



ESCUELA DE POSGRADO
UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

“La contratación de obras públicas bajo la aplicación del D.S. 056-2017-EF que modifica el D.S. 365-2015-EF como mecanismo de eficiencia y lucha contra la corrupción”

TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE

Maestro en Gestión Pública

AUTOR:

Bach. Jhohan Stéfany Villegas Morales

ASESOR:

Dr. Aurelio Ruiz Perez

SECCION:

Ciencias Empresariales

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Control Administrativo

CHICLAYO- PERÚ

2019

Dictamen de sustentación de Tesis



ESCUELA DE POSGRADO
UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

DICTAMEN DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

EL JURADO EVALUADOR DE LA TESIS TITULADA:

CONTRATACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS BAJO LA
APLICACIÓN DEL D.S. 056-2017 EF QUE MODIFICA EL
D.S. 365-2015-EF COMO MECANISMO DE EFICIENCIA
Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

QUE HA SUSTENTADO DON (DOÑA):

VILLEGAS MORALES JOHAN STEFANO

NOMBRES Y APELLIDOS

ACUERDA:

APROBAR POR UNANIMIDAD

RECOMIENDA:

Pimentel, 31 de enero de 2019

MIEMBRO DEL JURADO

PRESIDENTE: DR. VICTOR AUGUSTO BONZALES SOTO

SECRETARIO: MG. HEREDIA LLATAS FLOR DELICIA

VOCAL: DR. AURELIO RUIZ PÉREZ

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD

Yo, Johohan Stéfany Villegas Morales, egresado del Programa de Maestría en Gestión Pública de la Universidad César Vallejo SAC. Chiclayo, identificado con DNI N° 46681318.

DECLARO BAJO JURAMENTO QUE:

1. Soy autor de la tesis titulada: "La contratación de obras públicas bajo la aplicación del D.S. 056-2017-EF que modifica el D.S. 365-2015-EF como mecanismo de eficiencia y lucha contra la corrupción".
2. La misma que presento para optar el grado de: Maestría en Gestión Pública.
3. La tesis presentada es auténtica, siguiendo un adecuado proceso de investigación, para la cual se han respetado las normas internacionales de citas y referencias para las fuentes consultadas.
4. La tesis presentada no atenta contra derechos de terceros.
5. La tesis no ha sido publicada ni presentada anteriormente para obtener algún grado académico previo o título profesional.
6. Los datos presentados en los resultados son reales, no han sido falsificados, ni duplicados, ni copiados.

Por lo expuesto, mediante la presente asumo frente a LA UNIVERSIDAD cualquier responsabilidad que pudiera derivarse por la autoría, originalidad y veracidad del contenido de la tesis, así como por los derechos sobre la obra y/o invención presentada. En consecuencia, me hago responsable frente a LA UNIVERSIDAD y frente a terceros, de cualquier daño que pudiera ocasionar a LA UNIVERSIDAD o a terceros, por el incumplimiento de lo declarado o que pudiera encontrar causa en la tesis presentada, asumiendo todas las cargas pecuniarias que pudieran derivarse de ello. Así mismo, por la presente me comprometo a asumir además todas las cargas pecuniarias que pudieran derivarse para LA UNIVERSIDAD en favor de terceros con motivo de acciones, reclamaciones o conflictos derivados del incumplimiento de lo declarado o las que encontraren causa en el contenido de la tesis.

De identificarse algún tipo de falsificación o que el trabajo de investigación haya sido publicado anteriormente; asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción se deriven, sometiéndome a la normatividad vigente de la Universidad César Vallejo S.A.C. Chiclayo; por lo que, LA UNIVERSIDAD podrá suspender el grado y denunciar tal hecho ante las autoridades competentes, ello conforme a la Ley 27444 del Procedimiento Administrativo General.

Pimentel, Enero de 2019



Firma

Nombres y apellidos: Johohan Stéfany Villegas Morales

DNI: 46681318

Dedicatoria

A mis padres Enrique y Magaly

A mis hermanos: Beicker, Mayté, Arthur y Sami

A mi esposa Anna

A mi hija Sophie Jhoana

Agradecimiento

A Tito Ríos, Yosip Mejía, Merly Paucar, y William Jave, por la confianza depositada y por la oportunidad de desarrollarme tanto personal como profesionalmente.

Al Dr. Aurelio Ruiz Pérez, por ser la guía para alcanzar este anhelado grado.

Presentación

Señores Miembros del Jurado Evaluador

En conformidad con las normas establecidas en el Reglamento de Grados y Títulos de la Universidad César Vallejo, dejo a vuestra consideración la tesis cuyo título es:

Evaluación de ofertas en la contratación de obras públicas bajo la aplicación del D.S. 056-2017-EF que modifica el D.S. 365-2015-EF, como mecanismo de eficiencia y lucha contra la corrupción.

Espero responder a los requisitos de aprobación para obtener el Grado Académico de Maestro en Gestión Pública.

Señores miembros del Jurado, estoy convencido que en base a su alto criterio profesional llegarán a valorar los esfuerzos realizados, la dedicación y perseverancia puestos de manifiesto para, satisfactoriamente, concluir la presente investigación.

Señores integrantes del jurado evaluador, espero que el presente trabajo de investigación al ser evaluada, merezca su aprobación, también espero sus valiosas recomendaciones que permitirán enriquecer las experiencias sobre investigación.

Jhohan Stéfany

Índice

DICTAMEN DE SUSTENTACION DE TESIS	ii
DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD	iii
DEDICATORIA	iv
AGRADECIMIENTO.....	v
PRESENTACIÓN.....	vi
RESUMEN.....	10
ABSTRACT.....	11
I. INTRODUCCIÓN	12
1.1 REALIDAD PROBLEMÁTICA	13
1.2 TRABAJOS PREVIOS	18
1.3 TEORÍAS RELACIONADAS AL TEMA	21
1.3.1 NORMATIVA DE CONTRATACIONES DEL ESTADO.....	21
1.3.2 ENTIDADES BAJO EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA NORMATIVA DE CONTRATACIONES.....	22
1.3.3 PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN PARA LA CONTRATACIÓN DE BIENES, SERVICIOS Y OBRAS	22
1.3.4 PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN PARA LA CONTRATACIÓN DE OBRAS	23
1.3.5. FORMA DE PRESENTACIÓN DE OFERTAS SEGÚN LA NORMATIVA EN CONTRATACIONES.....	25
1.3.6. EVALUACIÓN DE OFERTAS EN LA CONTRATACIÓN DE OBRAS	27
1.3.7. CALIFICACIÓN DE OFERTAS EN LA CONTRATACIÓN DE OBRAS	28
1.3.8. SUBSANACIÓN DE LAS OFERTAS	28
1.3.9. OTORGAMIENTO DE LA BUENA PRO.....	28
1.3.10. LA CORRUPCIÓN COMO FENÓMENO NEGATIVO EN LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS	29
1.3.11. LA CORRUPCIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA CONTRATACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS	32
1.3.12. DIRECCIONAMIENTO EN LOS PROCEDIMIENTOS PARA FAVORECER A UN POSTOR.....	34
1.3.13. EL ROL DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO ³⁵	
1.3.14. FUNCIONARIOS, DEPENDENCIAS Y ÓRGANOS ENCARGADOS DE LAS CONTRATACIONES.....	36
1.3.15. RESPONSABILIDADES ESENCIALES	37

1.4 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	38
1.5 JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO.....	38
1.6 HIPÓTESIS.....	39
1.7 OBJETIVOS	39
1.7.1. OBJETIVO GENERAL	39
1.7.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	39
II. MÉTODO.....	40
2.1 DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.....	41
2.3 POBLACIÓN Y MUESTRA.....	42
2.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS, VALIDEZ Y CONFIABILIDAD	48
2.5. MÉTODOS DE ANÁLISIS DE DATOS	49
2.6. ASPECTOS ÉTICOS.....	49
III. RESULTADOS.....	50
IV. DISCUSIÓN	62
V. CONCLUSIONES	66
VI. RECOMENDACIONES.....	68
VII. REFERENCIAS	71
ANEXOS	
TABLA DE ANÁLISIS DE DATOS CORRESPONDIENTE A LOS PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN QUE CONFORMAN LA MUESTRA DEL ESTUDIO	74
FORMULARIO DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DE LAS TESIS	75
REPORTE DE ORIGINALIDAD	76

Índice de tablas

Tabla 1 Procedimientos de selección y Topes.....	23
Tabla 2 Licitaciones públicas convocadas entre mayo y julio	43
Tabla 3 Licitaciones públicas convocadas por Entidades en el último trimestre del 2017 .	46
Tabla 4 Resultados de las Licitaciones Públicas	51
Tabla 5 Evaluación económica de las Licitaciones Públicas en soles.....	52
Tabla 6 Número de Licitaciones Públicas adjudicadas al 100% del VR.....	53
Tabla 7 Posible ahorro en caso se adjudicara la menor oferta.....	54
Tabla 8 Totalidad de postores y promedio de postores por Licitación Pública.....	55
Tabla 9 Número de Licitaciones con oferta única y con pluralidad de postores	56
Tabla 10 Lugar de prelación de la menor oferta Admitida.....	57
Tabla 11 Número de postores por cada Licitación Pública	58
Tabla 12 El 20% de LPs con más de mayor concurrencia de.....	59
Tabla 13 Resumen del 20% de LPs con mayor concurrencia de y el 80% menos concurrido	59
Tabla 14 Número de Licitaciones públicas en las que se presentó recurso de apelación....	60

Resumen

La presente investigación busca determinar la influencia de la fórmula vigente para evaluación del precio ofertado en la contratación de obras públicas sobre el orden de prelación de postores, el uso eficiente de recursos y en la promoción de la pluralidad de postores; la población en estudio está constituido por la totalidad de Licitaciones públicas convocadas por las Entidades durante los meses de mayo a diciembre, para determinar la muestra del estudio se tomaron dos reportes del SEACE que contienen las licitaciones públicas de los tres primeros meses de estudio y se seleccionarán 50 licitaciones públicas y un segundo reporte de las últimas licitaciones publicadas convocadas en el año 2017 de la que se seleccionarán 50 licitaciones públicas que completan la muestra de 100 Licitaciones; como resultado de la evaluación de ofertas en función a la fórmula vigente objeto de estudio se obtiene que las entidades en promedio, adjudican buena pro aproximadamente al 97.57% del valor referencial, haciendo un ahorro al estado de S/ 16,814,054.83; sin embargo, el 56% de licitaciones públicas son adjudicadas por el mismo monto del valor referencial y que tan solo el 39% de Licitaciones se adjudican por un monto inferior al valor referencial. Se concluyó que las Licitaciones públicas para contratación de obras en la que se aplica la fórmula vigente aprobada por el D.S. 056-2017-EF que modifica el D.S. 365-2015-EF se caracterizan por su bajo nivel de competencia y alto porcentaje de licitaciones con postor único; por su alto monto de adjudicación de la buena pro en relación al valor referencial y alto porcentaje de licitaciones adjudicadas por el mismo monto del valor referencial, como consecuencia de la característica anterior; los postores que ofertan los menores precios usualmente se ubican en los últimos lugares del orden de prelación.

Palabras clave: Licitación pública, obra, evaluación, ofertas, postores.

Abstract

The present investigation seeks to determine the influence of the current formula for evaluation of the price offered in the contracting of public works on the order of preference of bidders, the efficient use of resources and in the promotion of the plurality of bidders; the population under study is made up of all the public Tenders convened by the Entities during the months of May to December, to determine the sample of the study, two SEACE reports containing the public tenders of the first three months of study were taken and they will select 50 public bids and a second report of the last published bids convened in 2017, from which 50 public bids will be selected that complete the sample of 100 Bids; as a result of the evaluation of offers according to the current formula under study, it is obtained that the entities, on average, allocate good pro approximately 97.57% of the referential value, making a saving to the state of S / 16,814,054.83; However, 56% of public tenders are awarded for the same reference value and only 39% of tenders are awarded for an amount lower than the reference value. It was concluded that the public Tenders for contracting works in which the current formula approved by the D.S. 056-2017-EF modifying the D.S. 365-2015-EF are characterized by their low level of competition and high percentage of bids with single bidder; for its high amount of adjudication of the good pro in relation to the referential value and high percentage of awarded bids for the same amount of the referential value, as a consequence of the previous characteristic; the bidders that offer the lowest prices are usually located in the last places of the order of priority.

Keywords: Public tender, work, evaluation, offers, bidders

I. INTRODUCCIÓN

I.INTRODUCCIÓN

1.1 Realidad Problemática

Todas las Entidades públicas en el Perú, están orientadas a brindar un servicio al ciudadano, y para ello necesitan proveerse de bienes, servicios y obras cuya contratación deben estar orientadas a la misma finalidad y enmarcada en la Ley de contrataciones del Estado, salvo que excepcionalmente aplique un régimen de contratación especial.

