos sin firmas, etc.; situación que manifiesta que *no existe adecuada formulación del Expediente de Contratación (67%) que lógicamente no permitirá cumplir las metas y objetivos de la Entidad ni tampoco el abastecimiento oportuno para la satisfacción de las necesidades, sino más bien generará dilación del proceso de contratación pública.*



Interpretación:

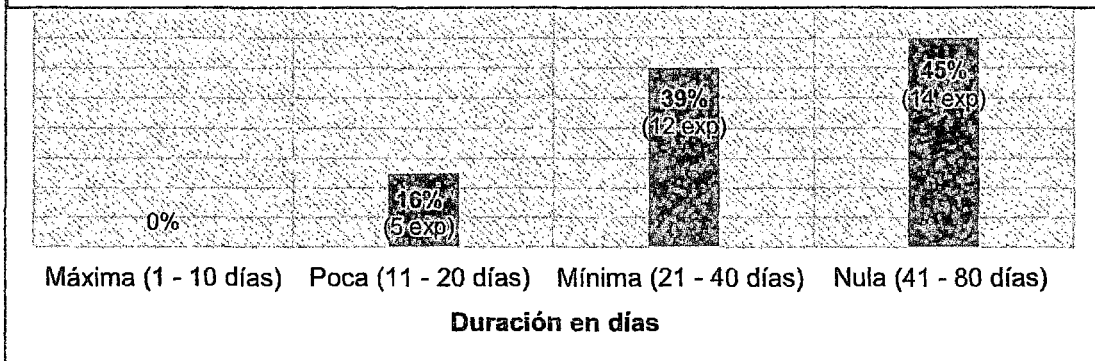
- Como puede apreciarse del total de 2 Expedientes de Licitación Pública analizados, se determinó que el 100% de la fase de Actos Preparatorios de los mismos tardaron entre 91 hasta 120 días calendario, cifra que evidencia que en las licitaciones públicas no existe la celeridad ni en menor grado; sino muy por el contrario, es una clara muestra de que los Actos Preparatorios tardan excesivamente en convocarse.



Interpretación:

- Del gráfico del total de 14 Expedientes de Adjudicación Directa (Selectiva y Pública), se evidencia que la fase de Actos Preparatorios: el 43 % demoraron entre 61 a 100 días; el 36% demoraron entre 31 a 60 días y únicamente el 21 % demoraron entre 16 a 30 días.
- El siguiente resultado, demuestra la falta de celeridad que existe a nivel de la fase de Actos Preparatorios de los procesos de Adjudicación Directa.

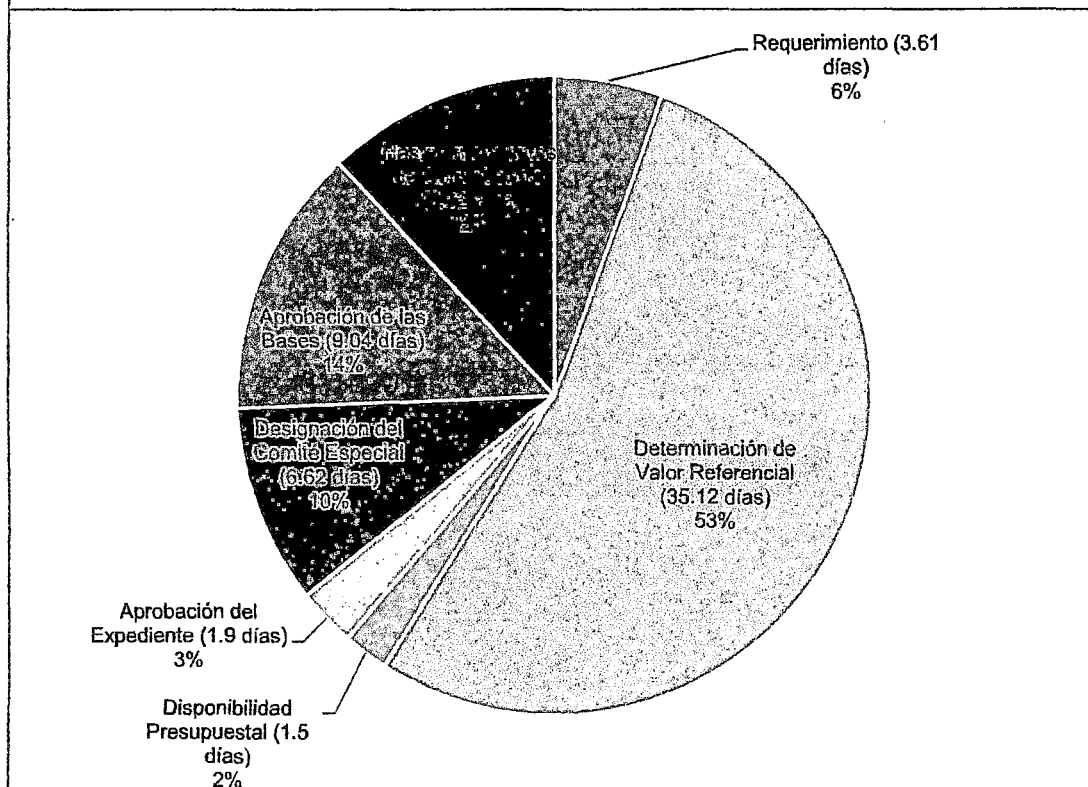
Gráfico N° 05: Duración de Actos Preparatorios en AMC - 31



Interpretación:

- De la figura, del total de 31 Expedientes de Adjudicación de Menor Cuantía, se evidencia que solamente el 16% de la fase de Actos Preparatorios duraron entre 11 a 20 días calendario, mientras 39 % de los mismos duraron entre 21 a 40 días calendario, y finalmente el 45% demoraron en convocarse entre 41 a 80 días calendario.
- Los resultados que se muestran en el gráfico, demuestran que la fase de Actos Preparatorios se han vuelto demasiado lentos, la misma que no va permitir una adquisición oportuna de los bienes.

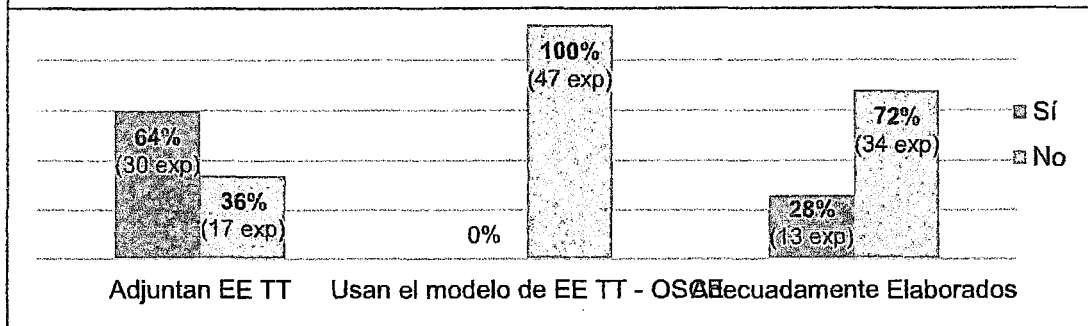
Gráfico N° 06: Duración de Actos Preparatorios según etapa (65.66 días calendario)



Interpretación:

- Del gráfico, se aprecia que el tiempo que tarda la determinación del valor referencial, ha demandado 35.12 días calendario en promedio, correspondiendo al 53% de la duración de los actos preparatorios.
- En segundo lugar, la etapa de acto preparatorio que más tiempo ha demandado es la aprobación de las bases, tardando en promedio 9.04 días (14% de la duración total de actos preparatorios).
- Otra información que llama la atención es el tiempo que tarda en convocarse el proceso de selección una vez aprobado las bases, tomando 7.82 días calendario en promedio (12%).

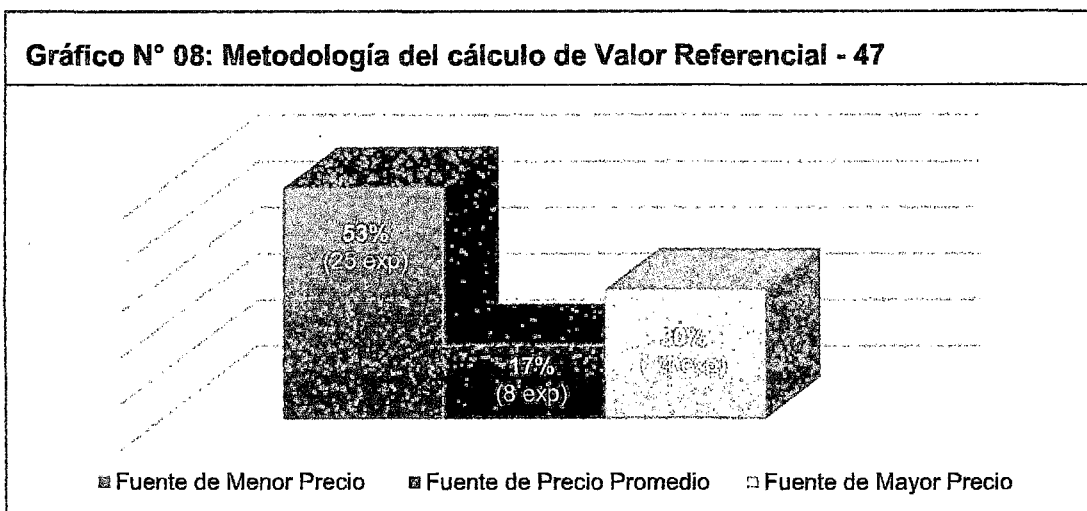
Gráfico N° 07: Evaluación del Requerimiento de Bienes - 47



Interpretación:

- Como se evidencia del gráfico, de los 47 Expedientes de Contratación que contienen los Requerimientos de bienes: el 64% adjuntan las especificaciones técnicas del bien, independientemente de su correcta elaboración.
- Pese a su importancia del modelo de EETT aprobados por el OSCE, la misma que serviría a las áreas usuarias de las Entidades *a definir de forma clara y precisa las especificaciones técnicas para la adquisición de bienes, se ha determinado que el 0%* hacen uso del modelo de Especificaciones Técnicas aprobados por el OSCE.
- También se visualiza que del total de los requerimientos de bienes, pese que el 64% adjuntan las EETT, únicamente el 28% fueron correctamente elaborados, lo que implica que el 72% de los requerimientos no fueron adecuadamente formulados debido a que: No adjuntaron Especificaciones Técnicas o de haberlo adjuntado no señalan con claridad las características del bien, no expresan la finalidad pública de la contratación, no especifican la cantidad requerido, expresan marca del bien (requerimientos direccionados a un proveedor), etc.
- La definición de las Especificaciones Técnicas para la contratación de bienes de forma clara, precisa y organizada permite *"obtener una oferta idónea, con la calidad requerida o mejorada y a un costo total adecuado (...), una gestión*

eficiente de las contrataciones públicas”²⁰³, en tal sentido, el 72% de los procesos de contratación no obtuvieron oferta idónea ni eficiente adquisición del bien.



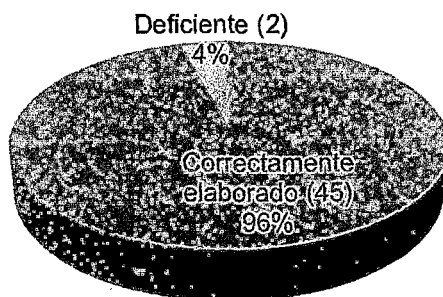
Interpretación:

- Como se puede apreciar del gráfico, el 53% de los cálculos de Valor Referencial se han basado en la fuente de Menor Precio (lo más barato, el precio más bajo), es decir, un comparativo frío de precios situación que no se condice con el principio de eficiencia.

Por otro lado, del análisis del documento que contiene el Valor Referencial se advirtió que el 40% presentaban deficiencias, entre los más constantes fueron: El Valor Referencial no refleja el precio del mercado, El Valor Referencial no incluía tributo; seguro, transporte, inspecciones, pruebas y costos laborales; no expresan el criterio, procedimiento y metodología del cálculo del Valor Referencial; etc.

²⁰³ OSCE. Instructivo: Formulación de Especificaciones Técnicas para la Contratación de Bienes y Términos de Referencia para la Contratación de Servicios y Consultoría en General. Aprobado mediante la Resolución N° 423-2013-OSCE/PRE, de fecha 18 de diciembre de 2013.

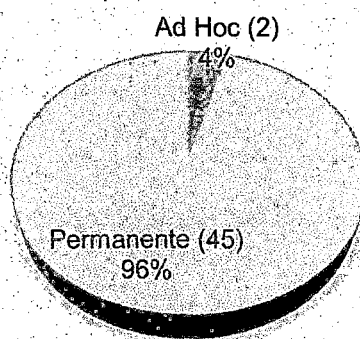
Gráfico N° 09: Evaluación de Certificación de Disponibilidad Presupuestal - 47



Interpretación:

- De la figura, de un total de 47 Expedientes de Contratación que contienen la Certificación de disponibilidad presupuestal, se visualiza que el 96% están correctamente elaborados.
- Asimismo se observa que el 4% de los mismos presentan deficiencias, debido a que: Certificaciones sin firmas del Jefe de Presupuesto de la entidad, no expresan el monto al cual asciende la certificación, etc.

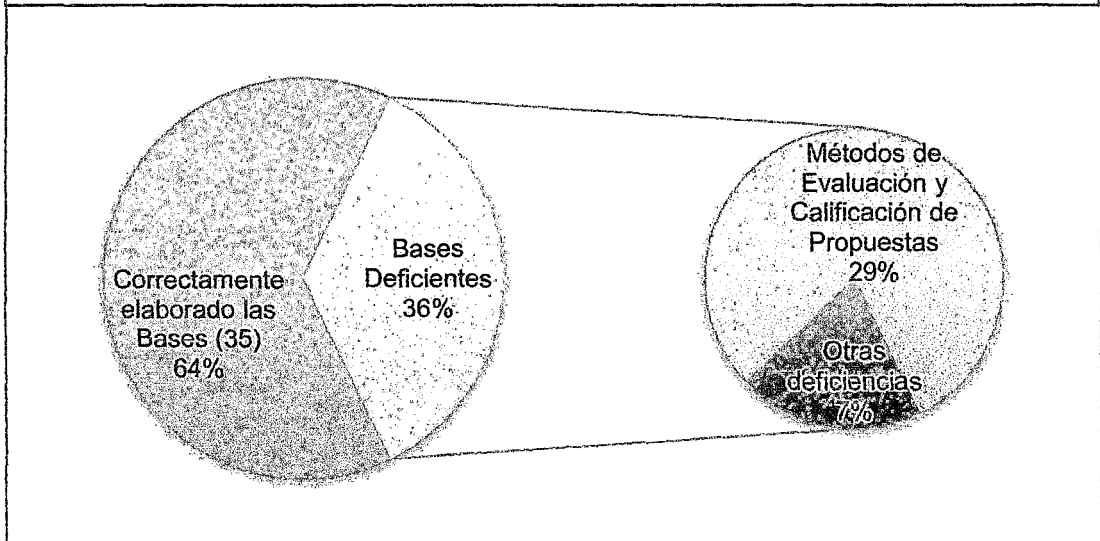
Gráfico N° 10: Tipo de Comité Especial - 47



Interpretación:

- De la presente figura podemos apreciar que el 96% de los procesos de selección han sido conducidos por el tipo de Comité Especial Permanente, mientras únicamente el 4% han sido conducidos por el Comité Especial Ad Hoc.

Gráfico N° 11: Evaluación de las Bases - 55

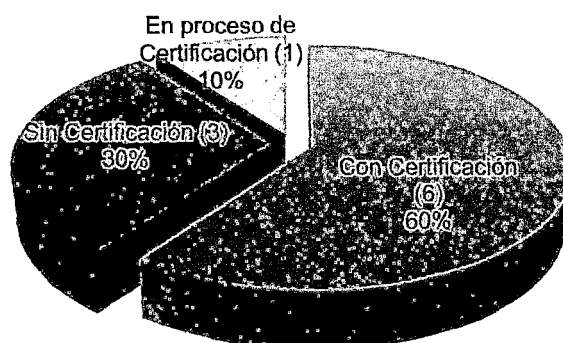


Interpretación:

- Del gráfico, se aprecia que el 64% de las bases, no presentan deficiencias, mientras el 36% de los mismos presentan deficiencias, situación que evidentemente en la etapa de Formulación y Absolución de Consultas y Observaciones va ser materia de cuestionamiento por parte de los participantes (proveedores) e incluso elevado a la OSCE para su Pronunciamiento respectivo, ocasionándose de esta manera mayor dilación del tiempo.
- El 29% de las bases analizadas presentaban deficiencias respecto al método de evaluación y calificación de propuestas; y el 7% presentaban deficiencias respecto a otras partes de las bases, como es el calendario del proceso de selección y a los documentos para la suscripción del contrato.

4.2. Resultados de encuesta a Actores de la Fase de Actos Preparatorios

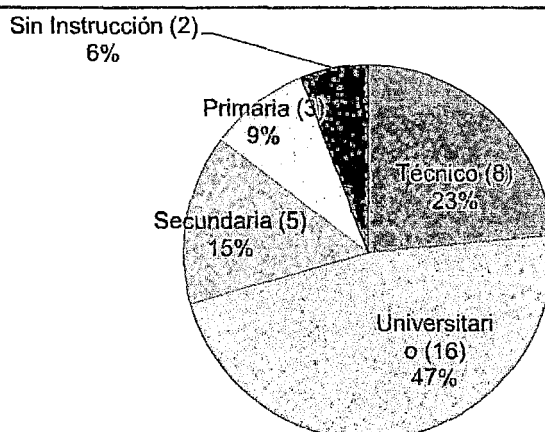
Gráfico N° 12: Personal OEC certificado por OSCE



Interpretación:

- De la figura se advierte que el 40% de los actores que laboran en el OEC de la Entidad se encuentran sin certificación ante OSCE, el cual implica que sin cumplir requisito estarían laborando en dicha área.
- El 10% del personal indican que su certificación está en trámite. Situación que permite concluirse que el proceso de certificación que desarrolla el OSCE desde el año 2011 aún no logra su objetivo.
- También se observa que el 60% de los funcionarios y servidores de OEC, efectivamente son certificados por el OSCE.

Gráfico N° 13: Nivel de Instrucción de los Actores de Actos Preparatorios

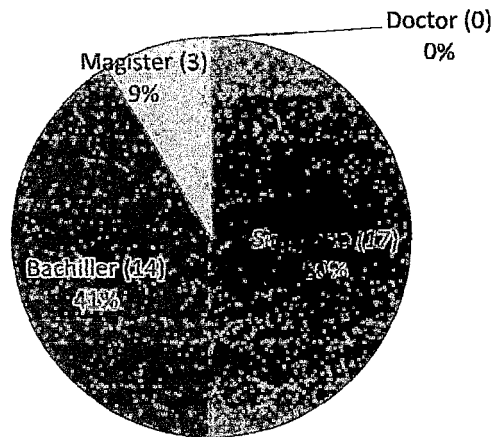


Interpretación:

- Los actores intervinientes en la fase de actos preparatorios: el 6% no tienen ningún nivel de instrucción; el 9% tienen como nivel de instrucción primaria;

el 15% nivel secundario; el 47% nivel universitario y finalmente el 23% tienen como nivel de instrucción superior técnico.

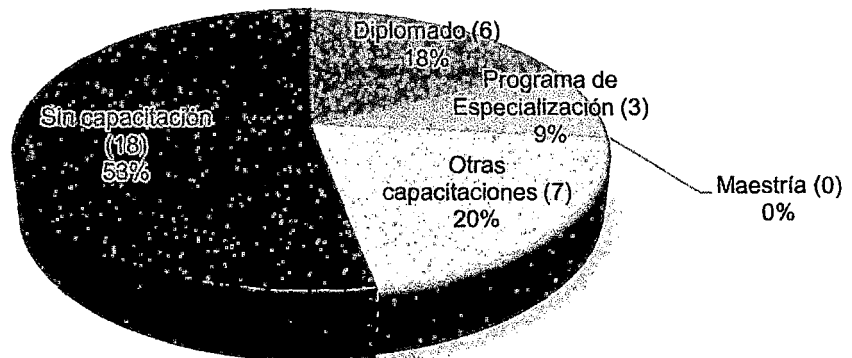
Gráfico N° 14: Grado Académico de los Actores de Actos Preparatorios



Interpretación:

- De la figura se advierte que, el 50% del personal de la Entidad no tienen ningún grado académico; el 41% tienen como grado académico "Bachiller"; únicamente el 9% tienen grado académico de "Magister" en alguna carrera profesional.

Gráfico N° 15: Capacitación de los actores en Contrataciones Públicas

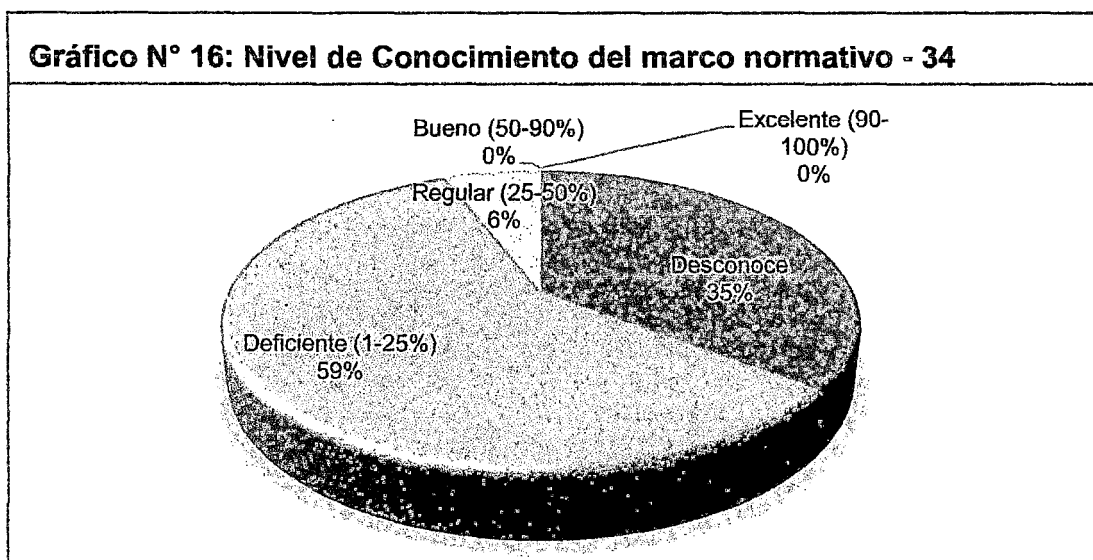


Interpretación:

- Como se evidencia, el 18% de los actores que intervinieron en la fase de actos preparatorios llevaron algún diplomado en Contrataciones Públicas.

- El 9% de los actores intervinientes llevaron programas de especialización en materia de contrataciones públicas y el 20% llevaron alguna otra forma de capacitación en materia de contrataciones del Estado.
- Finalmente, 53% de los actores que intervienen en la primera fase del proceso de contratación pública no tienen ninguna capacitación en materia de contrataciones públicas; y finalmente el 0% de los actores tienen maestría en contrataciones del Estado.

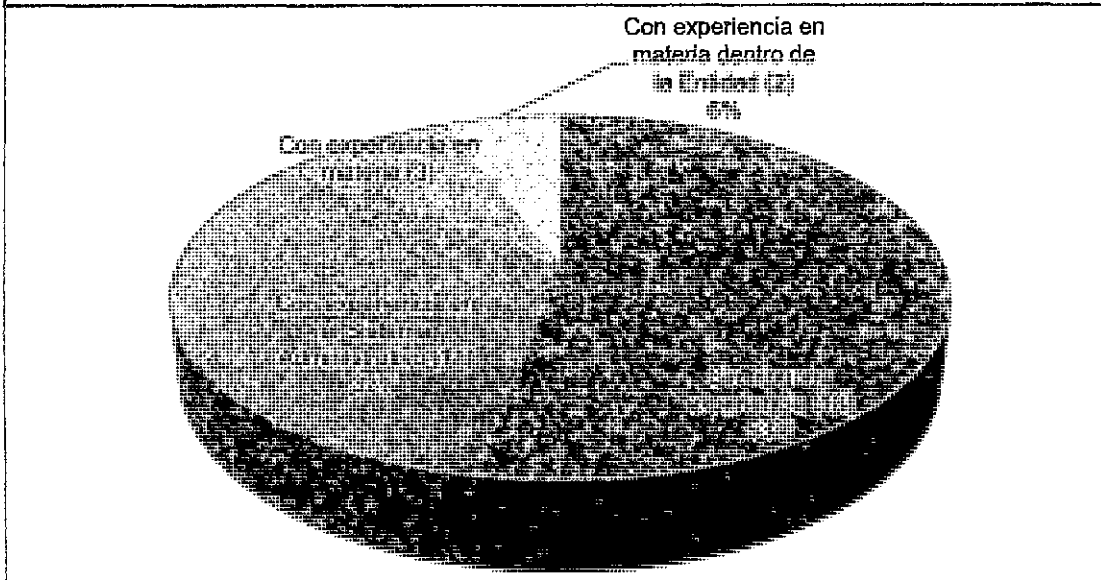
Gráfico N° 16: Nivel de Conocimiento del marco normativo - 34



Interpretación:

- De la presente figura, se evidencia que el 6% de los actores intervinientes en la fase de actos preparatorios señalaron conocer entre 25% al 50%, y ninguno de los actores encuestados señalaron conocer el complejo de normas que regulan la fase de actos preparatorios en porcentajes de 50% a 100%.
- El 59% de los actores intervinientes en la fase de actos preparatorios señalaron que tienen conocimiento deficiente (1% al 25%) de la normativa de Actos Preparatorios; en tanto, el 35% de los actores señalaron desconocer totalmente la normativa.

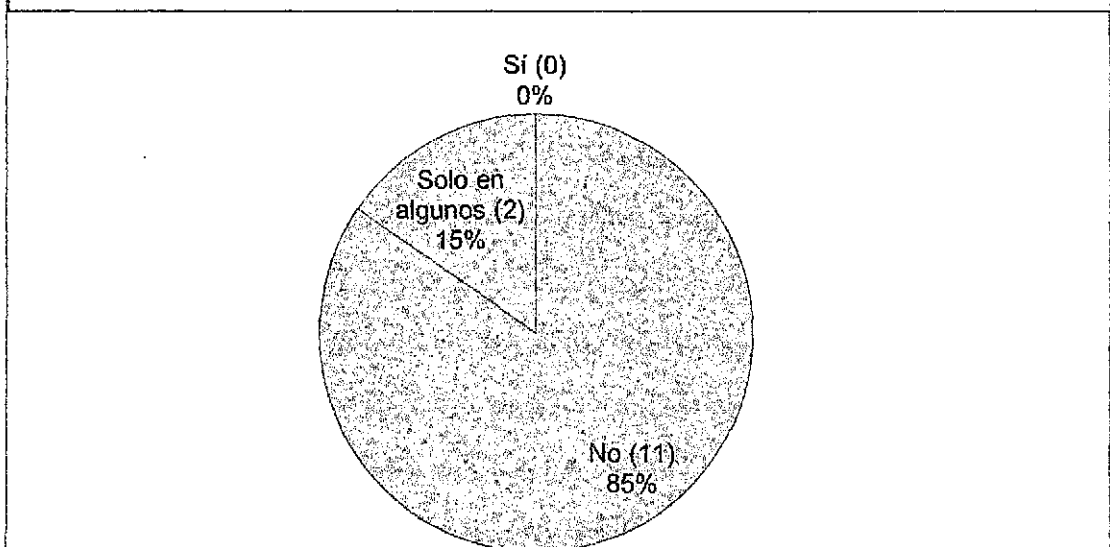
Gráfico N° 17: Experiencia laboral de los actores - 34



Interpretación:

- Del presente resultado, el 53% de los actores indican que no cuentan con ninguna experiencia laboral, mientras el 32% cuenta con experiencia en el Sistema Administrativo.
- Únicamente el 9% de los de los encuestados señalan que cuentan con experiencia en la materia de contrataciones públicas.