La Ley N° 30225 Ley de Contrataciones del Estado es la norma que se encuentra vigente en la actualidad, desde el 9 de enero 2016, tiene por finalidad establecer normas orientadas a maximizar el valor de los fondos públicos que se invierten y a promover la actuación bajo un enfoque de gestión por resultados en las contrataciones de bienes, servicios y obras, de tal manera que estas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, permitan el cumplimiento de los fines públicos y tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos.

Para acercarnos al cumplimiento de la finalidad que proyecta la ley de contrataciones, resulta necesario que las Entidades realicen sus contrataciones tomando siempre en consideración tres condiciones esenciales a) contratar en el momento oportuno, b) en las cantidades necesarias y c) al precio justo; todo ello dentro del respeto de los principios establecidos en su artículo 2, los mismos que sirven como criterio de interpretación de la normativa, de integración ante los vacíos y como parámetros para actuación de quienes intervienen en las contrataciones.

En el contexto mundial, se considera que los procesos de contratación deben necesariamente tener factores sociales, económicos y ambientales, y en razón a ella la comunidad internacional incluyó una meta sobre las contrataciones públicas sostenibles dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se trata de la meta 12.7 que se enfoca en promover prácticas de contratación pública que resulten sostenibles, la misma que debe convertirse en una norma y una herramienta de relevancia estratégica en la contratación de bienes, servicios y obras (ONU, 2017); sin embargo la actividad más vulnerable a la corrupción, lo constituye justamente la contratación pública; esta desviación de fondos públicos a las cuentas personales de funcionarios, servidores públicos, y empresarios no es

propia de países en vías de desarrollo, sino que los han vivido las grandes potencias económicas, por ejemplo, en Estados Unidos, ante la devastación dejada por los huracanes Katrina y Rita en el 2005, realizó contrataciones en situación de emergencia sin respetar las normas en una forma que no correspondía con la gravedad del desastre y dejando muchas dudas respecto al monto de los contratos adjudicados (OCDE, 2009).

España, es otro de los países que está atravesando por crisis y preocupación en sus sistemas de contratación pública, este país donde funcionó razonablemente el sistema de contrataciones públicas basado en el enfoque a resultados, se ha quebrado y atraviesa problemas de desconfianza y la consiguiente paralización del sistema de contratación pública, siendo los principales factores la corrupción, la pérdida de confianza y la inseguridad jurídica, factores que se interrelacionan entre sí (EY, 2017) y que van más allá de la aplicación de la normativa en contratación pública.

En el presente año 2018, la ONG Alemana Transparencia Internacional, publicó su informe anual global sobre la percepción de la corrupción del sector público para el año 2017, evaluando con una puntuación de 0 a 100 de Índice de Percepción de Corrupción 2017 (IPC 2017) donde un puntaje inferior a 50 reflejan altos índices de corrupción. El informe muestra que de un total de 180 países estudiados, se tiene que los más transparentes son Nueva Zelanda, Dinamarca y Finlandia y por contrario se tienen como los países con mayor corrupción a Somalia, Sudán del Sur y Siria; dicho informe también revela que a pesar de algunos avances, la corrupción en los países Latinoamericanos aún es muy alta, teniendo así que 17 países (más de los dos tercios) no alcanzan 50 puntos, teniendo la siguiente ubicación: Venezuela en el puesto 169 con 18 puntos, Haití en el puesto 157 con 22 puntos, Guatemala en el puesto 143 con 28 puntos, Paraguay, México y Honduras ocupan ambos el puesto 135 con 29 puntos, Ecuador en el puesto 117 con 32 puntos, El Salvador y Bolivia en el puesto 112 con 33 puntos, Perú – Panamá – Colombia – Brasil en el puesto 96 con 37 puntos, Guyana en el puesto 91 con 38 puntos, Argentina en el puesto 85 con 39 puntos, Trinidad y Tobago – Suriname en el puesto 77 con 41 puntos, Jamaica en el puesto 68 con 44 puntos y Cuba en el puesto 62 con 47 puntos (Transparencia Internacional, 2018).

Si bien es cierto, tal como manifestamos anteriormente, en el Perú se cuenta con una norma de contrataciones vigente, que proyecta un enfoque por resultados, y un marco de lucha contra la corrupción, en el campo fáctico y de la práctica logística, existen dos grandes problemas enquistados en las contrataciones públicas que impiden el cumplimiento de la

finalidad de dicha ley: el primero es la corrupción en las contrataciones públicas, que a juicio del investigador se refleja en el bajo nivel de competencia de postores, o dicho de otra manera, el alto porcentaje de Licitaciones públicas con postor único, es el reflejo más visible de la corrupción en las contrataciones, que ha logrado enraizarse en el seno de las entidades contratantes y en los mismos contratistas, impactando negativamente en el crecimiento económico e institucional en los países en desarrollo (Quiroz, 2013), que beneficia a pocos en detrimento de amplios sectores vulnerables y que se ha llegado a niveles inimaginables, donde tanto servidores públicos como proveedores aprovechan los vacíos legales, los márgenes de discrecionalidad, el poco control gubernamental y la impunidad para buscar un beneficio o lucro personal; el segundo problema es la incapacidad técnica de los funcionarios públicos para gestionar bajo un enfoque de gestión por resultados.

En este contexto, resulta difícil abordar desde un punto de vista netamente académico cualquiera de los dos problemas, tanto por lo que se viene tratando el tema con mucha delicadeza, y por la falta misma de investigación, en la que existe escasa bibliografía. Respecto a ello, por ejemplo, no se ha investigado respecto a la institucionalización del “diezmo” en la adjudicación de obras en ciertas instituciones (que el proveedor identifica como corrupta) y que viene hacer el pago del 10% del valor referencial de la obra como coima para ser favorecido con la adjudicación. Un informe de la Procuraduría Anticorrupción reveló en el 2014, que el 92% de los alcaldes en todo el país estaban siendo investigados por presuntos actos de corrupción vinculados a los delitos de peculado de uso, malversación de fondos, negociación incompatible y colusión. Es decir, 1699 de los 1841 alcaldes en ese entonces tenían una investigación en la fiscalía o un proceso abierto en el Poder Judicial (Comercio, 2017), por delitos que causan perjuicios y pérdidas al estado Peruano.

Respecto al perjuicio económico al estado, aunque las cifras varían según opinión de otros analistas, Patricia Montero sostiene que:

La corrupción le cuesta al país S/ 33.800 millones cada año, lo que representa entre el 3% y 5% del PBI, según Proética. Datos de la Unidad de Análisis de la Procuraduría Anticorrupción revelan que el peculado y la colusión son los delitos más comunes siendo los municipios las instituciones con mayor incidencia (Montero, 2017).

Si bien es cierto, a menudo se cuantifica las pérdidas dinerarias que genera la corrupción, no se debe perder de vista que también le genera al país pérdidas inmateriales incapaces de expresarlas en cifras como la pérdida de la confianza pública (en las autoridades y entre los ciudadanos), el relajamiento cultural que “normaliza” la corrupción, la falta de gobernabilidad y el debilitamiento de la democracia (Ugaz, 2017).

Para contrarrestar estos avances de corrupción, el Estado ha intentado respuestas normativas, así tenemos que el 03 de abril del 2017 entró en vigencia el Decreto Legislativo N° 1341-2017-EF y el Decreto Supremo N° 056-2017-EF que modifican la Ley de contrataciones del Estado y su Reglamento respectivamente que entre las modificaciones más resaltantes afines a la presente investigación, tenemos que a) incluye el principio de integridad, b) dispone que todos los contratos deberán incluir una cláusula de no participación en prácticas corruptas, conforme al numeral 32.3 de la Ley, bajo sanción de nulidad y c) en el caso de obras se ha modificado el criterio o fórmula para determinar el puntaje del factor de evaluación precio, pasándose de una fórmula que premiaba al menor precio a una fórmula donde se otorga mayor puntaje a la oferta cuyo precio tenga mayor aproximación al promedio de todas las ofertas incluyendo el valor referencial, sin importar que estas sean superiores o inferiores a dicho promedio.

La base de este criterio estaría en el escaso control que puedan tener los miembros del comité de selección con las ofertas, al ser muy difícil por no decir imposible intuir con precisión el precio que puedan ofertar los demás postores (competencia) a diferencia de anteriores procedimientos cuyo límite inferior era 90% y con el correr del tiempo los potenciales postores habían elaborado un mapeo de las entidades en las que se adjudicaba al 90% y las que adjudicaban al 100% del VR y las que oscilan entre estos. A simple vista también pareciera poco razonable e ilógico en términos de eficiencia y eficacia, ya que esta permite que un precio A que es superior a un Precio B obtenga mayor puntaje si en caso el precio A se acercara más al promedio de las ofertas incluido el valor referencial; de acuerdo a este criterio, las ofertas estarán siempre a merced de la suerte y el azar y en algunos casos incluso a merced del cálculo malicioso que realizan algunos postores, presentando más de una oferta (que inclusive no cumplen con los requisitos de calificación) cuyos precios muy elevados o muy bajos (por ejemplo al 110% o al 75%) busquen heterogenizar las ofertas y por tanto manipular el valor promedio sobre las que se determinará el orden de prelación de las ofertas, esto sumado a lo sostenido precedentemente respecto a la falta de capacidades

técnicas de los miembros que conforman los comités de selección (sin pretender generalizar) pudiendo llegar en determinadas ocasiones a convertirse en contraproducente.

Un aspecto que no se debe perder de vista es que paralelo a los esfuerzos por frenar la corrupción mediante la emisión de normas, los actores de la corrupción también perfeccionan sus mecanismos para evadirla, burlando así incluso el rol del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado OSCE, para mencionar solo un ejemplo, el personal clave a consignarse en las bases del procedimiento y el perfil mínimo es definida en el desagregado de gastos generales del expediente técnico de obra, es por ello que con el interés de direccionar las bases para beneficiar a un determinado postor, en el expediente técnico incluyen personal que inclusive no guarda relación con el objeto de la convocatoria pero contiene per se una ventaja sobre otros potenciales postores.

Como consecuencia de la problemática tendríamos, que las entidades en las que se aprecian gran participación de postores se ha pasado de adjudicar obras por montos correspondientes al 90% del valor referencial a adjudicar obras por montos muy cercanos al valor referencial, y por tanto, como herramienta de eficiencia no brinda resultados beneficiosos.

En ese sentido a fin de determinar como la causa del problema, a la fórmula vigente para contratación de obras, es importante analizar los resultados de distintos procedimientos de selección publicadas en el SEACE que correspondan a contratación de obras y analizar el impacto que estas tengan en cuanto a la eficacia administrativa hablando desde el porcentaje del precio de las ofertas ganadoras respecto al valor referencial ya que en entidades que solían adjudicar al 90% del valor referencial, probablemente este porcentaje se incremente (y que algunos consideran que está bien ya que anteriormente en los procedimientos bajo suma alzada muchos postores eran adjudicados por una oferta al 90% del VR sin haber revisado el expediente técnico y durante la ejecución contractual mostraban disconformidades con los precios unitarios llegando a producir altos riesgos de cumplimiento), así como también se debe determinar si esta nueva forma de evaluar ofertas para la contratación de obras contribuye a reducir la corrupción.

Finalmente, se debe buscar determinar si la normativa vigente está contribuyendo a revertir este mal que afecta la estructura social son dos los agentes que participan en la acción, uno como corrupto y el otro como corruptor y cada parte generalmente involucra a

diferentes personas como asesores, lobistas, testaferros, contadores, tesoreros, miembros del comité, etc. llegando incluso a notarios públicos, jueces y fiscales y por tanto formando redes cuyo tamaño, organización y estructura depende generalmente del tamaño y envergadura de las obras que participan e involucra la participación de actores formalmente y también informalmente. Esta realidad hace que el fenómeno escape cada vez más del control, dando la apariencia de un sistema débil, condenado al fracaso toda vez que, al determinar las causas de la corrupción, estas no llevan a reconocer que no se trata de un problema estatal o de la administración pública sino de la sociedad en su conjunto, donde las frases “borrón y cuenta nueva”, “otorongo no come otorongo”, y “roba, pero hace obras” ya forman parte de nuestra estructura mental.

1.2 Trabajos previos

Luego de la revisión de las fuentes de información se llegó a identificar la existencia de diversos trabajos de investigación que guardan relación con la presente, tal como se indica a continuación.

Hernández-Diez (2012) en su tesis *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*, trabajó con una muestra conformada por los servidores públicos que participan en las contrataciones realizadas por PROVÍAS NACIONAL; aplicó un cuestionario a los servidores y una encuesta a expertos en contrataciones.