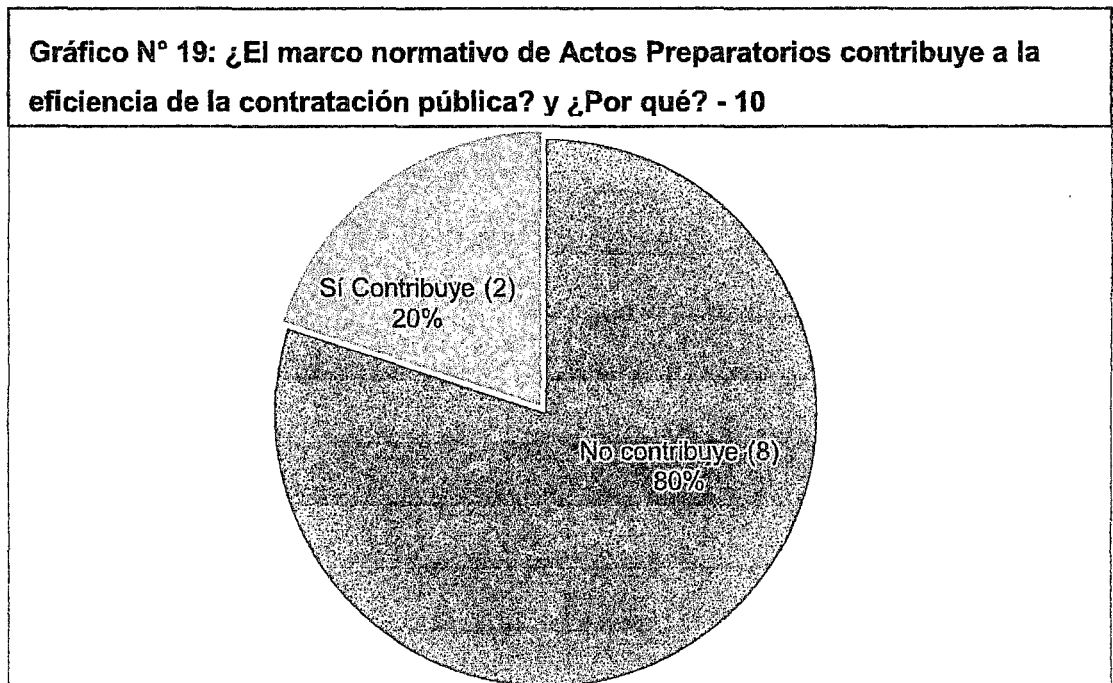
Gráfico N° 18: Satisfacción oportuna de bienes y de calidad requerido - 21



Interpretación:

- El Área Usuaria encuestada, el 85% consideran que los requerimientos de bienes que realiza no son satisfechas en su debida oportunidad (plazo requerido) ni tampoco el bien adquirido es de calidad solicitada por su unidad.
- Únicamente el 15% de los encuestados afirman que en algunas veces existe oportuna satisfacción y el bien adquirido es de calidad solicitado por su dependencia.

4.3. Resultados de la Entrevista-Encuesta a Especialistas en Contrataciones Públicas (10)



De la figura, se puede ver que el 80% de los expertos en materia de contrataciones públicas señalan que el marco normativo de la fase de Actos Preparatorios no contribuye a la eficiencia de las contrataciones públicas. Así, preguntados por las razones que la normativa de contrataciones no contribuía a una eficiente gestión de contrataciones del Estado, nos señalaron lo siguiente:

Asesor Legal de la Municipalidad Distrital de Alcamenca: Abogado Víctor Cabrera Medrano señaló:

“Las contrataciones públicas tienen tres fases: preparatoria, selectiva y ejecución contractual. Cuando hablamos de la etapa preparatoria, vamos a

encontrar que *la normativa de contrataciones regula de manera muy general, no nos da lineamientos de cómo se debe desarrollar la fase de actos preparatorios*, en tanto que la fase selectiva se encuentra plenamente regulada, aquí tenemos plazos máximos y mínimos de cada etapa y a nivel de ejecución contractual ni que decir.”

Asesor Legal de la Municipalidad Distrital de Jesús Nazareno: Abogada Katia Heredia Janampa señaló:

“La regulación de la fase de actos preparatorios es defectuosa en nuestro país, debido a que *las etapas de la primera fase del proceso de contratación pública no están claramente definidos, ni mucho menos su duración, situación que les permite a los funcionarios a tardarse el tiempo que crean conveniente.*”

Asesor de la Municipalidad Distrital de Huamanquiya Abogado Fabio de la Cruz señaló:

“La normativa a nivel de la etapa de programación son demasiados normas confusas de difícil comprensión y aplicación para el funcionario, agravándose con los cambios constantes de la Ley y su reglamento, que agrega nuevos supuesto, nuevas modalidades de selección, etc. Los funcionarios encargados de conducir esta etapa desconocen la normativa.”

Ahora, el Dr. Mauro Miller Figueroa magíster en contrataciones públicas, señala:

“Las disposiciones normativas que regulan la fase de actos preparatorios, son demasiado ambiguos y no contienen dispositivos claros, hay muchos vacíos que norma no ha regulado, por ello existe una brecha entre las regulaciones por la normativa y el real desempeño de los procesos.”

Como puede apreciarse, los asesores legales de las municipalidades y especialistas consideran que la normativa que regula las actividades de los actos preparatorios presenta deficiencias y vacíos normativos, la norma no regula plazos estimados de duración, etc., empeorándose con la creación constante de más normas, más leyes, más reglamentos, más modificatorias lo peor de todo de difícil comprensión para los operadores de los Actos Preparatorios, como si fuese el problema de nuestro sistema, un problema de normas, situación que en vez de facilitar el proceso de contratación se convierte en un obstáculo más para alcanzar la eficiencia de nuestro sistema de compras públicas.

Pregunta N° 02: ¿En los procesos de adquisición de bienes, la Entidad prioriza precio antes que la calidad?

Con respecto a la relación entre calidad y precio, la mayoría de los especialistas en la materia consideran que efectivamente en el proceso de contratación pública de bienes se prioriza precio antes que la calidad, ya que todos los proveedores ofertan el menor precio posible, sacrificando la calidad del bien. Además, consideran que en el proceso de contratación de bienes no se elige al proveedor que ofrezca las mejores condiciones de calidad, precio y plazo de entrega del bien.

Pregunta N° 03: ¿Existe una brecha entre las regulaciones por la normativa de contrataciones públicas (reglas de acuerdo a las cuales deben desenvolverse los procesos) y el real desempeño de los procesos?

Respecto a la pregunta formulada, los entrevistados por unanimidad consideran que existe efectivamente una larga brecha entre las regulaciones por la normativa y el real desempeño de los procesos de contratación. En esa línea uno de los entrevistados nos mencionó el real desempeño de los procesos de contrataciones públicas, de la siguiente manera:

“A nivel del Requerimiento del Área Usuaria, las EETT lo formulan los proveedores y los remiten a los jefes de áreas usuarias; en la determinación del Valor Referencial las cotizaciones muchas veces lo gestiona el proveedor a quien se le va otorgar la buena pro; igualmente a nivel de la designación de los miembros del Comité Especial, el proveedor a veces propone su experto independiente para que asuma la presidencia del comité, y a los demás miembros pagándole su S/. 3,000.00 dependiendo del valor referencial; ahora finalmente en la etapa de elaboración de las bases, el proveedor establece los factores y criterios de evaluación de acuerdo a su capacidad técnica y económica, de esta forma asegurando (...)”.

Pregunta N° 04: ¿Cómo percibe el problema a nivel de capacidad técnica de los actores intervinientes en la fase de Actos Preparatorios?

Con respecto a la capacidad técnica en materia de contrataciones públicas de los actores intervinientes, los especialistas entrevistados señalan que las entidades con buen presupuesto pueden contratar personal especializado en materia de contrataciones públicas; sin embargo, las entidades pequeñas con

presupuestos ínfimos como las municipalidades en estudio, no les queda otra alternativa que escoger lo que se tiene. Por ello, los funcionarios y servidores del Área Usuaria al desconocer la estructura mínima de las Especificaciones Técnicas lo formulan inadecuadamente, sin precisar claramente las características del bien, y graves situaciones hasta dirigen su requerimiento a un determinado proveedor, con todo ello originando un proceso defectuoso.

El personal del Órgano Encargado de las Contrataciones, según los entrevistados no son especialistas ni cuentan con experiencia suficiente para conducir adecuadamente el proceso de contratación pública, y en muchas entidades ni siquiera son certificados para laborar en la Unidad de Abastecimiento de la entidad, producto de ello es que se calculan inadecuadamente el Valor Referencial.

El Comité Especial, según los expertos entrevistados señalan por unanimidad que en su designación no rige el criterio técnico, ni la experiencia de los miembros, es por ello que las bases del proceso no expresan claramente reglas de juego, sino son elaborados defectuosamente hasta son contrarios a la normativa de contrataciones del Estado.

Pregunta N° 05: ¿Cuál es su opinión respecto a la celeridad y agilidad en los plazos de duración de la fase de Actos Preparatorios del proceso de contratación de bienes?

Respecto a la celeridad de la fase de Actos Preparatorios del proceso de contratación, la mayoría de los entrevistados indican que no existe rapidez ni agilidad de los procesos, sino más bien la fase de actos preparatorios del proceso de adquisición de bienes es la fase donde las entidades se demoran demasiado.

Pregunta N° 06: ¿Según usted existe simplicidad y ahorro (menor gasto) en la fase de Actos de Preparatorios del proceso de contratación de bienes?

En relación al criterio de economía en la fase de actos preparatorios, la mayoría de los especialistas entrevistados manifiestan que no existen simplicidad ni menor gasto en esta fase, muy por el contrario los funcionarios y

servidores al generar mayor dilación de tiempo correlativamente ocasionan mayor gasto a la Entidad.

Pregunta N° 07: Reflexión final a cerca de las reformas del sistema de contrataciones del Estado.

Finalmente el marco jurídico de la contratación pública peruana ha estado signado históricamente por su inestabilidad normativa, cambio de reglas y la alteración conceptual y de principios en algunos casos fundado en argumentaciones intrascendentes, o en simples discursos ocasionales, cuya situación es la generadora indiscutible de la realidad actual de la contratación pública, marcada por su ineficiencia sin transparencia lleno de corrupción, como si las corruptas fuesen las normas, el Estado nos ha legado, un enjambre de normas de difícil lectura en ocasiones confuso y hasta contradictorio, lo que en definitiva implica que para los funcionarios y servidores de la entidad sea simplemente imposible entender toda la maraña de normas al respecto.

CAPÍTULO V: CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS Y VERIFICACIÓN DE VARIABLES DE INVESTIGACIÓN

De lo hasta aquí desarrollado a lo largo de la presente investigación, con la información doctrinaria expuesta y la información estadística presentada en los anteriores capítulos, del análisis de expedientes de contratación, de las encuestas y de las entrevistas realizados; hemos podido demostrar la hipótesis planteadas al inicio del presente trabajo como respuesta tentativa a esta investigación.

El análisis y contrastación de las variables independientes y dependiente correspondiente a las tres hipótesis objeto de la presente tesis, nos permitió determinar lo siguiente:

Contrastación de la hipótesis principal

Los Actos Preparatorios influyen significativamente en sentido negativo en el principio de Eficiencia de la Contratación Pública.

Contrastación de las hipótesis específicas

El marco normativo de Actos Preparatorios influye significativamente en sentido negativo en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.

La Capacidad Técnica en contrataciones públicas de los actores intervinientes en los Actos Preparatorios influyen significativamente en sentido negativo en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.

La duración de los Actos Preparatorios influye significativamente en sentido negativo en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.

5.1. VARIABLES INDEPENDIENTES

5.1.1. Variable independiente A: “Marco Normativo de Actos Preparatorios”

Del análisis correspondiente podemos afirmar la existencia de la inestabilidad normativa de la contratación pública que padece nuestro país, veamos en los últimos 20 años hemos adoptado diferentes leyes de contrataciones públicas - en **1997** la Ley N° 26850 Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, en **2004** el TUO de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, en **2008** el DL N° 1017 Ley de Contrataciones del Estado y en **2014** la Ley N° 30225

Nueva Ley de Contrataciones del Estado- con la finalidad de buscarse el mayor grado de eficiencia en las adquisiciones efectuadas por el Estado; como si la reforma de leyes pondría punto final; sin embargo, los cambios permanentes de leyes y reglamentos actualmente se han convertido en un nuevo obstáculo en la gestión de las contrataciones públicas. En esa línea, en la presente investigación se ha demostrado que el 80% de los especialistas en la materia, consideran que la Normativa vigente que regula las actividades o etapas de la fase de Actos Preparatorios presenta deficiencias, vacíos normativos, no regula plazos estimados de duración de cada etapa preparatorio y no contienen dispositivos claros y entendibles.

Este tratamiento normativo, ha permitido la existencia de una larga brecha entre las regulaciones por la normativa de contrataciones públicas (reglas de acuerdo a las cuales deben desenvolverse los procesos) y el real desempeño de los procesos que realizan los gobiernos locales.

Finalmente el Estado nos ha dotado un enjambre de normas de difícil lectura en ocasiones confuso y hasta contradictorio, veamos, por un lado las normas de derecho nacional como es la Constitución Política; DL N° 1017 y sus 4 modificatorias; DS N° 184-2008 Reglamento y sus 8 modificatorias; Acuerdos de la Sala Plena OSCE; Jurisprudencia del Tribunal OSCE; 45 Directivas; 34 bases estandarizadas; Formatos, Formularios e Instructivos aprobados por OSCE; Pronunciamientos (precedentes administrativos de observancia obligatoria), Opiniones y Comunicados del OSCE; Ley N° 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General; Leyes anuales de presupuesto; otras normas de Derecho Público; Código Civil, Normas Técnicas, etc.; y por otro lado las normas de ámbito internacional como son Ley modelo sobre contratación pública (2011) aprobadas por la Comisión de Naciones Unidas del Derecho Mercantil Internacional sobre contratación pública; y el Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial de Comercio. Lo que en definitiva implica que para los funcionarios y servidores de la entidad sea simplemente imposible entender toda la maraña de normas sobre la contratación pública y aún más se complica con los cambios permanentes de leyes sobre la materia.

Respecto al Requerimiento de la Área Usuaria, la normativa (13° de la Ley y 11° del Reglamento) obliga a que las áreas usuarias *definan con precisión las características, condiciones, cantidad y calidad de los bienes, indicando la finalidad pública para la que debe ser contratado*; sin embargo, en el presente investigación se determinó que el 72% de los Requerimientos de bienes no cumplían con los mandatos de las disposiciones citados. Además, el Instructivo “Formulación de Especificaciones Técnicas para la Contratación de Bienes” sin ninguna duda un importante documento, que serviría a las áreas usuarias de las Entidades a definir de forma clara y precisa las especificaciones técnicas para la adquisición de bienes, en el presente investigación se ha determinado que ninguna (00%) de las áreas usuarias utilizan dicho instrumento.

De otro lado, normativa (27° de la Ley y 12° del Reglamento) obliga al Órgano Encargado de las Contrataciones que realice un riguroso Estudio de Posibilidades que Ofrece el Mercado con la finalidad de determinar el Valor, para ello invirtiéndose el 53% del tiempo total invertido en la fase de Actos Preparatorios, pese a ello esta etapa preparatoria no ha sido realizado de una forma adecuada, sino entre tantas deficiencias la más importante ha sido justamente que el Valor Referencial determinado no reflejaba el precio del mercado, o bien eran muy ínfimos o sobrevalorados, lo que las entidades

Por último, analizado las bases del proceso de selección, se ha determinado que el 36% de los mismos están inadecuadamente elaborados, presentando deficiencias frecuentes en el Método de Evaluación y Calificación de Propuestas.

❖ **Conclusión**

De lo investigado pudimos verificar la primera hipótesis específica: *“El marco normativo de Actos Preparatorios influye significativamente en sentido negativo en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública”*.

5.1.2. Variable Independiente B: “La Capacidad Técnica en contrataciones públicas de los actores intervinientes en los Actos Preparatorios”

Del análisis de la Encuesta realizada a los actores intervinientes en la fase de Actos Preparatorios y de la Entrevista realizada a los especialistas en contrataciones del Estado, se determinó los siguientes:

Respecto a la Certificación por el OSCE, del personal del OEC la misma que “tiene por objeto asegurar que el personal dedicado a la realización de los procesos de contratación, (...) cuente con experiencia y especialización en materia de contratación pública”, se ha comprobado que el 40% de los profesionales y técnicos que laboran en el área del Órgano Encargado de Contrataciones de la Entidad no se encuentran debidamente certificados.

Igualmente, como pudimos comprobar de los cuadros estadísticos elaborados, se evidencia que el 50% de los actores intervinientes en la fase de Actos Preparatorios no tienen ningún grado académico, el 53% de los actores no tienen ninguna capacitación en contrataciones públicas, el 35% de los actores señalan desconocer la normativa, el 59% de los actores conocen deficientemente la normativa de contrataciones del Estado y finalmente un porcentaje ínfimo de 9% de los actores que intervienen en la fase de actos preparatorios cuentan con experiencia en la materia de contrataciones del Estado. Estas cifras significan que las Entidades cuentan con actores sin experiencia ni especialización alguna en materia de contratación pública; es decir, las entidades no cuentan con recursos humanos idóneos que doten de eficiencia a los procesos de contratación pública de bienes.

Asimismo, los expertos ratifican que efectivamente los actores participantes en la fase de Actos Preparatorios no son personas idóneas, en ese sentido los actores del área Usuaria al no tener capacidad técnica en materia de compras públicas no realizan sus requerimientos con Especificaciones Técnicas claras, tratan muchas veces de dirigir a cierta marca o lo realizan muy ambiguos, ocasionando devoluciones y observaciones; los miembros del comité especial son designados sin observar criterios técnicos y profesionales, razón por la que los factores y criterios de evaluación son defectuosos.

❖ **Conclusión**

Con los resultados de la investigación queda demostrado la segunda hipótesis específica: *“La Capacidad Técnica en contrataciones públicas de los actores intervinientes en los Actos Preparatorios influyen significativamente en sentido negativo en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública”*.

5.1.3. Variable independiente C: “Duración de los Actos Preparatorios”

Del estudio de los Expedientes de Contratación de bienes y de la entrevista realizada a los especialistas en materia: se ha determinado que la totalidad de la fase de Actos Preparatorios de la Licitación Pública presenta nula celeridad; asimismo se ha establecido que el 43% de la fase de Actos Preparatorios en Adjudicación Directa presentan nula celeridad y sumariedad; y, finalmente a nivel de Adjudicaciones de Menor Cuantía, se determinó que 35% presentan nula agilidad.

De otro lado, se ha evaluado la duración de cada etapa de Actos Preparatorios, estableciéndose que la etapa preparatoria denominada "Determinación de Valor Referencial" ha demandado un porcentaje altísimo de 53% de la duración total de los actos preparatorios. Por ello, se sostiene que la etapa de determinación de Valor Referencial es la etapa de mayor incidencia en sentido negativo a la celeridad y eficiencia de los procesos de contratación pública en nuestro país.

Finalmente, de los resultados de la entrevista a expertos en la materia de contrataciones del Estado, se comprobó categóricamente que la fase de Actos Preparatorios del proceso de adquisición de bienes es demasiado lenta que no contribuye a la búsqueda de eficiencia del proceso de compras públicas.

❖ **Conclusión**

Como tal, a la luz de los datos obtenidos queda demostrado la tercera hipótesis específica: *"La duración de los Actos Preparatorios influye significativamente en sentido negativo en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública"*.

5.2. VARIEBLA DEPENDIENTE

5.2.1. Variable dependiente: "Principio de Eficiencia de la Contratación Pública"

De los datos obtenidos de las Entrevistas realizadas a los especialistas en materia de contrataciones públicas, de las encuestas realizadas a los actores intervinientes en actos preparatorios y del análisis de los Expedientes de Contratación, nos indican lo siguiente:

Sobre la calidad de bienes adquiridos por la Entidad, el 85% de los Jefes de Áreas Usuarias encuestados señalan que los bienes adquiridos no eran de calidad requeridos por su Unidad. Por otro lado, la calidad de un bien debe ser

precisado con claridad en las Especificaciones Técnicas que se adjunta a los Requerimientos de bienes, en tal sentido se ha determinado que el 72% de los requerimientos no precisaron con claridad la calidad del bien, debido a que el 36% de los Requerimientos ni siquiera se dignaron en adjuntar las Especificaciones Técnicas o de haberlo adjuntado no señalaron con claridad las características del bien, no expresan la finalidad pública de la contratación, no especifican la cantidad requerido, no expresan con claridad la calidad del bien.

Por otro lado, se demostró que las Entidades priorizan precio del bien antes que la calidad, sacrificando de esta forma la calidad de los bienes, en esa línea el 53% de las cálculos de Valor Referencial se han basado en la fuente de Menor Precio (lo más barato, el precio más bajo), lo cual nos conduce a que la calidad del bien en nuestro sistema de contratación pública es un elemento secundario, lo único trascendente es escoger el precio más bajo.

Asimismo, el plazo de entrega del bien en primer lugar se precisa en las Especificaciones Técnicas como plazo mínimo señalando muchas veces plazos que ningún proveedor pueda cumplir, después el comité especial incorpora como factor de evaluación, en esta línea los datos obtenidos de la entrevista a los especialistas indican que no se elige realmente al proveedor que ofrece la mejor condición de plazo de entrega, y de la encuesta al Área Usuaría el 85% de los mismos indican que no existe una oportuna adquisición del bien.

Ahora, la duración de la fase de Actos Preparatorios del proceso de contratación pública de bienes no están revestidos de la celeridad y sumariidad, sino muy por el contrario se ha demostrado su demasiado lentitud durando los actos preparatorios en promedio 65.66 días calendario, situación que lógicamente no permite la oportuna satisfacción de los requerimiento de bienes. Dicho lo anterior, con relación a la duración de Actos Preparatorios según etapa, se ha determinado que la segunda etapa de actos preparatorios "Determinación de Valor Referencial" ha demandado el 53% de la duración total de actos preparatorios.

A su vez, de las entrevistas realizados se estableció que no existe el criterio economía ni la eficacia que exige el principio de eficiencia de la Contratación

Pública, precisamente por la situación de que en la fase de Actos Preparatorios no existe simplicidad y ahorro (menor gasto).

❖ **Conclusión**

Lo descrito hasta aquí nos conduce a afirmar la hipótesis general: *“Los Actos Preparatorios influyen significativamente en sentido negativo en el principio de Eficiencia de la Contratación Pública”*.

CAPITULO VI: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. CONCLUSIONES

A continuación, se presentan las conclusiones que se desprenden del trabajo de tesis desarrollado.

1. El trabajo del campo ha permitido verificar que los Actos Preparatorios del proceso de contratación pública influye significativamente en el principio de eficiencia, en un sentido negativo, debido a la demora excesiva de los actos preparatorios, capacidad técnica insuficiente de los actores en materia de contrataciones públicas y el marco normativo complejo de los actos preparatorios.

Asimismo de la evaluación de las etapas Actos Preparatorios se ha comprobado que no existe una correcta formulación del **Requerimiento de bienes** (72%), los requerimientos no utilizan el modelo de Especificaciones Técnicas aprobadas por OSCE y el 36% ni siquiera adjuntan las Especificaciones Técnicas.

En relación al **Valor Referencial** se ha establecido que el 53% de los cálculos de Valor Referencial se han basado en la fuente de Menor Precio, es decir, bajo un enfoque de lo más barato, el precio más bajo posible, situación que no se condice con la calidad de los bienes.

En lo que respecta a la **bases**, se ha determinado que el 36% son elaborados deficientemente, presentando como deficiencias frecuentes en cuanto al Método de Evaluación y Calificación de Propuestas (29% del total de bases).

2. El marco normativo de Actos Preparatorios es compleja, complicado, presenta deficiencias en la regulación de las etapas de Actos Preparatorios, vacíos normativos (no regula plazos estimados de duración de cada etapa), no existe ninguna sanción al funcionario que labora en OEC sin certificación por el OSCE, existe cambios permanentes de las leyes, reglamentos, directivas, etc.; que hace que los actores se pierdan en un laberinto de normas que le confunde, situación que genera que los procesos de contratación sean ineficientes, tendiendo a dilatarse y generar

mayores costos. Ello determina que el mercado público sea menos atractivo para proveedores de calidad.

3. Los principales actores involucrados en la fase de actos preparatorios cuentan con capacidad técnica insuficiente en contrataciones con el Estado, a ello se debe su influencia significativa en sentido negativo en el principio de eficiencia de la contratación pública. Es un hecho que el 40% que laboran en el Órgano Encargado de las Contrataciones no son certificados por el OSCE (Gráfico N° 12); el 6% no tienen ningún nivel de instrucción y el 9% tienen como nivel de instrucción primaria (Gráfico N° 13); el 50% no tienen ningún grado académico (Gráfico N° 14); el 53% no tienen ninguna capacitación en materia de contrataciones públicas y el 0% tienen maestría en contrataciones del Estado (Gráfico N° 15); el 59% tienen conocimiento deficiente de la normativa de contrataciones públicas y el 35% desconocen totalmente la normativa (Gráfico N° 16); y finalmente únicamente el 9% cuentan con experiencia en la materia de contrataciones públicas (Gráfico N° 17).
4. Se ha comprobado que la demora de la fase de Actos Preparatorios del proceso de contratación de bienes es excesiva y engorrosa, es decir, no existe celeridad y agilidad en los plazos de duración de la fase de Actos Preparatorios del proceso de contratación de bienes; situación que influye significativamente en sentido negativo en el principio de eficiencia de la contratación pública. En esa línea el trabajo del campo ha permitido demostrar que el 100% de las Licitaciones Públicas, el 43% de las Adjudicaciones Directas y el 45% de las Adjudicaciones de Menor Cuantía, muestran nula celeridad (Gráfico N° 03, 04 y 05).
Además se ha determinado la etapa de acto preparatorio más lento es la etapa de "Determinación de Valor Referencial", demandando 35.12 días calendario en promedio, correspondiendo el 53% de la duración total de los actos preparatorios.
5. De la encuesta realizada al jefe de Área Usuaria de la Entidad, se ha comprobado que el 85% consideran que no existe una oportuna

satisfacción de sus requerimientos de bienes y tampoco la calidad del bien adquirido no es el requerido por su área (Gráfico N° 18).

6.2. RECOMENDACIONES

A continuación se presentan las recomendaciones que se desprenden del estudio realizado.

1. La reforma de la normativa debe ser vista como una actividad seria, dejándose atrás los cambios permanentes de la normativa (cada 5 o 6 años) que lo único que generan es complicar a los actores de nuestro sistema de contrataciones públicas. En esa línea se debe modificar el marco normativo de la fase de actos preparatorios del proceso de contratación a fin de buscarse mayor grado de eficiencia de los procesos de contratación pública -principalmente de la etapa de determinación de Valor Referencial que ocupa el 53% de la demora total de actos preparatorios- situación que debe implicar marchar hacia simplificación de la regulación de las etapas, es decir una regulación, de mayores niveles de sencillez y simplicidad para que le resulten inteligibles, fácilmente manejables por los actores de la contratación pública; puesto que actualmente existen diversidad de normas complejas, confusas, contradictorias, etc.

Se recomienda tomar medidas concretas como reglamentarse los **plazos estimados de duración de cada uno de las etapas** que corresponden a la fase de Actos Preparatorios, para que de esta forma se pueda exigirse al personal responsable de cada etapa o actividad el cumplimiento oportuno de sus funciones.

2. Las Entidades y el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado deben fortalecer técnicamente a los actores de los actos preparatorios en materia de contrataciones del Estado, a fin de dotar mayor grado de eficiencia al proceso de contratación de bienes, servicios y obras.