Concluye que:

Los problemas de las contrataciones públicas no tienen un origen en la normativa de contrataciones del Estado, sino en los operadores de la norma, quienes ingeniosamente establecen procedimientos que desvirtúan el sentido de la misma, ya sea de manera formal, estableciendo requisitos innecesarios, limitantes y que restringe la pluralidad de postores o el direccionamiento para favorecer a un determinado postor, o mediante formas ilegales tipificadas y no tipificadas (p. 110).

Respecto a lo concluido por Hernández-Diez, si bien es cierto, tanto el Legislativo como el Ente rector de las contrataciones, han entendido que los principales problemas están más allá de la normativa y se por tanto, busca disminuir o reducir la corrupción en las

contrataciones públicas y bloquear el actuar negativo de los operadores logísticos y servidores públicos en general que participan en el desarrollo del procedimiento, quienes de diversas formas ilegales tipificadas y no tipificadas direccionen y favorezcan, responden con nuevas normas y en ese afán no todas las normas promulgadas permiten obtener los resultados esperados, llegando a ser incluso contraproducentes.

Domínguez & Durand (2015) en su tesis *Análisis descriptivo de la problemática de las contrataciones estatales en el marco del sistema de abastecimiento público*, trabajó con una población conformada por las Entidades públicas y una muestra de funcionarios y servidores públicos perteneciente al órgano encargo de las contrataciones OEC de 42 Entidades de Lima Metropolitana; aplicó un cuestionario con respuestas cerradas a los operadores logísticos y una entrevista a tres expertos en contrataciones.

Concluye que:

La investigación permite ubicar al servidor como el centro del proceso de contratación y como parte de uno de los principales sistemas administrativos del Estado, en ese punto permite identificar al OEC de la Entidad como aquel que tiene que cumplir con todas las funciones que establece el sistema de abastecimiento público, esto sustenta la necesidad de empoderamiento para la aplicación de las mejoras necesarias. Asimismo, se ha identificado a los demás actores del proceso de contratación estatal, como la del área usuaria, cuya participación en la elaboración del requerimiento influye directamente en la eficiencia del proceso de contratación estatal (p. 130).

Respecto a la conclusión de Domínguez & Durand (2015), consideramos que en efecto, que la participación del área usuaria en la elaboración del requerimiento que incluyen los requisitos de calificación influye de manera directa en la eficiencia del proceso de contratación; sin embargo, dicho papel del área usuaria va más allá todavía, incide de manera directa sobre la competencia y la pluralidad de postores o contrariamente sobre la limitada participación de los mismos.

Aragón (2018) en su investigación *Requerimientos, estudio de mercado y corrupción en la contratación de bienes*, trabajando con la observación y consulta de distintas fuentes documentales, recabando los datos e información existente sobre el tema de estudio, que le permitió obtener material intelectual y científico.

Concluyó que:

Está demostrado que la responsabilidad de definición de las especificaciones técnicas, cantidad calidad y condiciones del requerimiento, son del área usuaria requirente de la necesidad, sin embargo el órgano encargado de las contrataciones maneja una responsabilidad subsecuente en medida de que dicho órgano indagó en el mercado, lo que el área usuaria solicitó, sin referir mayor elemento de juicio que determine que lo que solicita el área usuaria podría ser una marca orientada desde el origen del requerimiento. Dichas consideraciones expuestas, motivan que directamente la responsabilidad del área requirente sea evidenciada en la orientación a una determinada adquisición y la consecuencia en la mala definición de dichas especificaciones genere un proceso nulo (p. 235).

Aragón no toma en cuenta que en el estudio de mercado busca determinar entre otros aspectos, la existencia de pluralidad de marcas y postores y publicar dicha situación en el resumen ejecutivo que a la vez se publica con la convocatoria obligatoriamente; asimismo tampoco toma en cuenta que el Órgano Encargado de las Contrataciones tiene facultades para modificar el requerimiento si resulta necesario luego del estudio de mercado, y remitir al área usuaria para su autorización.

Portillo, Heredia, Marín & Vásquez (2015) en su investigación denominada *La corrupción desde una mente Joven, un enfoque diferente*, manifiesta que la corrupción es un problema cultural que forma parte de la cotidianidad, surgida a partir de la necesidad y deseo de desburocratizar un proceso por lo que se recurre a corromper al funcionario para obtener beneficios; en dicha investigación arriba a la conclusión:

La corrupción es identificada y criticada por los jóvenes, aunque practicada por la minoría de ellos; si bien es cierto existen jóvenes que manifiesta una tolerancia, la gran mayoría manifiesta su rechazo al saber que dichos actos son negativos para la persona e implican un grave perjuicio para la sociedad y el Estado; por lo que podría considerarse a los jóvenes como la reserva moral y en razón de ello deben ser incorporados en la lucha anticorrupción (p. 71).

Respecto a la conclusión de Portillo, Heredia, Marín & Vásquez, debe entenderse esta como una alternativa de solución a la problemática de la corrupción, debinedose rescatar que

aún queda una reserva moral y es la juventud, entonces se debe promover mayor participación tanto directa como indirecta de los jóvenes en el quehacer público.

1.3 Teorías relacionadas al tema

1.3.1 Normativa de contrataciones del Estado

La Constitución Política del Perú dispone que la contratación de bienes, servicios u obras con cargo a fondos públicos debe efectuarse obligatoriamente, por licitación o concurso, de acuerdo con los procedimientos y requisitos señalados mediante ley (Art. 76).

Respecto a ello, tenemos que la Ley N° 30225 Ley de contrataciones del Estado y modificatorias, es la norma que desarrolla el citado precepto constitucional y, conjuntamente con su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 365-2015-EF y su modificatoria aprobada mediante D.S N° 056-2017-EF y las demás normas de nivel reglamentario emitidas por el Organismo Supervisor de las Contrataciones (OSCE), constituye la normativa de contrataciones del Estado, cuya aplicación toma en consideración necesariamente dos criterios: uno subjetivo, referido a los sujetos que deben adecuar sus actuaciones a las disposiciones de dicha normativa; y otro objetivo, es decir según sea el objeto de contratación bienes, servicios u obras (OSCE, 2018).

La Ley N° 30225, ley de contrataciones del Estado contiene un enfoque de gestión por resultados, es decir que estos tengan una repercusión positiva en mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y su finalidad es establecer normas que permitan la maximización de los recursos del estado en la contratación de bienes, servicios y obras, los mismos que deben realizarse en el tiempo oportuno, y con las mejores condiciones de precio y calidad (Art. 3).

la Normativa a la que nos hemos referido en los párrafos precedentes también es conocido como el régimen General de contrataciones, ya que mediante Ley es posible establecer dispositivos legales especiales o excepcionales al régimen general de contrataciones del Estado, que tienen naturaleza excepcional que permite a las Entidades, contratar bienes, servicios u obras aplicando disposiciones distintas a las previstas en la Normativa de Contrataciones del Estado. Entre ellas tenemos el D.S. 071-2018-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30556 que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que

dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, el régimen especial de contratación de Qaliwarma, Decretos de Urgencia, etc.

1.3.2 Entidades bajo el ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones

Ley N° 30225 de contrataciones del Estado establece que se encuentran comprendidos dentro de los alcances de la presente Ley, bajo el término genérico de Entidad:

- a) Los Ministerios y sus organismos públicos, programas y proyectos adscritos
- b) El Poder Legislativo, Poder Judicial y Organismos Constitucionalmente Autónomos.
- c) Los Gobiernos Regionales y sus programas y proyectos adscritos
- d) Los Gobiernos Locales y sus programas y proyectos adscritos
- e) Las universidades públicas
- f) Juntas de Participación Social
- g) Las empresas del Estado pertenecientes a los tres niveles de gobierno
- h) Los fondos constituidos total o parcialmente con recursos públicos, sean de derecho público o privado

Ley N° 30225 precisa también que las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional de Perú y los órganos desconcentrados tienen el mismo tratamiento que las referidas Entidades antes mencionadas y se aplica a las contrataciones que deben realizar las Entidades, organismos y órganos señalados en los párrafos precedentes, así como otras organizaciones que, para proveerse de bienes, servicios u obras, asumen el pago de la contraprestación con fondos públicos (OSCE, 2018).

1.3.3 Procedimientos de selección para la contratación de bienes, servicios y obras

El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (N° 30225) aprobado mediante D.S. 365-2015-EF establece siete procedimientos de selección en las contrataciones públicas que son a) Licitación Pública, b) Adjudicación simplificada, c) Concurso público, d) Subasta inversa electrónica, e) Selección de consultores individuales f) Comparación de precios y g) Contratación directa y que se utilizan dependiendo i) del objeto de contratación, ii) el monto del valor referencial y iii) de las condiciones de la prestación; es decir para determinar el procedimiento de selección a utilizar, se debe convocar a tomar en cuenta i) si se trata de bienes, servicios u obras (objeto), ii) el monto del valor referencial, y deberá sujetarse a lo que establezca la Ley de Presupuesto del Sector Público para cada año Fiscal, y iii) si se trata de bienes comunes o se requieren contratar a una persona natural para la prestación de

servicios de consultoría en los que no se necesita equipos de personal ni apoyo profesional adicional y en tanto que la experiencia profesional y sus calificaciones son los requisitos primordiales o cuando se requiera contratar bienes o servicios de disponibilidad inmediata, que no se fabrique siguiendo las especificaciones del contratante, fáciles de obtener o que tengan un estándar establecido en el mercado; cuando las contrataciones contengan más de una naturaleza como bienes y servicios a la vez por ejemplo, se deberá convocar aquel que tenga mayor incidencia porcentual en el valor referencial (art. 32)

Para un mayor entendimiento de los procedimientos de selección existentes, de acuerdo al objeto de contratación, el monto del valor referencial y las condiciones de la prestación.

Tabla 1
Procedimientos de selección y topes (año 2019) Montos en soles

Procedimiento de Selección	Bienes	Servicios		Obras
		En General	Consultorías	
Licitación Pública	>= a .400,000			>= a 1 800,000
Concurso Público		>= a S/. 400,000		
Adjudicación Simplificada	< a 400,000 > 33,600.00	< a 400,000 > 33,600.00	< a 400,000 > a 33,200.00	< a 1 800,000 > a 33,600.00
Selección de Consultores Individuales			=< a 40,000.00 > a 33,600.00	
Subasta Inversa Electrónica	> a 33,200.00	> a 33,600.00		
Comparación de Precios	< a 63,00.00 > a 33,600.00	< a 63,000.00 > a 33,600.00		

Fuente: Construcción propia

Como puede apreciarse, para contratación de obras públicas, se utilizan solamente dos procedimientos de selección que son la Adjudicación Simplificada y La Licitación Pública.

1.3.4 Procedimientos de selección para la contratación de obras

Si bien es cierto la normativa de contrataciones públicas establece siete procedimientos de selección, para la contratación de ejecución de obras públicas corresponden solamente dos de estos, que son la Licitación Pública y la Adjudicación Simplificada.

Licitación Pública. Este procedimiento de selección se utiliza cuando el monto del valor referencial del presupuesto de obra sea superior a S/ 1'800,000.00 (Un millón ochocientos mil soles con 00/100 soles). Las etapas que involucra este procedimiento son la convocatoria, registro de participantes, formulación de consultas y observaciones,

absolución de las consultas y observaciones, integración de bases, presentación de ofertas, evaluación, calificación y otorgamiento de buena pro en ese orden; cabe recalcar que entre la convocatoria y la presentación de ofertas debe mediar no menos de 22 días hábiles. Siempre estará a cargo de un comité de selección conformado por tres miembros titulares con sus respectivos suplentes de los que al menos dos deben tener conocimiento técnico en el objeto de la convocatoria, los miembros suplentes podrán actuar en ausencia del titular y solamente durante el tiempo que dure su ausencia.