Respecto al **Comité Especial**, el único criterio que debe primar en su designación debe ser el conocimiento y experiencia de las personas designadas (criterio técnico), tanto en la naturaleza del bien como en el marco normativo de la contratación pública. Optar por esta alternativa,

siempre será beneficioso, porque se minimizará los riesgos de adquirir productos o servicios indeseables así como la posibilidad de impugnaciones y de causas de nulidad del proceso de selección.

Respecto al **Órgano Encargado de las Contrataciones** sus miembros deben ser obligatoria e inevitablemente certificado por el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado; su incumplimiento debe ser sancionado sea administrativa o civilmente. Asimismo el proceso de certificación, debe estar revestido de seriedad debido a que actualmente los exámenes virtuales son suplantados y plagiados.

Respecto a los actores que conforman el **Área Usuaría** de la Entidad, la capacitación respecto al marco normativo de adquisición de bienes, concretamente sobre el marco normativo del Requerimiento del Bien debe ser obligatoria, y los instructivos de las Especificaciones Técnicas del bien debe ser obligatorio, para que de esta manera pueda mitigarse el problema de las deficiencias del Requerimiento de áreas usuarias. También la capacitación debe realizarse a otros órganos de las entidades como Órgano de Control Institucional, Asesoría Jurídica, Secretaría General, Gerencia General, Titulares de Pliego entre otros, puesto que de esa manera se podrán unificar criterios entre las distintas dependencias de la Entidad, lo que redundará en un mejor manejo de las compras públicas de bienes.

3. Se debe promocionar la especialización o profesionalización de los actores en contrataciones públicas, para que de esta manera nuestro país pueda contar con profesionales debidamente formados en la gestión de contrataciones del Estado.

BIBLIOGRAFÍA

1. AGUSTÍN LICO, Miguel. "El sistema de compras y contrataciones administrativo en el Derecho Argentino y sus principios rectores". Revista Liberlex. Volumen N° 1 (2015).
2. ALBERTO GORDILLO, Agustín. Tratado de derecho administrativo. Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 8va Edición, 2004, Tomo III.
3. ALEXY, Robert. Teoría de los Derechos Fundamentales. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1ra Edición, 1993.
4. ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro y ÁLVAREZ MEDINA, Orlando. Análisis de la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado. Lima, Ediciones Gubernamentales, 1ra Edición, 2013, Volumen I.
5. ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro. Comentarios a la Nueva Ley de Contrataciones del Estado. Lima, Instituto Pacífico, 1ra Edición, 2014.
6. ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro. Diccionario de Jurisprudencia de Contrataciones del Estado. Lima, Pacífico Editores, 1ra Edición, 2012.
7. ÁLVAREZ PEDROZA, Alejandro. El Proceso de Contratación de Ejecución de Obra. Lima, Ediciones Gubernamentales, 1ra Edición, 2012.
8. BACA ONETO, Víctor Sebastian. "El concepto, clasificación y regulación de los contratos públicos en el Derecho peruano". Revista IUS ET VERITAS, N° 48, Julio 2014.
9. BERCATIZ, Miguel Ángel, Teoría General de los Contratos Administrativos, Segunda Edición, Buenos Aires, Editorial De palma, 1980.
10. CABRERA VÁSQUEZ, Marco A. y Rosa QUINTANA VIVANCO. Derecho Administrativo y Derecho Procesal Administrativo. Lima, Ediciones Legales, Reimpresión 2015
11. CAMACHO CEPEDA, Gladys. Los Principios de Eficacia y Eficiencia Administrativas. En:
https://www.academia.edu/5248755/LOS_PRINCIPIOS_DE_EFICACIA_Y_EFICIENCIA_ADMINISTRATIVAS_1

12. CERVANTES ANAYA, Dante A. Manual de Derecho Administrativo. Lima, Editorial Rodas Representaciones, 6ta Edición, 2009.
13. CHINEA DE LEÓN, Oscar. Cualificación, acreditación y certificación de la Contratación Pública en América Latina y el Caribe. Revista del CLAD Reforma y Democracia. Volumen N° 56, (Junio 2013), Caracas.
14. CÓRDOVA SCHAEFER, Jesús. La Nueva Ley de Contrataciones del Estado: Estudio Sintemático. (Prólogo de Ricardo Salazar Chávez). Lima, ecb Ediciones Caballero Bustamante, 1ra Edición, 2009.
15. DUSSÁN HITSCHERICH, Jorge. Elementos del contrato estatal. Bogotá, Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, 1ra Edición, 2005.
16. FATH MEYER, Jean Marie y A. DAVID MEYER. Reforma de Estado. Santiago de Chile, Centro de Estudios Públicos, 1ra Edición, 2002, Tomo II.
17. FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge y HERRERA GARCÍA, José Alfonso. Teoría y Praxis de la Contratación Administrativa. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1ra Edición, 2004.
18. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R. Curso de Derecho Administrativo. Madrid, Civitas, 12va Edición, 2004.
19. GORBANEFF, Yuri y CABARCAS, Gina. "Equilibrio económico y su efecto sobre la litigiosidad en la contratación pública en Colombia". Barranquilla (Colombia). Revista de Derecho Nro.31.
20. HUANCAUQUI RODRÍGUEZ, Edith y IREIJO MITSUTA, Carlos. Expediente de contratación. Aula Virtual de OSCE: <http://www.aulavirtualosce.com/2010/09/capitulo-2-del-modulo-2-expediente-de.html>.
21. INGA HUAMÁN, Héctor Marin. Formulación y aprobación de Bases. Aula Virtual de OSCE: http://www.osce.gob.pe/consuocode/userfiles/image/cap4_m2.pdf.
22. JINESTA LOBO, Ernesto. Los Principios constitucionales de eficacia, eficiencia y rendición de cuentas de las administraciones públicas.

Constitución y Justicia Constitucional, San José, Poder Judicial de Costa Rica, 2009. En: <http://www.ernestojinesta.com/>

23. JOSÉ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. Buenos Aires, Ciudad Argentina, 10ma Edición, 2004.
24. JOSÉ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. Buenos Aires, Editorial Ciudad Argentina, 1ra Edición, 1999.
25. JOSÉ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. Lima, Gaceta Jurídica, 1ra Edición peruana, 2005, Tomo I.
26. JOSÉ DROMI, Roberto. La Licitación pública. (Prólogo de Manuel María Díez). Buenos Aires, Editorial Astrea, 4ta Reimpresión, 1989.
27. LUNA BURGOS, Benjamín. "Mecanismos Jurídicos Contra la Corrupción en la Contratación Estatal en Colombia. Especial Referencia en las Acciones Constitucionales en la Lucha Contra la Corrupción". Trabajo de investigación presentado como requisito para optar al título de Magister en Derecho Administrativo en la En la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá, 2014.
28. LUZ FERNÁNDEZ, María. El valor Referencial. Boletín Virtual de Perú Contrata: <http://www.perucontrata.com.pe/boletin.php>. Edición #16 – Julio 2010.
29. MABEL IVANEGA, Miriam. "El procedimiento de licitación pública". Revista de la Facultad de Derecho de PUCP. Volumen N° 66, 2011.
30. MARIENHOFF, Miguel Santiago. Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires, Editorial Abeledo Perrot, 6ta Edición, 1992, Tomo III.
31. MEDINA VILLAFUERTE, Gustavo Alonso y MEZARINA MURIEL, Jimena (2013). Compras Electrónicas: El Convenio Marco de Útiles de Escritorio como Herramienta para el Funcionario Público en el Periodo 2010 – 2012 (Tesis presentada para obtener el Título Profesional de Licenciado en Gestión Pública). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.

32. MORALES SANTIVANÉZ, Alberto y otros. Instrumentos de Gestión de las Contrataciones. Aula Virtual OSCE: <http://www.osce.gob.pe/consucode/userfiles/image/cap1m2.pdf>.
33. MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima, Gaceta Jurídica, 1ra Edición, 2001.
34. PALACIO HINCAPIÉ, Juan Ángel. La Contratación De Las Entidades Estatales. Medellín, Librería Jurídica Sánchez, 3ra Edición, 2001.
35. RETAMOZO LINARES, A., et al. La Constitución Comentada. Lima, Editorial Gaceta Jurídica, 2da Edición, 2013, Tomo II.
36. RETAMOZO LINARES, Alberto. Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control. Lima, Jurista Editores E.I.R.L., 8va Edición. 2012, Tomo I.
37. RETAMOZO LINARES, Alberto. Manual de Preguntas y Respuestas de la Ley de Contrataciones del Estado. Lima, Gaceta Jurídica, 1ra Edición, 2014.
38. RIERA CAMPOS, José Andrés (2011). El portal de compras públicas, análisis del sistema actual y posibles alternativas para mejorar la contratación pública a través de este sistema. (Tesis de maestría no publicada). Universidad Técnica Particular de Loja. Quito, Ecuador.
39. RINCÓN SALCEDO, Javier Gustavo. Del descontrol de la producción normativa en materia de contratación pública en Colombia. Revista Universitas. Volumen N° 125, (diciembre 2012), Bogotá.
40. RIVERA ROJAS, Carlos Mariano y PÉREZ MACHUCA, Napoleón. Área Usuaría, Órgano Encargado de Contrataciones y Comité Especial. Aula Virtual OSCE: http://www.osce.gob.pe/consucode/userfiles/image/cap3_m2.pdf.
41. SALAZAR CHÁVEZ, Ricardo. Introducción a la Contratación Estatal. Lima, 2012. Aula Virtual OSCE.
42. SÁNCHEZ MANZANARES, Gisella. Videoconferencia "Actos Preparatorios Parte II". 2013. Poder Judicial. <https://www.youtube.com/watch?v=b1fYu2vR4tl>.

43. TORRES VÁZQUES, Aníbal. Teoría General del Contrato. Lima, Pacífico Editores S.A.C., 1ra Edición, 2012, Tomo I.
44. ULLOA URRUTIA, Alfie. "El mercado público y los acuerdos comerciales, un análisis económico". CEPAL - SERIE Comercio internacional N° 69, Santiago de Chile, abril del 2006.

Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado

45. COMUNICADO N° 02-2009-OSCE/PRE "Resumen Ejecutivo a ser publicado en el SEACE". Diario El Peruano, 20 de marzo de 2009: file:///C:/Users/PROFESSIONAL/Downloads/2009-03-20.PDF.
46. Directiva N° 005-2009-OSCE/CD
47. Directiva N° 021-201-OSCE/CD "Procedimiento para la Certificación de Profesionales y Técnicos que laboran en los Órganos de las Contrataciones de las Entidades".
48. Directiva N° 002-2010-OSCE/DS.
49. Directiva N° 010-2009-OSCE/CD "Lineamientos para la contratación en la que se hace referencia a determinada marca o tipo particular".
50. Directiva N° 005-2010-EF/76.01 "Directiva para la Ejecución Presupuestaria" (MEF).
51. Instructivo "Formulación de Especificaciones Técnicas para la Contratación de Bienes y Términos de Referencia para la Contratación de Servicios y Consultorías en General". 2013.
52. OPINIÓN N° 004-2012/DTN "Asunto: Conformación del Comité Especial". Dirección Técnico Normativa.
53. Opinión N° 004-2012/DTN.
54. Opinión N° 048-2008/DO.
55. Opinión N° 092-2013/DTN. ZAVALA POLO, MARY ANN. "Asunto: Certificación de miembros del Comité Especial". Dirección Técnico Normativa: <http://portal.osce.gob.pe/osce/content/opiniones>
56. Pronunciamiento N° 030-2001 (GTN)
57. Pronunciamiento N° 140-2010/DTN.
58. Resolución N° 1243-2010-TC-S2.

59. Resolución N° 305-2013-OSCE/PRE.
60. Resolución N° 526-2012-TC-S2.
61. Resolución N° 646/2004/TC-SU
62. Resolución N° 758-2006-TC-SU (Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado).
63. Resolución N° 758-2006-TC-SU (Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado)
64. Resolución N° 1243-2010-TC-S2,
65. Resolución N° 1084/2006.TC-SU
66. Resolución N° 623-2007.TC-S4, el Tribunal de OSCE.
67. Resolución N° 758/2006.TC-SU

Naciones Unidas

68. Ley Modelo sobre la Contratación Pública (2011).
69. Resolución 2205 XXI de la Asamblea General, de fecha 17 de diciembre de 1966.

SERVIR

70. Plan Estratégico Institucional de la Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR para el periodo 2015-2021. Sección Normatividad (Resoluciones) de SERVIR:
<http://inst.servir.gob.pe/index.php/es/normatividad-/resoluciones-emitidas.html>.

Video Conferencias

71. FLORES OLIVERA, Steven. Conferencia "Fase: Actos Preparatorios de las Contrataciones del Estado". 2014. Portal del Círculo Estudiantil de Derecho – UIGV. <https://www.youtube.com/watch?v=OTBmhzQ9dpl>
72. PACHECO CLAROS, Iris. Video Conferencia "Fase de Actos Preparatorios: Contratación de Bines y Servicios". Parte I. <https://www.youtube.com/channel/UC89kZqJuYEFqyx7iQnkSWxg>.
73. RIVERA ROJAS, Carlos Mariano. Videoconferencia "Curso: cómo elaborar especificaciones técnicas para bienes (OSCE)". 2012. AULA OSCE. <https://www.youtube.com/watch?v=0DMdS2ckeao>.

Tribunal Constitucional

74. Expediente N° 0020-2005-AI/TC, 0021-2005-AI/TC (acumulado).
75. Expediente N° 020-2003-AI/TC.

Lista de normativa

76. Decreto Legislativo N° 1017 "Ley de Contrataciones del Estado".
77. Decreto Supremo N° 184-2009-EF "Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado".
78. Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

Jurisprudencia Comparada

79. Sentencia C-1048/01. Bogotá, 2001 (Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia).
80. Resolución N° 2010002535 (Exp: 10-000595-0007-CO), Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica.
81. Resolución N° 2010-002538 (Exp: 10-000658-0007-CO), Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica.
82. Resolución N° 2011002287 (Exp: 11-001255-0007-CO), Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica.
83. Resolución N° 2004-07532 (Exp: 04-006216-0007-CO), Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica.