La licitación pública se desarrolla en la forma siguiente:

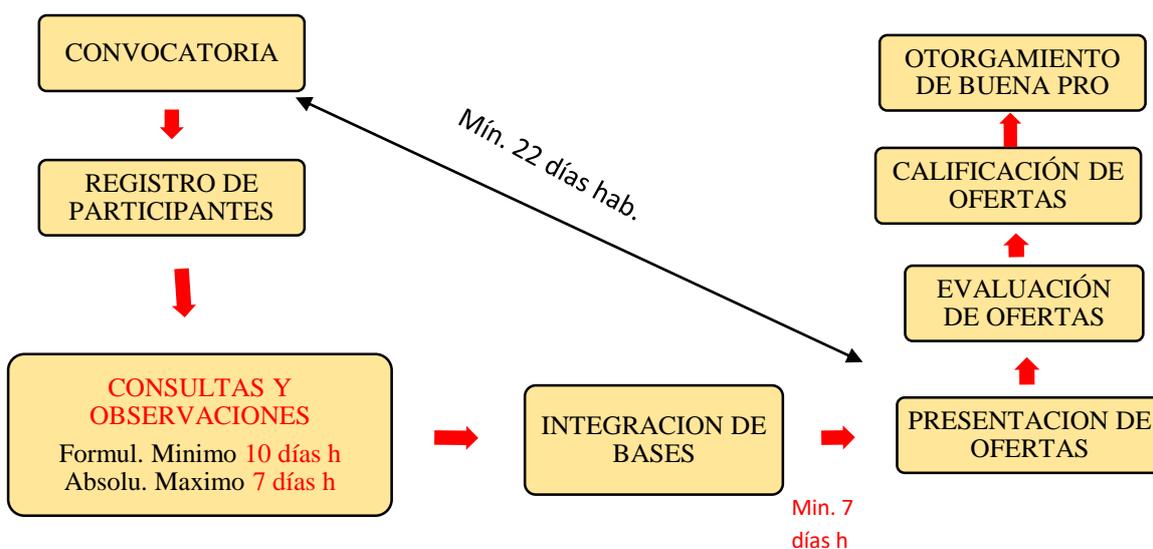


Figura 1: Etapas y Plazos de una Licitación Pública

Fuente: Material de capacitación OSCE

Adjudicación Simplificada. Es utilizada cuando el valor referencial del presupuesto de obra sea superior a 8 UITs pero igual o inferior a S/ 1'800,000.00. Las etapas que comprende la Adjudicación Simplificada son la convocatoria, registro de participantes, formulación de consultas y observaciones, absolución de las consultas y observaciones, integración de bases, presentación de ofertas, evaluación, calificación y otorgamiento de buena pro en ese orden, siempre estará a cargo de un comité de selección conformado por tres miembros titulares con sus respectivos suplentes de los que al menos dos deben tener conocimiento técnico en el objeto de la convocatoria. El desarrollo de la Adjudicación Simplificada es como se muestra en la Figura 2.

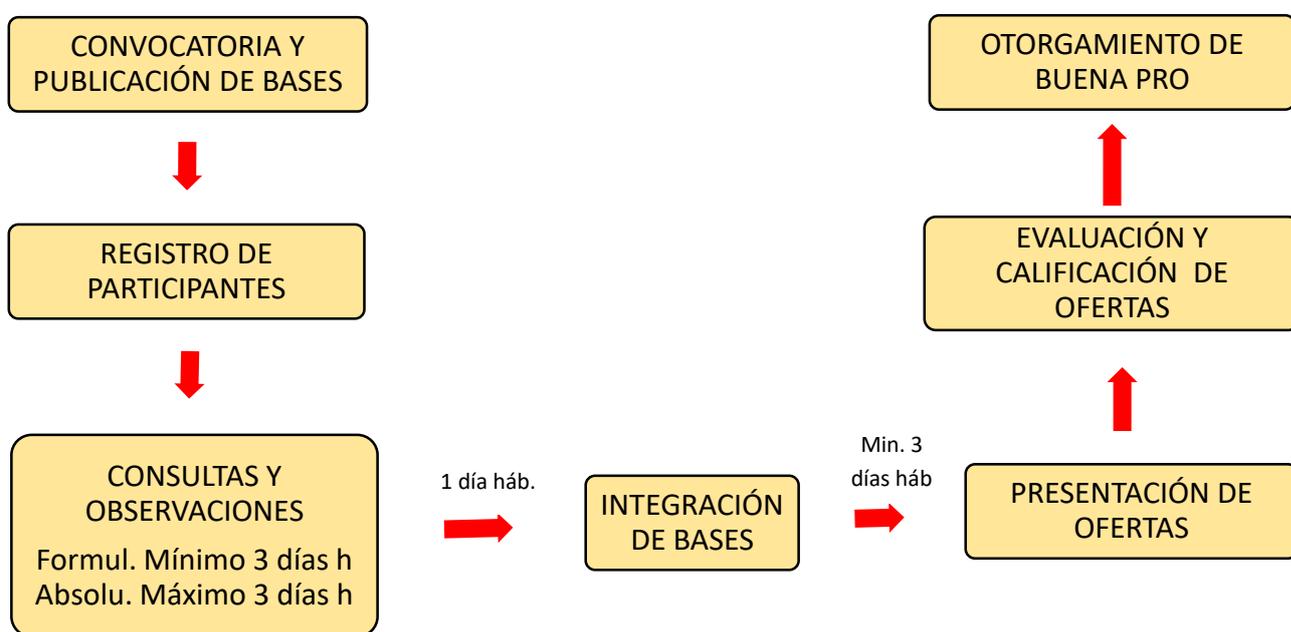


Figura 2: Etapas y Plazos de Adjudicación Simplificada para Ejecución de Obras

Fuente: Material de capacitación OSCE.

1.3.5. Forma de presentación de ofertas según la normativa en contrataciones

La normativa de contrataciones públicas establece que, en los procedimientos de selección para la contratación de obras, los postores presentan un (1) sobre cerrado y lacrado que contiene su oferta técnica e incluye el precio ofertado, siendo estos, responsables de la veracidad y exactitud de los documentos presentados. El precio de la oferta debe incluir todos los tributos, seguros, transporte, inspecciones, pruebas y, de ser el caso, los costos

laborales conforme la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que pueda tener incidencia sobre el costo del bien a contratar, excepto la de aquellos postores que gocen de alguna exoneración legal, no incluirán en el precio de su oferta los tributos respectivos (OSCE, 2018).

La forma de presentación de ofertas para la contratación de obras dependerá del procedimiento de selección que corresponda, así por ejemplo en las Licitaciones públicas siempre será en acto público en el lugar y hora establecidas en las bases y cronograma del SEACE, con la presencia de notario o juez de paz que den fe de dicho acto y proceda a firmar y sellar cada hoja de los documentos de las ofertas presentadas después de aperturadas, y suscriba el acta correspondiente, pudiendo participar también un representante del órgano de control institucional en calidad de veedor. En este caso, el acto de presentación de ofertas se inicia cuando el comité llama uno a uno a los participantes registrados en el SEACE para que presenten sus ofertas pudiendo presentarse en consorcio, en caso no se encuentren presentes al momento de ser llamados, se les considerará por desistido.

Habiéndose culminado la presentación de ofertas el comité de selección prosigue con la apertura de los sobres, anunciando el nombre del postor y el precio de la misma, debiendo verificar además la documentación de presentación obligatoria para la admisibilidad de conformidad con el artículo 53 del Reglamento, de no ser así se considera como no admitida. Esta información se debe consignar en el acta, con lo que se finaliza el acto público.

En caso corresponda a una Adjudicación Simplificada los postores deben presentar sus ofertas en el lugar que se indiquen en las bases que debe ser la unidad de trámite documentario o la que haga sus veces y durante un plazo que no debe ser inferior a ocho horas de atención. Una vez concluido la etapa de presentación de ofertas, estas serán entregadas al comité de selección para que procedan a la apertura de los sobres, debiendo verificar además la documentación de presentación obligatoria para la admisibilidad de conformidad con el artículo 53 del Reglamento, de no ser así se considera como no admitida.

En ambos procedimientos de selección, el comité de selección devuelve las ofertas que excedan el valor referencial en más del diez por ciento (10%) y aquellas que se encuentren por debajo en un veinte por ciento (20%) del promedio de las ofertas admitidas incluido el valor referencial, teniéndose estas por no admitidas (LCE, 2017).

1.3.6. Evaluación de ofertas en la contratación de obras

La evaluación de las ofertas tiene por objeto determinar la oferta con el mejor puntaje y el orden de prelación de las ofertas, según los factores y el procedimiento de evaluación enunciados en las bases.

Para determinar la oferta con el mejor puntaje, la normativa de contrataciones públicas, establece que debe desarrollarse de acuerdo a lo siguiente:

- a) Cuando la evaluación del precio sea el único factor, se le asigna cien (100) puntos a la oferta más próxima al promedio de las ofertas admitidas que quedan en competencia, incluyendo el valor referencial y otorga a las demás ofertas puntajes, según la siguiente fórmula:

$$P_i = \frac{O_m}{O_m + |O_m - O_i|} \times PMOE$$

Las dos barras || representan el valor absoluto. En ese sentido, para la aplicación de la fórmula, se debe considerar que el valor absoluto de un número es su valor numérico sin tener en cuenta su signo, sea este positivo (+) o negativo (-).

Donde:

i = Oferta

P_i = Puntaje de la oferta a evaluar

O_i = Precio i

O_m = Precio de la oferta más próxima al promedio de ofertas validas incluido el valor referencial

$PMOE$ = Puntaje máximo del precio

- b) Cuando existan otros factores de evaluación además del precio, aquella que resulte con el mejor puntaje, en función de los criterios y procedimientos de evaluación enunciados en las bases. La evaluación del precio se sujeta a la aplicación de la fórmula prevista en el literal anterior.

1.3.7. Calificación de ofertas en la contratación de obras

Luego de culminada la evaluación, el comité de selección debe determinar si los postores que obtuvieron el primer y segundo lugar según el orden de prelación, cumplen con los requisitos de calificación detallados en la sección específica de las bases. La oferta del postor que no cumpla con los requisitos de calificación debe ser descalificada. Si ninguno de los dos postores cumple con los requisitos de calificación, el comité de selección debe verificar los requisitos de calificación de los postores admitidos, según el orden de prelación obtenido en la evaluación (OSCE, 2018).

1.3.8. Subsanación de las ofertas

El Reglamento de la Ley de contrataciones del Estado establece que en las etapas de admisión, evaluación y calificación de ofertas puede realizarse la subsanación de las ofertas por parte de los postores, los mismos que deben subsanar o corregir algún error material o formal de la documentación presentada en la oferta, siempre que no alteren el contenido esencial de la oferta. Entre otros errores materiales son subsanables la falta de consignación de información contenida en los formatos y declaraciones juradas distintas a la que contiene la oferta económica, en la que solamente se puede subsanar la falta firma y foliatura; así como también la omisión de documentación siempre que haya sido expedida por entidades públicas o un privado que ejerce función pública, que acredite formar parte de algún registro y exista al momento de la presentación de ofertas, en este casos la oferta continua vigente para todo efecto, a condición de la efectiva subsanación dentro del plazo otorgado, el que no puede exceder de tres (3) días hábiles. La presentación de las subsanaciones se realiza a través de la Unidad de Tramite Documentario de la Entidad y la subsanación corresponde realizarla al mismo postor, su representante legal o apoderado acreditado (Art. 39).

1.3.9. Otorgamiento de la buena pro

Luego de la calificación de las ofertas, el comité de selección otorga la buena pro en la fecha señalada en el calendario de las bases mediante su publicación y notificación en el SEACE, el mismo día de su realización, debiendo incluir el acta de otorgamiento de la buena

pro y el cuadro comparativo, detallando los resultados de la evaluación y calificación, cuyas decisiones deben estar motivadas y fundamentadas (LCE, 2017).

1.3.10. La corrupción como fenómeno negativo en las contrataciones públicas

La corrupción se entiende, como el mal uso del poder político-burocrático por parte de camarillas de funcionarios, coludidos con mezquinos intereses privados, para así obtener ventajas económicas o políticas contrarias a las metas del desarrollo social mediante la malversación o el desvío de recursos públicos, y la distorsión de políticas e instituciones (Quiroz, 2013).

Desde un enfoque histórico, se puede afirmar que la corrupción constituye un fenómeno amplio y variado, que comprende diversas actividades que relacionan al sector público con el privado, pues no se trata solamente de los escandalosos sobornos millonarios para adjudicarse obras de gran magnitud como el sonado caso de las empresas Brasileiras Odebrecht y SOAS SAC quienes habrían sobornado a funcionarios públicos de los últimos cuatro periodos de gobierno en el Perú y realizado aportes a diversos partidos políticos en las campañas presidenciales, como usualmente se asume, sino que esta abarca tanto ofrecer como recibir sobornos, la malversación y la mala asignación de fondos y gastos públicos, la interesada aplicación errada de programas y políticas, los escándalos financieros y políticos, el fraude electoral y otras trasgresiones administrativas como el financiamiento ilegal de partidos políticos en busca de tener favores futuros como retribución.

En relación a los actos de corrupción y su vinculación con los procedimientos de selección para la contratación de obras públicas, existen diversos enfoques y perspectivas que establecen planteamientos diferentes, pero vinculados, sobre las causas y motivos de la corrupción en los actos de la administración pública. Cada una de estas perspectivas aporta elementos importantes para entender este fenómeno social; así tenemos que desde un enfoque histórico, la corrupción en la ejecución de obras públicas se remonta a inicios de nuestra república y se ha extendido y perdurado como características de la administración pública (Quiroz, 2013).

Desde una perspectiva económica se pueden analizar las pérdidas patrimoniales y perjuicios económicos al erario público causados por delitos de corrupción cometidos por funcionarios públicos, este enfoque se basa en la noción en que la corrupción es importante a la hora de explicar el subdesarrollo y de que controlar sus raíces sistémicas o institucionales mejora las posibilidades de que se produzca un desarrollo balanceado. También se recurre, en la perspectiva económica, al análisis costo-beneficio de la corrupción para comprender sus causas, quien sostiene también que si bien estos actos pueden tener su origen en las bajas remuneraciones a los funcionarios y falta de motivación e incentivos lícitos, eso no constituye un argumento válido o justificante (Hernández Diez, 2012).

Existen también trabajos desde la perspectiva sociológica, que consideran importantes los aspectos normativos, institucionales y económicos, pero analizan la corrupción como un fenómeno que se reproduce en ambientes sociales determinados y ante específicos incentivos (Hernández Diez, 2012).

Ahondando en el enfoque histórico de la corrupción, se determina que la corrupción en la contratación de obras públicas es tan antigua como la historia colonial y republicana del Perú; sin embargo se debe aclarar que la presente investigación no pretende abarcar el marco legal ni judicial o la represión que deben tener quienes transgredan el marco normativo cometiendo delitos de corrupción, sino situar a la corrupción en las contratación de obras públicas como un elemento pernicioso que obstruye el desarrollo del país desde tiempos remotos de nuestra historia. Al respecto, Quiroz (2013) hace un análisis de la corrupción para adjudicar la ejecución de obras públicas quien a través de un recorrido histórico analiza este fenómeno social negativo hasta el fin del siglo XX, así Citando la publicación de Palacios McBride, María Luisa “Un empresario peruano del siglo XIX: Manuel de Argumaniz”, muestra que los escándalos de corrupción por la adjudicación de obras han sido registrados desde tiempos del contrato Dreyfus y la autorización del Congreso al ejecutivo en 1869 para que otorgara contratos de obras de construcción de ferrocarriles financiados con bonos, en el que el empresario Manuel Argumaniz Muñoz perdió la licitación frente a Meiggs, esto le permitiría escribir posteriormente en sus memorias que Meiggs obtuvo el contrato favorecido por los círculos oficiales porque fue “derramando el oro hasta a los porteros del ministerio (...) conociendo perfectamente la índole del país, sabiéndose

además que la estrategia de Meiggs consistía en “arreglar” con los funcionarios peruanos el monto del soborno en la que el propio funcionario establecía su precio y posteriormente sumar ese monto al costo real del proyecto y la utilidad, de este manera se tenían proyectos con un costo sobrevaluado y una malversación de recursos que bien podrían ser invertidos en otros proyectos. Después de realizar un extenso análisis a lo largo de la historia peruana sobre la corrupción, el último ciclo analizado por Quiroz corresponde al período comprendido entre 1990 y 2000, comandado por el binomio nefasto Fujimori-Montesinos, quienes, a través de la captación de todas las ramas del poder público, tras el autogolpe de 1992, gozaron de plenas libertades para hacerse con los fondos públicos en beneficio propio. En adelante y actualmente el Perú vive envuelto por los escándalos de corrupción de los gobiernos del siglo XXI en la que se tiene al Ex presidente Ollanta Humala Tasso en Prisión preventiva y al Ex presidente Alejandro Toledo Manrique prófugo de la justicia Peruana y el actual presidente también cuestionado así como un gran número de ex funcionarios y servidores públicos condenados o siguiendo un proceso judicial que permiten determinar la existencia de corrupción como una característica negativa de la gestión pública.

De acuerdo con el enfoque económico, cuando los postores pagan y aceptan el pago de sobornos, lo hacen motivados por la utilidad que les generará esta contratación a partir de su análisis costo – beneficio; es decir parten de la lógica que los beneficios serán muy superiores al soborno pagado, y que no se podrían alcanzar en una contratación con transparencia y competencia o si su competidor le adelanta en la transa. Este razonamiento de corto plazo o “presentista” pierde la perspectiva del problema (Ugaz, 2017). Las consecuencias materiales de la corrupción se pueden medir en el sobre costo de las obras ejecutadas ya que un soborno implica un “costo” económico para el pagador que deberá extraer del mismo monto del presupuesto, ya que del mismo cuero salen las correas, o caso contrario la obra se ejecutará utilizando materiales y recursos de baja calidad.

Actualmente es posible encontrarnos con cifras que grafican el costo material de la corrupción. Se puede medir en un porcentaje del PBI, en cifras per cápita e incluso en relación con la pérdida de infraestructura, servicios básicos, pobreza e inequidad. Así, por ejemplo, se puede medir el costo de las obras inconclusas, paralizadas y abandonadas, las obras que han colapsado por ineficiencia en su ejecución, las obras ejecutadas con recursos de baja calidad que no cumplen con las especificaciones técnicas, etc. Por ejemplo, se ha

afirmado que la paralización del gasoducto del sur, producto de la corrupción, implicará este año la pérdida del 1% del PBI nacional, lo que equivale a US\$2.000 millones (Ugaz, 2017).

Para las ciencias sociales, las diferencias en los niveles de corrupción política entre diferentes países y preguntas complejas como ¿Por qué la clase política latinoamericana es más corrupta que otras como las de Europa Occidental? se podrían explicar al analizar distintos factores económicos-sociales e institucionales como por ejemplo el grado de tolerancia de los ciudadanos a la corrupción, el grado del ejercicio de la ciudadanía, el grado de gobernabilidad y democracia, etc. de este modo, una de las explicaciones más utilizadas para entender la corrupción pone énfasis en la cultura cívica de las naciones. Los políticos son un reflejo de su sociedad, es decir, de sus votantes; donde los ciudadanos toleran, y hasta alimentan la corrupción en la vida cotidiana, los políticos actúan de la misma manera. Así a primera vista, América Latina y el Perú principalmente parece ser el caso paradigmático de una cultura cívica que tolera la corrupción. En el Perú se convive con una “clase política” y partidos sin identidad que aparecen y desaparecen repentinamente y pese a ser cuestionados por corrupción se aferran a los cargos o puestos públicos en la que incluso son reelegidos bajo el pensamiento “Que robe mientras haga obra porque la corrupción está en el ADN del peruano” (De Rivera, 2017).

1.3.11. La corrupción en los procedimientos para la contratación de obras públicas

El sector construcción en el Perú es considerada un motor de su economía, y de ella depende en gran medida el crecimiento económico, genera miles de puestos de empleo formal e informal y reduce brechas, en razón a ello se procura mantener sino crecer la ejecución de obras tanto públicas (La República, 2015).

Entre las contrataciones que realizan las Entidades, la contratación para la ejecución de obras es la que tiene mayor representación en su presupuesto debido al valor referencial de estas, y en razón de ello pareciera que también es donde se concentran los actos de corrupción. Considerando que no hay razón para generalizar y estigmatizar a las entidades públicas como corruptas, se debería tener en cuenta que este fenómeno social que afecta la estructura social, depende de muchos factores, entre ellos de la supervisión y fiscalización a

los que están sometidos; así por ejemplo en los lugares más alejados y a las que se tiene mayor dificultades de acceso para los organismos de supervisión y control como el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado OSCE y Contraloría General de la República CGR no se realizan evaluaciones y se desconoce el porcentaje de recursos que son desviados por actos de corrupción.

Si bien es cierto que el proceso de descentralización puesta en marcha en el Perú, le ha asignado mayores responsabilidades a los gobiernos regionales y locales y por tanto también mayor presupuesto, principalmente los gobiernos locales suelen tener un elevado gasto en personal, obligaciones sociales, pensiones, otras prestaciones sociales y servicios de carácter permanente; por lo que el monto asignado a la ejecución de obras con recursos propios es reducido y se limita a proyectos de baja cuantía; ello conlleva a que las entidades busquen el financiamiento del respectivo proyecto de inversión en algún ministerio que resultara posible como el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, etc. Y es aquí donde se gesta la corrupción de las obras públicas, pues es un secreto a voces el rol que juegan los intermediarios entre las entidades ediles y los ministerios para lograr el financiamiento, existen personas que se dedican a realizar expedientes técnicos de obras “con sus propios recursos o con un pago simbólico de la entidad” con cargo a recuperar su inversión durante la ejecución contractual. Se trata por tanto de personas que disponen de recursos para elaborar el expediente técnico de la obra y tienen la influencia suficiente para lograr que se concrete la transferencia de recursos a la entidad ejecutora, bajo la condición que este “gestor” sea adjudicado y beneficiado con la buena pro. Hay quienes manifiestan (sin existir bibliografía) que el gestor incluso debe realizar un pago que puede llegar hasta el 2% del monto del proyecto para que logren la transferencia de recursos, es decir otorgar una coima a los funcionarios de las entidades que aprueban la transferencia de estos recursos y que dicha coima es deducida a las autoridades ediles.

Ahora bien, de conformidad con la normativa de contrataciones del Estado, la contratación debe someterse a un procedimiento de selección en la que se determine quién es el postor adjudicado, de acuerdo a las bases del procedimiento que constituyen las reglas de juego; sin embargo como queda claro, este procedimiento solo sirve para darle carácter legal a estos casos de corrupción, la que deja evidenciar la actuación de comités conformados por miembros que no tienen conocimiento técnico en el objeto de la contratación ni de la

normativa en contrataciones, bases que direccionan el procedimiento, consultas que no son absueltas con claridad y transparencia, observaciones no acogidas cuyas absoluciones no sustentan técnico ni legal, barreras de acceso al expediente técnico, declaran ofertas no admitidas o descalificadas arbitrariamente, sin sustento y motivación en el acta, y otras prácticas que conlleva a la aceptación de la corrupción por parte de otros potenciales postores y la impunidad de los corruptos.

1.3.12. Direccionamiento en los procedimientos para favorecer a un postor

En este contexto no es una casualidad el reducido número de postores en las obras convocadas por las entidades, las licitaciones públicas con un solo postor conllevan intrínsecamente el sello de la corrupción o al menos así lo perciben los potenciales proveedores que desisten de su participación; es decir la limitada participación de postores responde a que las personas naturales y jurídicas que se dedican a este rubro, entienden y aceptan el direccionamiento de las bases a favorecer a un determinado postor como una particularidad de las contrataciones que a su vez responde a la “inversión” realizada por el futuro adjudicatario, que en algunos casos es quien se vale de su influencia para canalizar la aprobación del financiamiento la obra que es objeto de convocatoria. En este punto es preciso mencionar un hecho difícil de comprobar; pero que se ha recogido de muchas personas, quienes sostienen que existe corrupción en los mismos Ministerios de Economía y Finanzas, Ministerio de Vivienda y Saneamiento y otros que para proceder a la aprobación del financiamiento de una determinada obra, cobran un determinado porcentaje que usualmente termina pagándolo “el futuro adjudicatario”, que conlleva a un compromiso de la entidad de adjudicarle la buena pro por sobre cualquier reclamo de otros postores y generalmente por un precio u oferta económica correspondiente al 100% del valor referencial, es decir se puede hablar de un diezmo compartido entre la entidad que gestiona y el sector que financia. De lo dicho anteriormente no podremos encontrar bibliografía; sin embargo no es ningún secreto para quienes se dedican a la contratación de obras públicas que en caso de entrar en una competencia como postor se enfrentan a dos problemas, el primero es que su oferta sea declarado no admitida o descalificada aun cuando no correspondiera y ante la controversia tenga que disponer de liquidez para obtener la garantía por recurso de apelación y la segunda es que aun apelando y viéndose favorecido por la decisión del tribunal de contrataciones del

Estado, la entidad le ponga muchas trabas en la ejecución contractual como la demora o no aprobación de las valorizaciones y pagos, entre otros que han conllevando a la aceptación de la corrupción y la impunidad para los corruptos.

Un hecho que pareciera aislado pero que está ligado a la corrupción es que las entidades no cuentan con personal calificado en sus Órganos encargados de las Contrataciones y en los comités de selección, inclusive en áreas usuarias y se debe a que las autoridades políticas no suelen buscar técnicos idóneos para gestionar las contrataciones públicas, sino “aliados” y cómplices en diferentes grados para lograr sus intereses personales donde prima la confianza y fidelidad por sobre las calificaciones del personal. De aquí se desprende el segundo problema de la gestión pública, su incapacidad para implementar un modelo de gestión para resultados o al menos para promover la actuación de los servidores públicos bajo un enfoque de gestión por resultados en las contrataciones públicas. La actuación de los servidores “aliados” se ve marcada por una falta de compromiso con la población, falta de visión de desarrollo compartida, limitada capacidad técnica, incapacidad de fijar objetivos de desarrollo e indicadores que permitan realizar seguimiento y evaluación y por centrarse en la ejecución de obras que sean de mayor rentabilidad para sus intereses personales más que en la verdadera necesidad y el impacto que generaría la contratación.