Diccionario

84. Real Academia Española. Diccionario de la lengua española. Vigésimo tercera Edición, Octubre 2014.
85. Real Academia Española. Diccionario panhispánico de dudas. Primera Edición, octubre 2005.

ANEXOS

Anexo 1: Matriz de Consistencia

Anexo 2: Lista de Expedientes de Contratación de Bienes.

Anexo 3: Encuesta a funcionarios y servidores de la Entidad.

Anexo 4: Entrevista a Especialistas en Contrataciones Públicas.

Anexo 5: Formulario N° 01 "Requerimiento de Área Usuaría"

Anexo 6: Formulario N° 02 "Determinación de Valor Referencial"

Anexo 7: Formulario N° 03 "Disponibilidad Presupuestal"

Anexo 8: Formulario N° 04 "Aprobación del Expediente de Contratación"

Anexo 9: Formulario N° 05 "Comité Especial"

Anexo 10: Formulario N° 06 "Bases"

Anexo 11: Actividades principales de Actos Preparatorios

Anexo 1: MATRIZ DE CONSISTENCIA

TÍTULO : LOS ACTOS PREPARATORIOS y PRINCIPIO DE EFICIENCIA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

PROBLEMA	OBJETIVOS	MARCO TEÓRICO	HIPÓTESIS	VARIABLES E INDICADORES	METODOLOGÍA
GENERAL	GENERAL	- Antecedentes de Estudios. - Contratos de la Administración Pública. - Teorías sobre el Contrato. Administrativo - Diferencias con el contrato privado.	GENERAL	HIPÓTESI GENERAL Variable Independiente X: Actos Preparatorios Indicadores: - Constitución, Ley y su Reglamento. - Capacitación, Certificación, Experiencia y Nivel de Instrucción (Capacidad Técnica). Variable Dependiente Y: Principio de Eficiencia. Indicadores: - Duración Actos Preparatorios	<ul style="list-style-type: none"> • Tipo de Investigación <ul style="list-style-type: none"> - Básica • Nivel de Investigación <ul style="list-style-type: none"> - Descriptivo - Comparativo - Causal • Método <ul style="list-style-type: none"> - Inductivo - Deductivo - Comparativo - Lógico • Técnicas de Investigación <ul style="list-style-type: none"> - Sistematización bibliográfica - Análisis a Expedientes de contratación - Encuesta - Entrevista - Análisis estadístico • Instrumentos <ul style="list-style-type: none"> - Fichas bibliográficas - Formulario de Análisis de Expedientes de Contratación - Cuestionario - Lista de Preguntas - Paquete estadístico • Fuentes <ul style="list-style-type: none"> - Bibliográficas - Normas - Tratados - Especialistas
¿En qué medida y sentido los Actos Preparatorios influyen en el principio de Eficiencia de la Contratación Pública?	Determinar en qué medida y sentido (negativo o positivo) influye los Actos Preparatorios en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.	- Instrumentos de Gestión de las Contrataciones del Estado. - Marco normativo de contrataciones públicas. - Proceso de Contratación Administrativa. - Fase de Actos Preparatorios. - Sujetos Intervinientes en la Fase de Actos Preparatorios. - Principio de Eficiencia. - Definición Conceptual	ESPECÍFICOS	ESPECÍFICOS Variable Dependiente Y: Principio de Eficiencia. Indicadores: - Calidad del bien - Precio del bien - Plazo de entrega del bien - Celeridad - Economía - Eficacia HIPÓTESIS ESPECÍFICAS Variables en estudio X1: Marco Normativo Indicadores: - Constitución Política - Jurisprudencia del TC - Ley de Contrataciones - Reglamento - Resoluciones de Tribunal del OSCE - Directivas - Formularios - Ley Modelo de Naciones Unidas sobre la Contratación Pública X2: Capacidad Técnica de los actores Indicadores: - Capacitación en Compras públicas. - Certificación (solo OEC) - Experiencia - Nivel de Instrucción X3: Aspecto Temporal (Demora) Indicadores: - Duración de Actos Preparatorios	
ESPECÍFICOS	ESPECÍFICOS				
1. ¿En qué medida y sentido el marco normativo de Actos Preparatorios influye en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública?	• Determinar en qué medida y sentido el marco normativo de Actos Preparatorios (aspecto normativo) influye en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.		1. El marco normativo de Actos Preparatorios influye significativamente en sentido negativo en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.		
2. ¿En qué medida y sentido la Capacidad Técnica en contrataciones públicas de los actores intervinientes en los Actos Preparatorios influye en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública?	• Establecer en qué medida y sentido la Capacidad Técnica en contrataciones públicas del personal que interviene en Actos Preparatorios (aspecto personal) influye en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.		2. La Capacidad Técnica en contrataciones públicas de los actores intervinientes en los Actos Preparatorios influye significativamente en sentido negativo en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.		
3. ¿En qué medida y sentido la duración de los Actos Preparatorios influye en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública?	• Determinar en qué medida y sentido la demora de Actos Preparatorios (aspecto temporal) influye en el Principio de la Eficiencia de la Contratación Pública.		3. La duración de los Actos Preparatorios influye significativamente en sentido negativo en el Principio de Eficiencia de la Contratación Pública.		

Anexo 2: Lista de Expedientes de Contratación de Bienes.

EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN		
Nº	Nomenclatura	Muestra
1	AMC-CLASICO N° 137-2014/MPH	x
2	ADP-CLASICO N° 8-2014/MPH	x
3	AMC-CLASICO N° 125-2014/MPH	
4	AMC-CLASICO N° 124-2014/MPH	
5	AMC-CLASICO N° 123-2014/MPH	x
6	AMC-CLASICO N° 117-2014/MPH	
7	AMC-CLASICO N° 113-2014/MPH	x
8	ADS-CLASICO N° 39-2014/MPH	
9	AMC-CLASICO N° 109-2014/MPH	
10	AMC-CLASICO N° 110-2014/MPH	x
11	AMC-CLASICO N° 106-2014/MPH	
12	AMC-CLASICO N° 107-2014/MPH	
13	AMC-CLASICO N° 89-2014/MPH	x
14	AMC-CLASICO N° 92-2014/MPH	x
15	AMC-CLASICO N° 91-2014/MPH	
16	ADP-CLASICO N° 6-2014/MPH	x
17	ADS-CLASICO N° 33-2014/MPH	x
18	AMC-CLASICO N° 92-2014/MPH	
19	AMC-CLASICO N° 89-2014/MPH	x
20	AMC-CLASICO N° 90-2014/MPH	
21	ADS-CLASICO N° 31-2014/MPH	x
22	ADS-CLASICO N° 26-2014/MPH	
23	AMC-CLASICO N° 86-2014/MPH	x
24	ADS-CLASICO N° 28-2014/MPH	
25	ADS-CLASICO N° 29-2014/MPH	
26	AMC-CLASICO N° 83-2014/MPH	x
27	ADS-CLASICO N° 25-2014/MPH	
28	AMC-CLASICO N° 79-2014/MPH	
29	ADS-CLASICO N° 24-2014/MPH	x
30	AMC-CLASICO N° 78-2014/MPH	x
31	AMC-CLASICO N° 69-2014/MPH	
32	AMC-CLASICO N° 76-2014/MPH	x
33	AMC-CLASICO N° 69-2014/MPH	

34	AMC-CLASICO N° 67-2014/AMC	
35	AMC-CLASICO N° 68-2014/MPH	x
36	ADS-CLASICO N° 15-2014/MPH	
37	ADS-CLASICO N° 16-2014/MPH	x
38	AMC-CLASICO N° 44-2014/MPH	
39	LP-CLASICO N° 1-2014/MPH	x
40	ADS-CLASICO N° 12-2014/MPH	x
41	AMC-CLASICO N° 36-2014/MPH	
42	AMC-CLASICO N° 57-2014/MPH	
43	AMC-CLASICO N° 59-2014/MPH	x
44	AMC-CLASICO N° 29-2014/MPH	
45	AMC-CLASICO N° 28-2014/MPH	x
46	ADS-CLASICO N° 6-2014/MPH	
47	AMC-CLASICO N° 26-2014/MPH	x
48	AMC-CLASICO N° 14-2014/MPH	
49	ADS-CLASICO N° 5-2014/MPH	
50	AMC-CLASICO N° 22-2014/MPH	x
51	ADP-CLASICO N° 1-2014/MPH	x
52	LP-CLASICO N° 1-2014/MPH	
53	ADS-CLASICO N° 4-2014/MPH	
54	AMC-CLASICO N° 17-2014/MPH	
55	AMC-CLASICO N° 14-2014/MPH	
56	AMC-CLASICO N° 3-2014/MPH	x
57	ADS-CLASICO N° 3-2014/MPH	
58	ADS-CLASICO N° 2-2014/MPH	x
59	AMC-CLASICO N° 2-2014/MPH	
60	AMC-CLASICO N° 61-2015-MPH	
61	AMC-CLASICO N° 5-2015-MPH	
62	AMC-CLASICO N° 41-2015-MPH	x
63	LP-CLASICO N° 1-2015-MPH	
64	ADP-CLASICO N° 1-2015-MPH	x
65	ADS-CLASICO N° 6-2015-MPH	
66	AMC-CLASICO N° 32-2015-MPH	
67	AMC-CLASICO N° 24-2015-MPH	x
68	AMC-CLASICO N° 31-2015-MPH	
69	AMC-CLASICO N° 30-2015-MPH	

70	AMC-CLASICO N° 29-2015-MPH	
71	AMC-CLASICO N° 28-2015-MPH	x
72	AMC-CLASICO N° 27-2015-MPH	
73	ADS-CLASICO N° 4-2015-MPH	x
74	AMC-CLASICO N° 17-2015-MPH	x
75	AMC-CLASICO N° 15-2015-MPH	
76	AMC-CLASICO N° 13-2015-MPH	x
77	AMC-CLASICO N° 6-2015-MPH	
78	AMC-CLASICO N° 1-2015-MPH	
79	AMC-CLASICO N° 2-2015-MPH	x
80	AMC-CLASICO N° 17-2014/MDJN	x
81	AMC-CLASICO N° 14-2014/MDJN	
82	AMC-CLASICO N° 14-2014/MDJN	
83	LP-CLASICO N° 2-2014/MDJN	
84	AMC-CLASICO N° 12-2014/MDJN	x
85	AMC-CLASICO N° 11-2014/MDJN	x
86	ADS-CLASICO N° 8-2014/MDJN	x
87	ADS-CLASICO N° 5-2014/MDJN	
88	AMC-CLASICO N° 9-2014/MDJN	x
89	AMC-CLASICO N° 8-2014/MDJN	x
90	AMC-CLASICO N° 6-2014/MDJN	
91	AMC-CLASICO N° 5-2014/MDJN	x
92	ADS-CLASICO N° 6-2014/MDJN	
93	ADP-CLASICO N° 1-2014/MDJN	x
94	ADS-CLASICO N° 2-2014/MDJN	x
95	ADS-CLASICO N° 3-2014/MDJN	
96	ADS-CLASICO N° 1-2014/MDJN	
97	AMC-CLASICO N° 9-2015-MDJN	
98	AMC-CLASICO N° 8-2015-MDJN	x
99	AMC-CLASICO N° 7-2015-MDJN	x
100	AMC-CLASICO N° 4-2015-MDJN	x
101	ADS-CLASICO N° 5-2015-MDJN	
102	ADS-CLASICO N° 5-2015-MDJN	
103	ADS-CLASICO N° 1-2014/MDA	x
104	AMC-CLASICO N° 3-2014/MDA	
105	AMC-CLASICO N° 2-2014/MDA	

106	AMC-CLASICO N° 2-2015-MDA	x
107	AMC-CLASICO N° 1-2015-MDA	
108	AMC-CLASICO N° 1-2014/MDH	x
109	AMC-CLASICO N° 2-2015-MDH	
110	AMC-CLASICO N° 1-2015-MDH	x
111	LP-CLASICO N° 2-2014/MDH	
112	AMC-CLASICO N° 3-2014/MDH	
113	AMC-CLASICO N° 4-2015-MDA	
114	AMC-CLASICO N° 7-2014/MDH	
115	ADS-CLASICO N° 7-2014/MPH	
116	AMC-CLASICO N° 9-2014/MDH	
117	AMC-CLASICO N° 10-2014/MDJN	X
118	ADS-CLASICO N° 8-2014/MPH	
119	ADS-CLASICO N° 10-2014/MPH	
120	AMC-CLASICO N° 29-2015-MPH	
121	AMC-CLASICO N° 30-2015-MPH	
122	AMC-CLASICO N° 34-2015-MPH	
123	ADS-CLASICO N° 13-2014/MPH	
124	AMC-CLASICO N° 21-2015-MPH	
125	LP-CLASICO N° 1-2014/MDJN	X
126	AMC-CLASICO N° 25-2015-MPH	
127	AMC-CLASICO N° 26-2015-MPH	
128	ADS-CLASICO N° 22-2014/MPH	
129	AMC-CLASICO N° 41-2015-MPH	
130	ADP-CLASICO N° 21-2014/MPH	X
131	AMC-CLASICO N° 42-2015-MPH	
132	AMC-CLASICO N° 43-2015-MPH	
133	AMC-CLASICO N° 45-2015-MPH	X
134	ADS-CLASICO N° 43-2014/MPH	
135	AMC-CLASICO N° 45-2015-MPH	
136	ADS-CLASICO N° 41-2014/MPH	X
137	AMC-CLASICO N° 47-2015-MPH	
138	ADS-CLASICO N° 54-2014/MPH	
139	ADS-CLASICO N° 36-2014/MPH	
140	AMC-CLASICO N° 49-2015-MPH	

Anexo 2: Encuesta – Actores de la fase de Actos Preparatorios

Nombre:	Cargo:	
Tiempo en el cargo:	Área:	
Entidad:	Fecha:	Hora:

Todas las preguntas van referidas al Procedimiento clásico de adquisición de bienes.