1.3.13. El rol del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado

Según lo establecido en el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) es un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) responsable de ejecutar las políticas en materia de contrataciones públicas, con competencia en el ámbito nacional.

Entre sus principales funciones tiene la de regular y supervisar los procesos de contratación que realizan las entidades públicas, cautelando la aplicación eficiente de la normatividad y promoviendo las mejores prácticas para el uso óptimo de los recursos públicos y la satisfacción de las necesidades de la población. Las funciones del Organismo Supervisor vinculadas directamente con el presente estudio tenemos las siguientes:

- a) Efectuar acciones de supervisión de oficio, de forma aleatoria y/o selectiva.
- b) Efectuar acciones de supervisión a pedido de parte, de acuerdo al TUPA del OSCE y las directivas vigentes.
- c) Poner en conocimiento de la Contraloría General de la República, de manera fundamentada, las trasgresiones observadas en el ejercicio de sus funciones cuando existan indicios razonables de perjuicio económico al Estado o de comisión de delito o de comisión de infracciones graves o muy graves por responsabilidad administrativa funcional de acuerdo al marco legal vigente.
- d) Suspender procedimientos de selección en los que, durante el procedimiento de la acción de supervisión, de oficio o a pedido de parte, se identifique la necesidad de ejercer acciones coercitivas para impedir que la Entidad continúe con el procedimiento.

En atención a lo referido precedentemente, a solicitud de elevación de consultas y observaciones de los participantes, el Organismo Supervisor emite pronunciamiento por las observaciones no acogidas, las acogidas parcialmente o las acogidas cuyo acogimiento sea contrario a la normativa, correspondiendo que la Entidad implemente estrictamente lo que disponga dicho pronunciamiento. Asimismo, ante cuestionamientos y a pedido de parte el Organismo Supervisor deberá realizar acciones de supervisión, cuyas conclusiones se plasman en los siguientes documentos:

- Dictamen sobre implementación de pronunciamiento.
- Dictamen sobre barrera de acceso.
- Dictamen sobre cuestionamientos.

Tanto los supuestos que dan origen a la emisión de pronunciamiento o dictamen (OSCE, 2017).

1.3.14. Funcionarios, dependencias y órganos encargados de las contrataciones

La normativa de contrataciones públicas, establece que se encuentran encargados de los procesos de contratación a) El Titular de la Entidad como más alta autoridad ejecutiva que

ejerce las funciones que la Ley y su reglamento le confiere, pudiendo delegar las que resultaran legalmente delegables, b) el Área Usuaria que por su especialidad y funciones es la responsable de determinar con precisión su requerimiento y otorga la conformidad, c) El Órgano Encargado de las contrataciones como responsable de realizar las actividades relativas a la gestión del abastecimiento de la Entidad, incluida la gestión administrativa de los contratos y la custodia del expediente de contratación a excepción del tiempo que está en poder del comité de selección y d) Los comités de selección, como órganos colegiados; encargados de seleccionar al proveedor que brinde los bienes, servicios u obras requeridos por el área usuaria a través de determinada contratación, siendo obligatorio en Licitaciones Públicas, Concursos Públicos, selección de consultores individuales y siempre que se trate de obras y consultoría de obras y opcional en cualquiera de los demás procedimientos de selección a excepción de comparación de precios y contratación directa. Están conformado por conformados por tres miembros titulares y sus respectivos suplentes, quienes actúan ante la ausencia del titular de los cuales uno debe pertenecer al OEC y al menos uno debe tener conocimiento técnico respecto de la contratación, en los casos de contrataciones para la ejecución de obras y consultoría de obras al menos dos deben tener conocimiento técnico (RLCE, 2017).

1.3.15. Responsabilidades esenciales

Los funcionarios y servidores que intervienen en los procesos de contratación por o a nombre de la Entidad, con independencia del régimen jurídico que los vincule a esta, son responsables, en el ámbito de las actuaciones que realicen, de organizar, elaborar la documentación y conducir el proceso de contratación, así como la ejecución del contrato y su conclusión, de manera eficiente, bajo el enfoque de gestión por resultados, a través del cumplimiento de las normas aplicables y de los fines públicos de cada contrato, conforme a los principios que rigen las contrataciones públicas.

De corresponder la determinación de responsabilidad por las contrataciones, esta se realiza de acuerdo al régimen jurídico que vincule a las personas señaladas en el párrafo anterior con la Entidad, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que correspondan.

Las Entidades son responsables de prevenir y solucionar de manera efectiva los conflictos de intereses que puedan surgir en la contratación a fin de garantizar el cumplimiento de los principios regulados en el artículo 2 de la Ley N° 30225, Ley de contrataciones del Estado.

1.4 Formulación del problema

¿Cómo influye la aplicación de la fórmula vigente para evaluación del precio ofertado en la contratación de obras de las Entidades públicas?

1.5 Justificación del estudio

La presente investigación responde a un análisis de la evaluación de ofertas para la contratación de obras, establecida en la normativa de contrataciones del estado, que con una nueva fórmula, busca determinar el orden de prelación a partir de determinar previamente el promedio de las ofertas admitidas incluyendo el valor referencial, lo que en muchos casos puede resultar contraproducentes para las contrataciones públicas y hasta irracional, en el sentido que prima el azar por encima de un precio competitivo.

A través de la presente investigación se busca demostrar que la fórmula vigente para determinación del orden de prelación de postores en los procedimientos de selección para la ejecución de obras públicas, no resulta idóneo y por tanto existe la necesidad de modificar dicho precepto legal.

Asimismo, se justifica por aportar a un mayor entendimiento respecto a la evaluación de ofertas en procedimientos para la contratación de obras públicas bajo la aplicación del D.L 1341 y del D.S. 056-2017-EF que modificaron la Ley de Contrataciones y su reglamento, respectivamente.

Finalmente, el presente estudio también podría ser utilizado o tomado en cuenta por los agentes que participan en las distintas etapas de la contratación pública para actuar en favor de la creación de valor público, incrementar la eficiencia en el uso de los Recursos Públicos, mejorar la calidad de la inversión pública y calidad del gasto y principalmente promover que la gestión pública se centre en el buen servicio al ciudadano.

1.6 Hipótesis

La aplicación de la fórmula de evaluación de ofertas vigente no contribuye a mejorar los procesos de contrataciones para la ejecución de obras convocadas por las Entidades Públicas.

1.7 Objetivos

1.7.1. Objetivo general

Determinar la influencia de la fórmula vigente para evaluación del precio ofertado en la contratación de obras públicas sobre el orden de prelación de postores, el uso eficiente de recursos y en la promoción de pluralidad de postores.

1.7.2 Objetivos específicos

1. Determinar las características de la contratación de obras en las entidades públicas en el periodo de estudio.
2. Determinar si la aplicación de la fórmula vigente para evaluación del precio ofertado en la contratación de obras públicas contribuye a promover la pluralidad de postores.

II. MÉTODO

2.1 Diseño de investigación

La presente investigación es de tipo No Experimental, de alcance explicativo y de enfoque cuantitativo.

El diseño de la investigación es No Experimental, toda vez que se observa y se analiza el fenómeno tal como se da en su contexto natural, sin realizar una manipulación deliberada de las variables, asimismo, el fenómeno fue estudiado conforme se manifestó en su contexto natural; en consecuencia, los datos reflejan el proceder natural de los eventos, que son ajeno a la voluntad del investigador (Hernández, Fernández, & Baptista, 2014).

El mismo autor señala que los estudios explicativos se centran en la explicación del por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se manifiesta o porque es que estos se relacionan de dos o más variables y de enfoque cuantitativo, porque se utilizó la recolección de datos para probar hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico.

2.2.1 Variables

Variables

Fórmula vigente de evaluación de oferta

Procedimiento de contrataciones

Operacionalización

Variable	Definición conceptual	Definición operacional	Dimensiones	Indicadores
Fórmula vigente de evaluación	La evaluación de ofertas se realiza de acuerdo a la fórmula: $P_i = \frac{O_m}{O_m + O_m }$	Es la fórmula que se utiliza para determinar el puntaje que le corresponde a cada postor, así como para determinar el orden de prelación de postores en los	Imposibilidad para prever su puntaje por ofertar precio competitivo	Número de procesos en que el monto de la menor oferta no constituye el primer lugar en el orden de prelación
			Eficiencia en la Gestión de Recursos públicos	Monto diferencial entre el valor adjudicado y el valor de la menor oferta

n de ofertas	Reglamento de la Ley de contrataciones del Estado.	procedimientos de selección convocados para la ejecución de obras públicas	Competitividad y pluralidad de postores	Número de postores por cada procedimiento. Número de postores que impugnan
Procedimiento de contratación	Son siete: Licitación Pública, Concurso Público, Adjudicación Simplificada, Subasta inversa electrónica, Selección de consultores individuales y Comparación de precios.	Actividades, secuenciales y preclusivas que se siguen para la contratación de bienes, servicios y obras, dentro del marco de la ley de Contrataciones del Estado.	Enfoque de Gestión por resultados	Incide positivamente en la calidad de vida de la población. Contratación oportuna Mejores condiciones de precio y calidad.

2.3 Población y muestra

Población

“Es el conjunto de todos los casos que concuerdan con determinadas especificaciones (...) las poblaciones deben situarse claramente en torno a sus características de contenido, de lugar y en el tiempo” (Hernández, Fernández, & Baptista, 2014).

La presente investigación se desarrolló considerando como población a la totalidad de Licitaciones Públicas convocadas para la ejecución de obras por aproximadamente 3000 Entidades, bajo el ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado; perteneciente a los tres niveles de gobierno, Nacional, Regional y Local, incluyendo Programas, Proyectos Especiales y Empresas Públicas, durante el año fiscal 2017.

Al respecto se debe recalcar que, si bien es cierto esta población no es infinita, se debe tener en cuenta dos puntos determinantes: Primero que la normativa de la que se desprende la presente investigación entró en vigencia el 04 de abril del 2017 y segundo, que el Sistema Electrónico de contrataciones del Estado, permite obtener reportes de un número máximo de 499 Licitaciones Públicas, por lo que es necesario delimitar un periodo de tiempo de análisis, en razón a ello se ha definido el periodo comprendido entre mayo y diciembre del 2017.

Muestra de la Población: Subconjunto de elementos de la población estudiada que la representará (Hernández, Fernández, & Baptista, 2014).

Muestreo No Probabilístico: Los elementos de la muestra no depende de la probabilidad, sino de causas relacionadas con la propia investigación o del proceso de toma de decisiones del investigador.

Ahora, bien considerando que elegir entre una muestra probabilística o una muestra no probabilística, depende de los objetivos, del esquema de investigación y de la contribución esperada (Hernández, Fernández, & Baptista, 2014), para la presente investigación se realizó un muestreo de juicio o criterio de tipo no probabilístico –aleatorio ya que para determinar la muestra se seleccionaron 100 licitaciones públicas convocadas por distintas entidades de los tres niveles de gobierno, según el reporte extraído del Sistema electrónico de contrataciones del Estado SEACE de 499 Licitaciones públicas, en formato Excel, ordenados de acuerdo a la fecha y hora de convocatoria. Se tomarán dos reportes del SEACE que contengan las licitaciones públicas de los tres primeros meses de estudio y se seleccionarán 50 licitaciones públicas y un segundo reporte de las últimas licitaciones publicadas convocadas en el año 2017 de la que se seleccionarán 50 licitaciones públicas que completan la muestra de 100 Licitaciones. De los reportes se tomaron los procedimientos alternos y en orden cada cuatro o cinco procedimientos del listado, debido a la posibilidad que existan casos que el procedimiento de seleccionado aún no cuente con resultados de evaluación de ofertas.

La muestra para la presente investigación estuvo conformada de la manera siguiente:

Tabla 2

Licitaciones públicas convocadas entre mayo y julio

N°	ENTIDAD	NOMENCLATURA
1	Municipalidad Distrital De Kimbiri	LP-SM-3-2017-MDK/CS.-1
2	Municipalidad Distrital De Yuracmarca	LP-SM-1-2017-MDY/CS-1
3	Municipalidad Provincial De Trujillo	LP-SM-5-2017-MPT-1
4	Municipalidad Distrital De Antauta	LP-SM-3-2017-MDA/CS-1
5	Municipalidad Distrital De La Victoria - Lima	LP-SM-2-2017-CS/MLV-1

N°	ENTIDAD	NOMENCLATURA
6	Municipalidad Provincial De Trujillo	LP-SM-6-2017-MPT-1
7	Programa Subsectorial De Irrigaciones - Psi	LP-SM-7-2017-MINAGRI-PSI-1
8	Gobierno Regional De Cajamarca - Gerencia Sub Regional Chota	LP-SM-3-2017-GSRCHOTA-1
9	Municipalidad Distrital De Kimbiri	LP-SM-2-2017-MDK/CS.-1
10	Municipalidad Distrital De Chao	LP-SM-1-2017-MDCH/OBRAS-1
11	Municipalidad Distrital De Sondorillo	LP-SM-1-2017-MDS-CS-1
12	Municipalidad Provincial De Cutervo	LP-SM-4-2017-MPC/CS-1
13	Municipalidad Provincial De Carabaya - Macusani	LP-SM-1-2017-MPC-M-1
14	Municipalidad Distrital De Anco - Churcampa	LP-SM-2-2017-MDA/CS-1
15	Municipalidad Distrital De Chuquis	LP-SM-2-2017-MDCH/CS.-1
16	Municipalidad Distrital De Tambo - La Mar	LP-SM-2-2017-MDT-LM/CS-1
17	Municipalidad Provincial De Huacho - Huaura	LP-SM-2-2017-CS-MPH-H-1
18	Municipalidad Provincial De Sanchez Carrion - Huamachuco	LP-SM-7-2017-MPSC-1
19	Municipalidad Provincial De Victor Fajardo - Huancapi	LP-SM-1-2017-MPF/CS-1
20	Municipalidad Distrital De Coporaque - Espinar	LP-SM-3-2017-MDC-1
21	Municipalidad Distrital De Haqira	LP-SM-2-2017-MDH-1
22	Gobierno Regional De Amazonas - Unidad Ejecutora 004 Gerencia Sub Regional Utcubamba	LP-SM-3-2017-GSRU-1
23	Municipalidad Provincial De Angaraes - Lircay	LP-SM-4-2017-MPAL/C.S.-1
24	Municipalidad Provincial De Chucuito - Juli	LP-SM-1-2017-MPCHJ/CS-1
25	Gobierno Regional De Loreto Sede Central	LP-SM-9-2017-CS-GORELORETO-1
26	Municipalidad Distrital De Awajun	LP-SM-3-2017-MDA/CS-1
27	Municipalidad Provincial De Azángaro	LP-SM-2-2017-CS/MPA-1
28	Municipalidad Distrital De Pueblo Nuevo De Colán	LP-SM-1-2017-MDC-CE-1

N°	ENTIDAD	NOMENCLATURA
29	Municipalidad Provincial De Lucanas - Puquio	LP-SM-2-2017-MPLP-1
30	Municipalidad Distrital De Vicco	LP-SM-4-2017-MDV/OBRAS-1
31	Municipalidad Distrital De Mamara	LP-SM-1-2017-MDM-1
32	Municipalidad Distrital De Huaribamba	LP-SM-3-2017-CS/MDH-1
33	Municipalidad Distrital De San Juan De Lurigancho	LP-SM-6-2017-CS/MDSJL-1
34	Municipalidad Provincial De Cajamarca	LP-SM-3-2017-MPC-1
35	Municipalidad Distrital De Cajaruro	LP-SM-2-2017-MDC/CS-1
36	Municipalidad Provincial De Chota	LP-SM-5-2017-MPCH-1
37	Municipalidad Distrital De Sivia	LP-SM-1-2017-MDS/CS-1
38	Municipalidad Distrital De La Florida	LP-SM-2-2017-MDLF-1
39	Municipalidad Distrital De Santa Catalina - Luya	LP-SM-1-2017-MDSC/CS-1
40	Municipalidad Provincial De Morropón	LP-SM-2-2017-CS/MPM-CH-1
42	Municipalidad Distrital De El Agustino	LP-SM-2-2017-MDEA-C.S.-1
42	Gobierno Regional De Lima Sede Central	LP-SM-15-2017-GRL/CS-1
43	Municipalidad Distrital De Megantoni	LP-SM-2-2017-CS/MDM-1
44	Municipalidad Distrital De Longuita	LP-SM-1-2017-MDL/CS-1
45	Municipalidad Distrital De Curahuasi	LP-SM-1-2017-CS-MDC-1
46	Municipalidad Provincial De Chota	LP-SM-6-2017-MPCH-1
47	Universidad Nacional De Frontera - Sullana	LP-SM-2-2017-UNFS-1
48	Municipalidad Distrital De Chugay	LP-SM-1-2017-MDCH-CS-1
49	Municipalidad Provincial De Tocache	LP-SM-2-2017-MPT-1
50	Gobierno Regional De La Libertad Sede Central	LP-SM-5-2017-GRLL-GRCO-1

Tabla 3

Licitaciones públicas convocadas por Entidades en el último trimestre del 2017

N°	ENTIDAD	NOMENCLATURA
51	Gobierno Regional De Amazonas Sede Central	LP-SM-20-2017-GRA/CS-1
52	Mtc-Proyecto Especial De Infraestructura De Transporte Nacional (Provias Nacional)	LP-SM-12-2017-MTC/20-1
53	Entidad Prestadora De Servicio De Saneamiento De Lambayeque S.A.	LP-SM-3-2017-EPSEL S.A.
54	Gobierno Regional De Loreto Sede Central	LP-SM-23-2017-CS-GORELORETO-1
55	Gobierno Regional De Arequipa Sede Central	LP-PRECAL-19-2017-GRA-1
56	Gobierno Regional De Piura - Gerencia Subregional Luciano Castillo Colonna	LP-SM-4-2017-GRP-GSRLCC-G-1
57	Empresa De Electricidad Del Perú S.A. – Electroperú	LP-SM-3-2017-ELECTROPERU-1
58	Gobierno Regional De Ancash - Sede Central	LP-SM-42-2017-GRA-1
59	Municipalidad Distrital De Santa Anita	LP-SM-6-2017-CS-O/MDSA-1
60	Municipalidad Distrital De Ate – Vitarte	LP-SM-9-2017-CS-O/MDA-1
61	Municipalidad Distrital De Niepos	LP-SM-3-2017-MDN-1
62	Municipalidad Distrital De Andamarca	LP-SM-2-2017-CS/MDA-1
63	Municipalidad Distrital De Santa Cruz De Flores	LP-SM-1-2017-MDSCF-1
64	Plan Copesco Nacional – Mincetur	LP-SM-9-2017-COPESCO NACIONAL-1
65	Municipalidad Distrital De Achaya	LP-SM-1-2017-MDA-1
66	Municipalidad Distrital De Ate – Vitarte	LP-SM-4-2017-CS-O/MDA-1
67	Gobierno Regional De San Martín-Sub Región Bajo Mayo-Tarapoto	LP-SM-1-2017-GRSM/GTBM-T/CS-1
68	Municipalidad Distrital De Guzmango	LP-SM-2-2017-MDG-1
69	Universidad Nacional De Cajamarca	LP-SM-3-2017-UNC-1
70	Municipalidad Provincial De Viru	LP-SM-10-2017-MPV-1
71	Municipalidad Provincial De Chepen	LP-SM-1-2017-MPCH-1
72	Municipalidad Distrital De Mariano Damaso Beraun - Las Palmas	LP-SM-1-2017-MD-MDB-LP-1

N°	ENTIDAD	NOMENCLATURA
73	Municipalidad Provincial De Maynas	LP-SM-3-2017-CS-GOI-MPM-1
74	Programa De Desarrollo Productivo Agrario Rural	LP-SM-22-2017-MINAGRI- AGRORU-1
75	Municipalidad Distrital De Yarabamba	LP-SM-6-2017-MDVY-1
76	Universidad Nacional De Tumbes	LP-SM-4-2017-UNT-CS-1
77	Municipalidad Distrital De Yanacancha - Chupaca	LP-SM-2-2017-CS/MDY-1
78	Municipalidad Distrital De Mariano Melgar	LP-SM-2-2017-MDMM-1
79	Gobierno Regional De Cajamarca-Gerencia Sub- Regional Cutervo	LP-SM-3-2017-GR-CAJ-GSRC-1
80	Gobierno Regional De Pasco Sede Central	LP-SM-11-2017-GRP/OBRAS-1
81	Municipalidad Distrital De Tres De Diciembre	LP-SM-2-2017-MDTD-1
82	Municipalidad Distrital De Caminaca	LP-SM-2-2017-MDC-1
83	Municipalidad Distrital De Vista Alegre - Rodriguez De Mendoza	LP-SM-1-2017-MDVA-1
84	Gobierno Regional De Tumbes Sede Central	LP-SM-16-2017-GRT-CS-1
85	Gobierno Regional De Amazonas Sede Central	LP-SM-19-2017-GRA/CS-1
86	Municipalidad Distrital De San Marcos Rocchac	LP-SM-2-2017-CS/MDSMR-1
87	Direccion General De Electrificacion Rural Del Ministerio De Energía Y Minas	LP-SM-16-2017-MEM/DGER-1
88	Programa Subsectorial De Irrigaciones - Psi	LP-SM-18-2017-MINAGRI-PSI- 1
89	Municipalidad Distrital De Yauli - Huancavelica	LP-SM-3-2017-CS/MDY/HVCA- 1
90	Municipalidad Distrital De San Antonio - San Martín	LP-SM-1-2017-MDSA/CS-1
91	Entidad Prestadora De Servicio De Saneamiento De Cusco S.A.	LP-SM-12-2017-EPS. SEDACUSCO S.A.-1
92	Municipalidad Provincial De Sánchez Carrión – Huamachuco	LP-SM-11-2017-MPSC-1
93	Municipalidad Distrital De Santiago – Cusco	LP-SM-3-2017-CS-MDS-C-1
94	Municipalidad Distrital De Hermilio Valdizan	LP-SM-2-2017-MDHV/CS-1
95	Universidad Nacional De San Antonio Abad Del Cusco- Unsaac	LP-SM-10-2017-UNSAAC-1
96	Municipalidad Distrital De Laramarca	LP-SM-1-2017-CS-MDL-1

N°	ENTIDAD	NOMENCLATURA
97	Municipalidad Distrital De San Pablo – Bellavista	LP-SM-1-2017-MDSP-CS-1
98	Empresa Regional De Servicios Públicos De Electricidad Del Sur Este S.A.	LP-SM-39-2017-ELSE-1
99	Fondo Municipal De Inversiones Del Callao	LP-SM-5-2017-FINVER-CS-1
100	Municipalidad Distrital De Breña	LP-SM-5-2017-CS/MDB-1

Fuente: SEACE V. 3.0

Elaboración propia

2.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos, validez y confiabilidad

Técnicas de gabinete

En el presente estudio se aplicaron técnicas de gabinete, mediante el fichaje y utilizando fichas de resumen que permitan recoger los contenidos teóricos e información bibliográfica, para construir la teoría de la investigación.

Técnica documental

La técnica documental fue aplicada en el presente estudio, utilizando una guía de análisis para recoger la información y datos de las licitaciones públicas convocados por las Entidades para la ejecución de obras publicadas en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE, que resulte relevante para la investigación.

Guión de análisis

El guión de análisis utilizado en el presente estudio corresponde al (Anexo 01)

Validación

El guion de análisis elaborado fue sometido a juicio de tres expertos, quienes han dado sus sugerencias y se les ha tenido en cuenta para la mejora.

Llegando a determinar que el instrumento realmente permite procesar información y datos que permitan medir su aplicación a todos los casos similares por lo que se tendrá en cuenta

que la evidencia relacionada debe establecer la validez comparándola con criterios distintos del investigador.

2.5. Métodos de análisis de datos

La información ha sido procesada utilizando el programa Microsoft Excel y organizadas en tablas específicas, seguido de las figuras y el análisis correspondiente; asimismo, la información recogida mediante el guion de análisis se ha sometido a un proceso hermenéutico.

2.6. Aspectos éticos

En la presente investigación se ha procurado en todo momento que los análisis efectuados se presenten dentro de un marco de comprensión y respeto de la actuación de la Entidad y las decisiones tomadas por los miembros del comité de selección como colegiado, del que proceden los resultados que son objeto de estudio, asimismo se propone en la presente investigación respetar nuestros códigos morales y anteponer la neutralidad y lo académico-profesional para llegar a un análisis exhaustivo del objeto de estudio.

La información bibliográfica obtenida, han sido referenciados con la norma APA, respetando así la propiedad intelectual.

III. RESULTADOS

3.1. Descripción de resultados

Para la presentación de los resultados, se asumirán los valores resultantes de analizar la información registrada y publicada en el SEACE, por la Entidades públicas que contratan la ejecución de obras, mediante el guión de análisis.