1. (Solo para personal del OEC) ¿Usted está certificado por el OSCE?
 - a. Sí
 - b. No
 - c. En proceso de Certificación

De ser Sí su respuesta, precise su código de certificación:.....

2. ¿Cuál es su Nivel Instrucción?
 - a. Sin instrucción
 - b. Primaria
 - c. Secundaria
 - d. Superior Universitario
 - e. Superior Técnico
3. ¿Cuál es su Grado Académico?
 - a. Sin grado académico
 - b. Bachiller
 - c. Magister
 - d. Doctor
4. ¿Con cuál de las capacitaciones en Contrataciones Públicas cuenta usted?
 - a. Sin capacitación
 - b. Diplomado
 - c. Programa de Especialización
 - d. Maestría
 - e. Otras capacitaciones

5. ¿Cuál es su nivel de conocimiento del marco normativo de Actos Preparatorios?
 - a. Desconoce
 - b. Deficiente (1% - 25%)
 - c. Regular (25% - 50%)
 - d. Bueno (50% - 90%)
 - e. Excelente (90% - 100%)
6. ¿Experiencia laboral en materia de contrataciones públicas que tiene usted?
 - a. Sin ninguna experiencia
 - b. Con experiencia en el Sistema Administrativo
 - c. Con experiencia en la materia
 - d. Con experiencia en la materia dentro de la Entidad.
7. (Solo para el personal de Área Usuaria) ¿La Entidad satisface su Requerimiento de bienes en su debida oportunidad (plazo solicitado) y calidad requerido por su unidad?
 - a. Sí
 - b. No
 - c. Solo en algunas

Anexo 3: Entrevista - Encuesta Especialista en Contrataciones Públicas

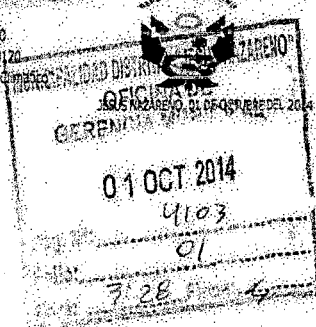
Nombre:	Cargo:	
Tiempo en el cargo:	Área:	
Entidad:	Fecha:	Hora:

1. Según Usted ¿El marco normativo de Actos Preparatorios contribuye a la eficiencia de la contratación pública? Si o No
Y ¿Por
qué?:.....
2. ¿En los procesos de adquisición de bienes, la Entidad prioriza precio antes que la calidad?
3. ¿Existe una brecha entre las regulaciones por la normativa de contrataciones públicas (reglas de acuerdo a las cuales deben desenvolverse los procesos) y el real desempeño de los procesos?
4. ¿Cómo percibe el problema a nivel de capacidad técnica de los actores intervinientes en la fase de Actos Preparatorios?
5. ¿Cuál es su opinión respecto a la celeridad y agilidad en los plazos de duración de la fase de Actos Preparatorios del proceso de contratación de bienes?
6. ¿Según usted existe simplicidad y ahorro (menor gasto) en la fase de Actos de Preparatorios del proceso de contratación de bienes?
7. Reflexión final a cerca de las reformas del sistema de contrataciones del Estado.

Anexo 10: Actividades principales de Actos Preparatorios



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JESUS NAZARENO
 CREADO MEDIANTE LEY N° 27291 EL 06 DE JUNIO DE 2000
 Jr. Ricardo Palma N° 241-249-Jesus Nazareno- Telefax 066-318120
 Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Ciudadano



REQUERIMIENTO N°: 96 - 2014-MDJN-SGSM/JHMC

A : **CPC. RILDO PATRICIO POMA HUAMAN**
 Gerente de la Municipalidad Distrital de Jesus Nazareno
 DE : **PROF. JHONNY H. MEDRANO CUVUTUPA**
 Sub GERENCIA DE Servicios Municipales
 OBRA : **CONSTRUCCION DE CENTRAL DE OPERACIONES**
 ASUNTO : **REQUERIMIENTO DE CEMENTO**

N°	CANT	U. M.	ESPEC	DESCRIPCION	P. UNIT	Valor Referencial
01	550	UND.	2.6.7.1.6.4	CEMENTO PORTLAND TIPO I (PUESTO EN OBRA)		
TOTAL						

NOMBRE DEL PROYECTO	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE LA COBERTURA DEL SERVICIO DE SEGURIDAD CIUDADANA EN EL DISTRITO DE JESUS NAZARENO PROV. HUAMANGA- AYACUCHO - CON CODIGO SHIP : 204749
----------------------------	--

GASTOS GENERALES

Afectación Presupuestal

Programa : 0030 REDUCCION DE DELITOS QUE AFECTAN LA SEGURIDAD CIUDADANA
Proyecto : 2215529 MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE LA COBERTURA DEL SERVICIO DE SEGURIDAD CIUDADANA EN LA LOCALIDAD DEL DJN
Accion de Inv. : 6000040 MEJORAMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA
Función : 05 ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD
Div Funcional : 014 ORDEN INTERNO
Grupo Funcional : 0031 SEGURIDAD VECINAL Y COMUNAL
Meta : 0024
Fte. Fto : **RECURSOS DETERMINADOS-18CANON Y SOBRE CANON REGALIAS, RENTAS DE ADUANAS Y PARTICIONES**

Solicitante:
 VºBº Jefe inmediato superior:
 VºBº Administracion:
 VºBº Planificacion y Pto:

Rildo Patricio Poma Huaman
 C.P. 611084

06-10-2014

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JESUS NAZARENO
 OFICINA GENERAL DE ADMINISTRACION
 01 OCT 2014
 Reg. N° 3703
 Folio 01
 Hora 11:30 am

MUNICIPALIDAD DE JESUS NAZARENO
 OFICINA DE ABASTECIMIENTO
 02 OCT 2014
 Reg. 2659
 Folio 01
 Hora 3:30 pm



MUNICIPALIDAD DISTRITAL
JESÚS NAZARENO

RESUMEN EJECUTIVO DEL ESTUDIO DE POSIBILIDADES QUE OFRECE EL MERCADO

(Artículo 51° del Reglamento del D.L. N° 1017 Aprobado por D. S. 184-2008-EF)

ENTIDAD : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JESUS NAZARENO-HUAMANGA-AYACUCHO
Fecha : Jesús Nazareno, 21 de Octubre del 2014.

1. BASE LEGAL.-

- Decreto Legislativo N° 1017 que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado.
- Decreto Supremo N° 184-2008-EF que aprueba el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado y sus modificatorias

2. FINALIDAD.-

Mediante la presente, y conforme establece el Artículo 51° del Reglamento de Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 184-2008-EF, se determina el resumen del Estudio de Posibilidades que ofrece el mercado, en lo relacionado a la Contratación para la Adquisición De Cemento Portland Tipo I De (42.50 Kg) Para El Proyecto "Mejoramiento Y Ampliación De La Cobertura Del Servicio De Seguridad Ciudadana En La Localidad De Jesús Nazareno, Distrito De Jesús Nazareno - Huamanga - Ayacucho". El Art. 27° de la ley, y los artículos 13° y 16° de su reglamento, establecen que antes de iniciar un proceso de selección, se efectuaran indagaciones o estudio de las posibilidades que ofrece el mercado, de modo que se cuente con la información para definir el valor referencial para la Adquisición De Cemento Portland Tipo I De (42.50 Kg) Para El Proyecto "Mejoramiento Y Ampliación De La Cobertura Del Servicio De Seguridad Ciudadana En La Localidad De Jesús Nazareno, Distrito De Jesús Nazareno - Huamanga - Ayacucho"; siendo que los valores referenciales no podrán ser superiores al presupuesto del mencionado proyecto.

3. OBJETIVO:

Conocer el costo de los bienes, que se encuentra en el mercado a fin de proceder a la selección del proveedor que se encargara del abastecimiento de De Cemento Portland Tipo I De (42.50 Kg) Para El Proyecto "Mejoramiento Y Ampliación De La Cobertura Del Servicio De Seguridad Ciudadana En La Localidad De Jesús Nazareno, Distrito De Jesús Nazareno - Huamanga - Ayacucho"

4. ESTUDIO DE LAS POSIBILIDADES QUE OFRECE EL MERCADO:

En tal sentido, la Oficina de Abastecimiento de la Municipalidad Distrital de Jesús Nazareno; a fin de dar cumplimiento a lo ordenado por la Ley en mención, y tomando en consideración la importancia y magnitud del producto a adquirir, se ha procedido a la realización del estudio de mercado, y para la elaboración del respectivo expediente de contratación se ha tomado en consideración lo siguiente:

- a. **FUENTE N° 01: COTIZACIONES Y/O PROFORMAS.** Las cotizaciones se ha realizado al grupo objetivo que son las empresas y/o personas dedicadas a la venta De Cemento, ubicadas en el mercado.





MUNICIPALIDAD DISTRITAL
JESÚS NAZARENO

Como primer paso se ha obtenido mediante proformas, que presentaron las empresas, donde indicaron: costo unitario, plazo de entrega, tributos, etc. Para luego evaluarlas y considerar en el valor referencial.

Para efectos del presente estudio de mercado se recibió como propuesta las cotizaciones siguientes:

DESCRIPCIÓN	MEDIDA	CANTIDAD	ASTÚCURI MUCHA, KELLY RUC: 10448000481		FERRETERIA ROMAR S.C.R.L. RUC: 20452679621		QUISPE ARCE LIDIA JUANA RUC: 10282704272		VALOR REFERENCIAL PROMEDIO	
			UNIT	TOTAL	UNIT	TOTAL	UNIT	TOTAL	PRECIO UNIT. REF.	PRECIO TOT. REF.
ADQUISICION DE CEMENTO										
Cemento Portland Tipo I De (42.50 Kg) Para El Proyecto "Mejoramiento Y Ampliación De La Cobertura Del Servicio De Seguridad Ciudadana En La Localidad De Jesús Nazareno, Distrito De Jesús Nazareno - Huamanga - Ayacucho"	UND.	550	22.80	12,540.00	22.98	12,639	23.30	12815	23.00	12,650.00
			TOTAL							

NOTA: El precio, incluye IGV, conforme a la legislación vigente.

FUENTE N° 02: VALORES HISTÓRICOS, INFORMACIÓN REGISTRADA EN EL SEAGE. Se ha revisado la página web de SEAGE, y se ha observado adquisición Cemento en la Municipalidad provincial de Huamanga AMC N° 118-2014/MDJN/CPA. Se Compró Cemento Portland Tipo I De (42.50 Kg) Para La Obra: "Rehabilitación Del Palacio Municipal De La, Provincia De Huamanga - Ayacucho".

b. Cemento Por Un Valor Referencial De 12,595.00, variando los costos en calidad.

5. DETERMINACION DEL VALOR REFERENCIAL

Del Análisis de dos fuentes y Considerando el presupuesto de la Municipalidad y para promover la más amplia, objetiva e imparcial concurrencia, pluralidad y participación de postores potenciales, se concluye que el valor referencial sea de la siguiente manera:

DESCRIPCIÓN	VALOR REF. TOTAL
ADQUISICIÓN De Cemento Portland Tipo I De (42.50 Kg) Para El Proyecto "Mejoramiento Y Ampliación De La Cobertura Del Servicio De Seguridad Ciudadana En La Localidad De Jesús Nazareno, Distrito De Jesús Nazareno - Huamanga - Ayacucho"	12,250.00
TOTAL	12,250.00

METODOLOGÍA UTILIZADA. La metodología utilizada para determinar el valor referencial es mediante el cálculo de la propuesta económica - costo más bajo, obtenida de la fuente N° 001, y no fue obtenida ninguna información en la Fuente N° 02, por dar mayor importancia a las cotizaciones del mercado, en referencia al tipo del bien a adquirir.





MUNICIPALIDAD DISTRITAL
JESÚS NAZARENO

6. EXISTENCIA DE PLURALIDAD DE POSTORES.- Por la naturaleza del bien a adquirir, se puede determinar la existencia de pluralidad de postores potenciales que podrían participar en el presente Proceso de Selección.

7. POSIBILIDAD DE DISTRIBUIR LA BUENA PRO.- Por la naturaleza de la modalidad de contratación, no se puede realizar la distribución de buena pro.

8. SISTEMA DE CONTRATACION

El artículo 40° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado dispone que el bien a adquirir debe indicar el sistema de contratación para determinar el costo y sus posibles ajustes, sobre la base de las condiciones pre-establecidas, en función a la naturaleza y objeto principal del contrato, ya sea el de suma alzada o el de precios unitarios.

Tomando en cuenta la naturaleza de la contratación, resulta conveniente que esta contratación se conduzca bajo el sistema de SUMA ALZADA.

9. MODALIDAD DE SELECCION

Adjudicación de menor cuantía-Modalidad Clásica.

10. INFORMACION ADICIONAL

TIPO DE PROCESO: ADJUDICACIÓN DE MENOR CUANTIA Nº 17

MODALIDAD DE SELECCIÓN: Proceso Clásico

MODALIDAD DE EJECUCION CONTRACTUAL: No corresponde

SISTEMA DE CONTRATACIÓN: Suma Alzada

FUENTE FINANCIAMIENTO: 18 Canon sobrecanon rentas de aduanas regalías y participaciones- tipo recurso 13 Gestión a la Modernización Municipal

CONCLUSIÓN:

Del estudio de posibilidades de mercado, se ha determinado un valor referencial acorde con los costos existentes en el mercado local, la existencia de potenciales postores que pueden participar en el proceso a convocarse, y que la buena pro no puede ser otorgada a varios postores de acuerdo al desarrollo del Proceso de Selección, cumpliendo de esta manera con los principios establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado, su Reglamento y modificatorias.



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JESÚS NAZARENO
JAVIER ROMERO
Responsable de adquisiciones

CERTIFICACIÓN DE CREDITO PRESUPUESTARIO

NOTA Nº 0000001734
 (EN NUEVOS SOLES)

DEPARTAMENTO : 05 AYACUCHO
 PROVINCIA : 01 HUAMANGA
 PLIEGO : 15 MUNICIPALIDAD DISTRITAL JESUS NAZARENO [301830]

MES : OCTUBRE
 FECHA DE DOCUMENTO : 21/10/2014
 TIPO DOCUMENTO : MEMORANDUM
 JUSTIFICACIÓN : CERTIFICACION PRESUPUESTAL INF. Nº 276

FECHA APROBACION : 21/10/2014
 ESTADO CERTIFICACION : APROBADO

Nº DE DOCUMENTO 276

DETALLE DEL GASTO

SECUENCIA	MONTO
PRGPROD/PRYACT/ICBR: FN, DIV, GRPF META FF RB CGTT G SG SGD ESFESPD	
0001 INICIAL	
0030 2215529 6000040 05 014 0031 MEJORAMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA	
0024 MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD CIUDADANA	
5 18 CANON Y SOBRECANON, REGALIAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES	
6 GASTOS DE CAPITAL	
2.6 ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	12,650.00
2.6.7 INVERSIONES INTANGIBLES	12,650.00
2.6.7.1 INVERSIONES INTANGIBLES	12,650.00
2.6.7.1.6 OTRAS INVERSIONES INTANGIBLES	12,650.00
2.6.7.1.6.2 GASTOS POR LA COMPRA DE BIENES	12,650.00
TOTAL	12,650.00
TOTAL CERTIFICACION	12,650.00
TOTAL NOTA	12,650.00

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE "JESUS NAZARENO"
 HUAMANGA - AYACUCHO
 C.D. Juan Esteban Venorio
 Director de Planeamiento y Presupuesto
 Presupuesto y Planificación
 Sello Y Firma



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JESÚS NAZARENO

Jr. Ricardo Palma N° 241 - Jesus Nazareno

Telefax: 066-318170

jesusnazareno2013@outlook.com

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Social"

MUNICIPALIDAD DE JESUS NAZARENO

OFICINA DE ABASTECIMIENTO

MEMORANDO N° 273-2014-MDJN/GM

21 OCT 2014

SEÑOR : ECON. SAMUEL E. VIVANCO DIAZ
Presidente

Reg. 2828

Folio

Fecha: 21/10/2014 Firma: [Firma]

ASUNTO : Aprobación del Expediente de Contrataciones

REF : INFORME N° 275-2014-MDJN-GM/ADM/
ABASTECIMIENTO.

FECHA : Jesús Nazareno, 21 de octubre del 2014

Mediante el presente se le comunico a Ud., que previa revisión del Expediente de Contratación del documento de la referencia, para la ADQUISICION DE CEMENTO PORTLAND TIPO 1 F.F. "A EL PROYECTO: " MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE LA COBERTURA DEL SERVICIO DE SEGURIDAD CIUDADANA EN EL DISTRITO DE JESUS NAZARENO - HUAMANGA-AYACUCHO"), Adquisición de Menor Cuantía, el mismo que debe constar conforme a la Normativa de Contrataciones del Estado DECLARO APROBADO EL EXPEDIENTE DE CONTRATACIONES, derivándosele para la Elaboración de las Bases Administrativas con los miembros del Comité y proceda conforme a ley.

Atentamente,

C.c.
Archivo



MUNICIPALIDAD DISTRITAL JESUS NAZARENO

CPC. RILDO POMA HUAMAN
GERENTE MUNICIPAL



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JESÚS NAZARENO

Jr. Ricardo Palma N° 249 - Ayacucho

Telefax: 066 318170

Email: jesusnazareno2013@outlook.com

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

RESOLUCIÓN GERENCIAL N° 056 - 2014-MDJN/GM.

Jesús Nazareno, 21 de Marzo del 2014

EL GERENTE DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JESUS NAZARENO.

VISTO:

El Informe N° 022-2014-MDJN-OGA/WGH, presentado por el Lic. Adm. WILFREDO GONZÁLEZ HUAUYA, Director General de Administración quien solicita la Recomposición del Comité Especial Permanente, para las Adjudicaciones de Menor Cuantía, Adjudicaciones Directas Selectivas y Adjudicaciones Directas Públicas, y;

CONSIDERANDO:

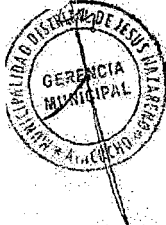
Que, las Municipalidades de conformidad con el artículo 191° de la Constitución Política del Estado, modificado por el artículo 194° mediante Ley N° 27680 - Ley de Reforma Constitucional del capítulo XIV del título IV sobre descentralización, en concordancia con el artículo 2° del título preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972 y de más normas complementarias, gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de sus competencia;

Que, el art. 27°, de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972 expresa que la administración municipal adopta una estructura Gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. Se rige por los principios de legalidad, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad ciudadana, y por los contenidos en la Ley N° 27444;

Que, de acuerdo a la Ley de Contrataciones del Estado Decreto Legislativo N° 1017 y su Reglamento Decreto Supremo N° 184-2008-EF; y sus modificatorias, establece que cada entidad elaborara un Plan Anual de Contrataciones, el cual debe prever los bienes, servicios y obras que se requerirán durante el ejercicio presupuestal y el monto de presupuesto requerido;

Que, de acuerdo a el capítulo II, artículo 27° del D.S. N° 184-2008-EF, del RLCE; designación: el titular de la entidad o el funcionario a quien se hubieran delegado esta atribución designara por escrito a los integrantes titulares y suplentes del Comité Especial, indicando los nombres completos y quien actuara como presidente y cuidando que exista correspondencia entre cada miembro titular y su suplente. La decisión se notificada a cada uno de los miembros;

Distrito de Jesús Nazareno: Comunidad, "Segura y Emprendedora"





MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JESÚS NAZARENO

Jr. Ricardo Palma N° 249 - Ayacucho
Telefax: 066 318170
Email: jesusnazareno2013@outlook.com

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"



Que, en el art. 8º del Decreto Legislativo N° 1017 - LCE; establece que cada entidad elaborará un Plan Anual de Contrataciones el cual deberá prever todas las contrataciones de bienes, servicios y obras que se requerirán durante el año fiscal, con independencia del régimen que las regule o su fuente de financiamiento, así como de los montos estimados y tipos de proceso de selección previstos. Los montos estimados a ser ejecutados durante el año fiscal correspondiente deberán estar comprendidos en el Presupuesto Institucional. El Plan Anual de Contrataciones será aprobado por el Titular de la Entidad y deberá ser publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE);

Que, de conformidad al documento del visto, el Director General de Administración, solicita la Reconposición de la Comité Especial Permanente, para las Adjudicaciones de Menor Cuantía, Adjudicaciones Directas Selectivas y Adjudicaciones Directas Públicas, por las siguientes razones;

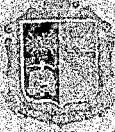
Que, el Licenciado Administrador Ivan Yuri Velarde Enriquez, está desligado de la Entidad, quien estaba designado como Presidente Titular del Comité Especial Permanente;

Que, la Ing. Nelly Meneses Zavaleta, quien presidía el Comité como 2do miembro (actualmente viene desempeñando como Jefa de la División de Planeamiento Urbano y Catastro) y en la fecha viene desempeñando como Sub Gerente de Desarrollo Urbano y Rural el Ing. JOHN FERNÁNDEZ HUAMÁN, por lo que sugiere la recomposición de la Comisión;

Que, en uso de las facultades conferidas por la Resolución de Alcaldía N° 30-2014-MDJN/A. y la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- APROBAR la **CONFORMACION** de los miembros integrantes del Comité Especial Permanente de Contrataciones de la Municipalidad Distrital de Jesús Nazareno, que se encargará de la conducción del procesos de Selección de: Adjudicación de menor cuantía, Adjudicación Directa, y Licitaciones Públicas durante el ejercicio fiscal 2014, el cual estará integrado por los siguientes Miembros:



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JESÚS NAZARENO

Jr. Ricardo Palma N° 249 - Ayacucho

Telefax: 066 318170

Email: jesusnazareno2013@outlook.com

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

Miembros Titulares:

Apellidos y Nombres	Área	Cargo
Lic. Adm. Wilfredo González-Huauya	Oficina General de Administración	Presidente
Prof. Jhonny H. Medrano Cuyútupa	Sub. Gerencia de Servicios Municipales	Miembro
Econ. Samuel Eduardo Vivañco Díaz	Responsable de Abastecimiento	Miembro

Miembros Suplentes:

Apellidos y Nombres	Área	Cargo
Ing. John Fernández Huamán	Sub Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural	Presidente
Prof. Wenseslao Sicha Quispe	Responsable del Proyecto de Seguridad Ciudadana	Miembro
Lic. Adm. Javier Rojas Quispe	Responsable de Adquisiciones	Miembro

ARTÍCULO SEGUNDO.- ENCARGAR el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Resolución a la Dirección de Administración y a las Sub Gerencias para que realicen las gestiones correspondientes y a todas las unidades orgánicas en cuanto les corresponda.

ARTÍCULO TERCERO: DISPONER, la transcripción del presente Acto Resolutivo a los interesados y a las Unidades Estructuradas de la Municipalidad; para los fines de ley.

ARTÍCULO CUARTO: DÉJESE, sin efecto alguno o todos los actos Administrativos que se opongan a la presente Resolución.

REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE.



MUNICIPALIDAD DISTRITAL "JESÚS NAZARENO"

CPC. RILDO P. FLORES HUAMÁN
GERENTE MUNICIPAL

Distrito de Jesús Nazareno: Comunidad, "Segura y Emprendedora"



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JESÚS NAZARENO

Jr. Ricardo Palma N° 241 – Jesús Nazareno

Telefax. 066-318170

jesusnazareno2013@outlook.com

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

MEMORANDO N° 274-2014-MDJN/GM

SEÑOR : Lic. Adm. Wilfredo González Huauya
Presidente de la Comisión Permanente de
Procesos.

ASUNTO : Aprobación de Bases Administrativas

REF : INFORME N° 015-2014-MDJN/CEP

FECHA : Jesús Nazareno, 21 de Octubre del 2014

Mediante el presente se le comunica a Ud., que
previa revisión de las Bases Administrativas, para el **Proceso de
Selección Adjudicación de Menor Cuantía N° 017-2014-
MDJN/CEP-Primera Convocatoria. (CEMENTO PORTLAND TIPO I
DE (42.50 KG) PARA EL PROYECTO: "MEJORAMIENTO Y
AMPLIACION DE LA COBERTURA DEL SERVICIO DE
SEGURIDAD CIUDADANA EN EL DISTRITO DE JESUS
NAZARENO - HUAMANGA-AYACUCHO")**, por un valor
Referencial de **S/. 12.650.00 (Doce Mil Seiscientos Cincuenta
Con 00/100 Nuevos Soles)**, el mismo que debe constar
conforme a la Normativa de Contrataciones del Estado
DECLARO APROBADO LAS BASES ADMINISTRATIVAS,
derivándosele para el proceso de selección con los miembros del
Comité y proceda conforme a ley.

Atentamente,



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JESÚS NAZARENO

C. RILDO POMA HUAMAN
GERENTE MUNICIPAL

C.c.
Archivo

DISTRITO JESÚS NAZARENO: "COMUNIDAD SEGURA Y EMPRENDEDORA"



**MUNICIPALIDAD DISTRITAL JESUS NAZARENO
HUAMANGA - AYACUCHO
AMC N° 017-2014-MDJN/CE - PROCESO CLASICO**

ACTA DE ELABORACIÓN DE BASES ADMINISTRATIVAS

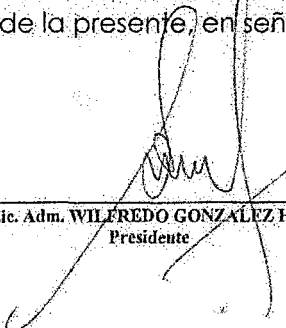
**ADJUDICACIÓN DE MENOR CUANTÍA N° 017-2014-MDJN/CE
PRIMERA CONVOCATORIA - PROCESO CLASICO**

**CEMENTO PORTLAND TIPO I DE (42.50 KG) PARA EL PROYECTO
"MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA DEL SERVICIO DE
SEGURIDAD CIUDADANA EN LA LOCALIDAD DE JESÚS NAZARENO,
DISTRITO DE JESÚS NAZARENO - HUAMANGA - AYACUCHO"**

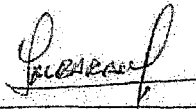
En el Distrito de Jesús Nazareno, siendo el día 21 de Octubre del año dos mil catorce, se reunieron en la Oficina de la Dirección de Administración de la Municipalidad Distrital, los integrantes del Comité Especial, encargado de organizar, ejecutar y conducir los Procesos de Selección: Contrataciones de Bienes, Suministros, Servicios y Consultoría de Actividades por Adjudicaciones de menor cuantía, Adjudicación Directas y Licitaciones Públicas, designados con **Resolución Gerencial N° 056-2014-MDJN/GM**, siendo conformado por el **Lic. Adm. WILFREDO GONZALEZ HUAUYA**, en su calidad de Presidente, el **Prof. Prof. JHONNY H. MEDRANO CUYUTUPA**, en su calidad de Miembro Titular; y el **Econ. SAMUEL EDUARDO VIVANCO DÍAZ**, en su calidad de Miembro Titular; quienes estuvieron presente en este acto.

Acto seguido se procede con la elaboración de las bases Administrativas en estricto cumplimiento a la Ley de Contrataciones del Estado D.L. N° 1017 y su Reglamento D.S. N°184-2008-EF; seguidamente se concluye con el acto de elaboración de bases, para luego remitir a la Gerencia de la Municipalidad Distrital Jesús Nazareno, para su aprobación.

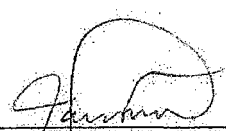
Se concluye el presente acto de elaboración del mismo día, mes y año; en lo cual se firma al pie de la presente, en señal de conformidad.



Lic. Adm. WILFREDO GONZALEZ HUAUYA
Presidente



Prof. JHONNY H. MEDRANO CUYUTUPA
1er Miembro Titular



Econ. SAMUEL EDUARDO VIVANCO DÍAZ,
2do Miembro Titular