Tabla 4

Resultados de las Licitaciones Públicas

RESULTADOS	Desierto	Cancelado	No suscripción de contrato	Bloqueado	Pérdida de buena pro	Consentido
CANTIDAD	4	1	1	2	1	91
PORCENTAJE	4%	1%	1%	2%	1%	91%

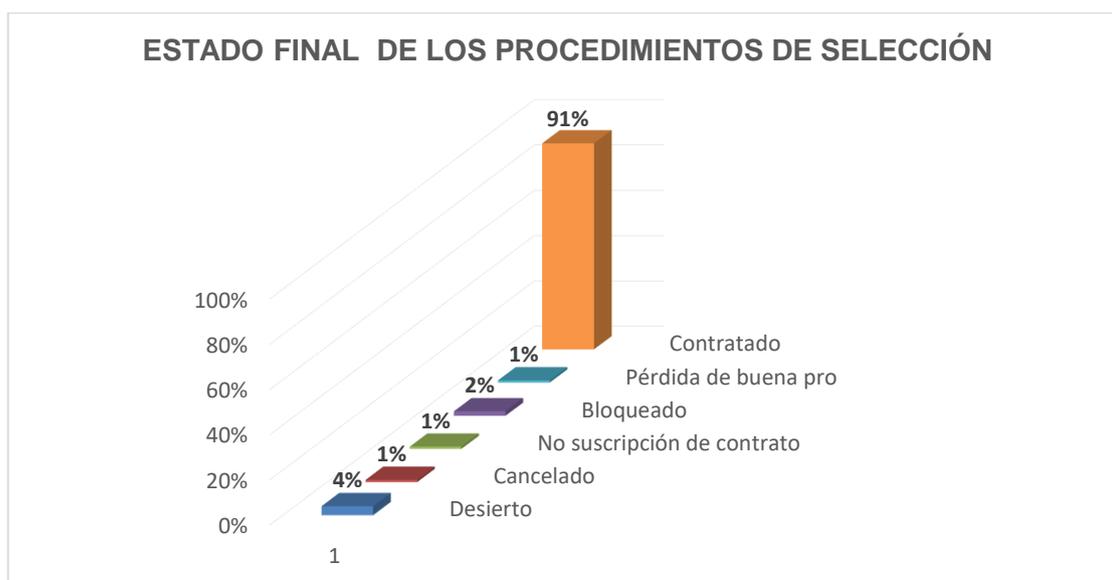


Figura 3. Nivel porcentual de los resultados por Licitación Pública

Fuente: Tabla 4

De los resultados obtenidos se tiene que el 4% de las licitaciones públicas para la ejecución de obras fueron declaradas desierto, el 1% cancelado, el 2% fueron bloqueadas por el Organismo Supervisor por determinar la existencia de transgresiones a la normativa de contrataciones del Estado, y el 91% de ellas se culminaron con la suscripción del contrato correspondiente.

Tabla 5

Evaluación económica de las Licitaciones Públicas en soles

Monto Del Valor Referencial Convocado	Monto Del Valor Referencial Convocado (excluyendo LP desierto)	Monto Del Precio Adjudicado	VR – VA
726,306,974.26	691,641,527.54	674,827,472.71	16,814,054.83
100.00%	100.00%	97.57%	2.43%

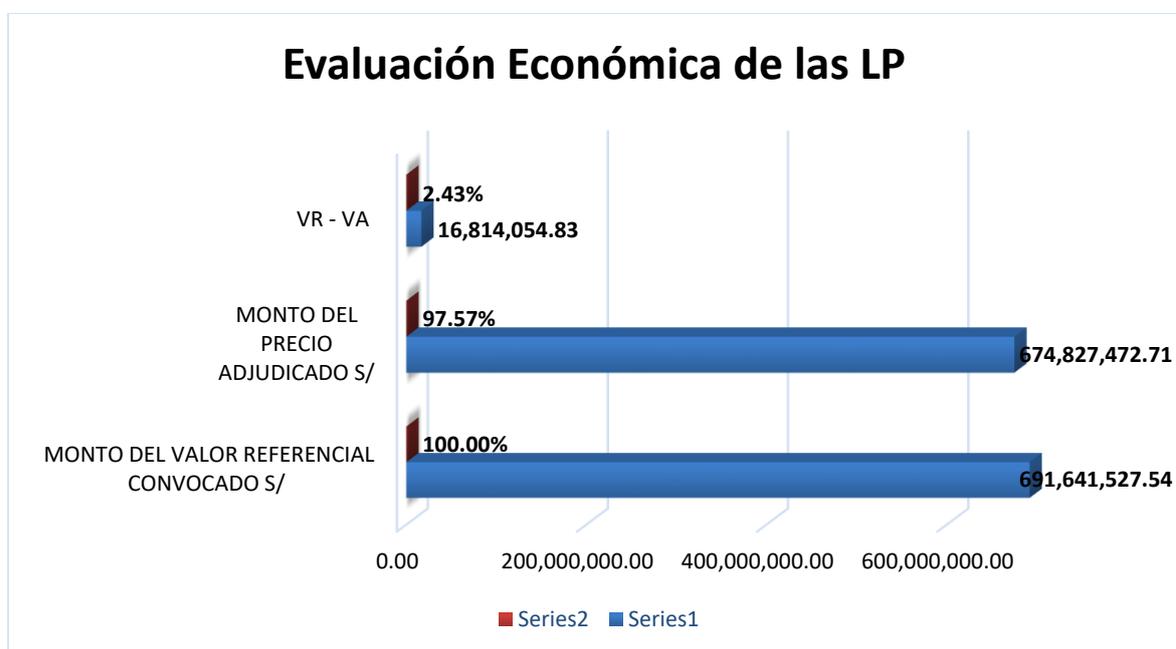


Figura 4. Niveles porcentuales de Evaluación económica de las LP en soles

Fuente: Tabla 5

De los resultados obtenidos se determina que el valor referencial total convocado en las 100 licitaciones públicas para la ejecución de obras y durante los meses de mayo a diciembre del 2018, asciende a S/ 726,306,974.26; el valor referencial excluyendo las cuatro licitaciones declarados desierto y la licitación cancelada, asciende a S/ 691,641,527.54 mientras que el monto adjudicado asciende a S/ 674,827,472.71 que constituye el 97.57% del valor referencial convocado; obteniendo de esta manera una diferencia entre el valor referencial y el valor adjudicado de S/ 16,814,054.83

Tabla 6

Número de Licitaciones Públicas adjudicadas al 100% del VR

LP ADJUDICADOS IGUAL AL 100% DEL VR	LP ADJUDICADOS INFERIOR AL 100% DEL VR	LP NO ADJUDICADO (desierto, cancelado)	TOTAL
56.00	39.00	5.00	100.00
56%	39%	5%	100%

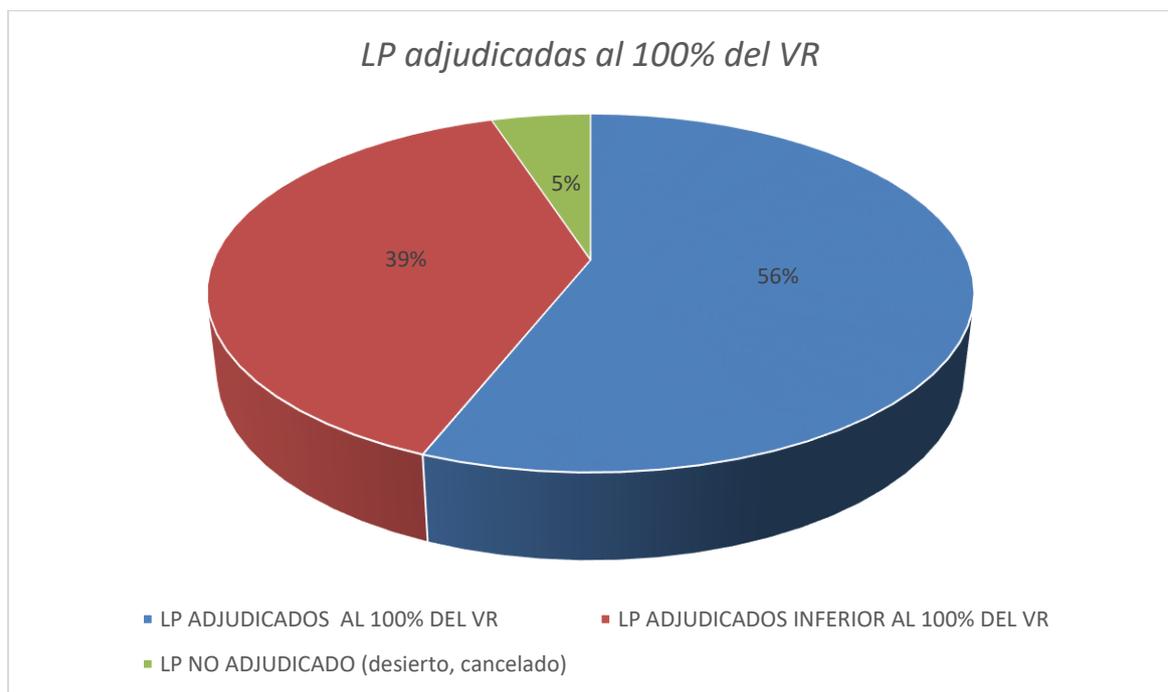


Figura 5. Nivel porcentual de las Licitaciones públicas adjudicadas al 100% del VR

Fuente: Tabla 6

De los resultados obtenidos se determina que 56 de cada 100 licitaciones públicas convocadas para la ejecución de obras durante los meses mayo a diciembre del año 2107 se adjudicaron por el mismo monto del valor referencial, 39 de cada 100 se adjudican por un monto inferior al valor referencial convocado, y 5 de cada 100 no se adjudicaron al declararse desierto o al haberse cancelado por la Entidad convocante.

Tabla 7

Possible ahorro en caso se adjudicará la menor oferta

SUMATORIA DEL MONTO DEL PRECIO ADJUDICADO S/ (VA)	SUMATORIA DE LOS MENORES MONTOS DE OFERTAS ADMITIDAS (MVA)	VA-MVA
674,827,472.71.00	655,588,330.26	19,239,142.45
100%	97.15%	2.85%

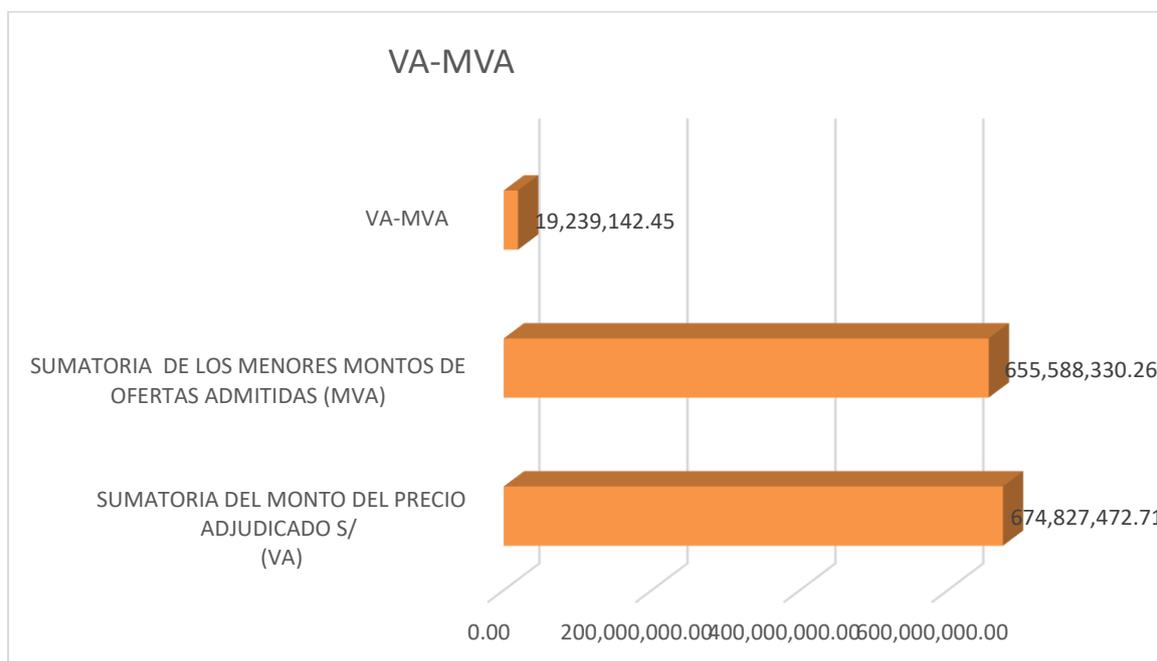


Figura 6. Posible Monto adjudicado por menor precio.

Fuente: Tabla 7

El monto adjudicado en las Licitaciones Públicas convocadas durante los meses mayo a diciembre del 2018 para la ejecución de obras, asciende a 674,827,472.71.00, mientras que el monto de la sumatoria de los menores precios ofertados por los postores en dichas licitaciones públicas, asciende a 655,588,330.26, constituyendo una diferencia monetaria en soles de 19,239,142.45

Tabla 8

Totalidad de postores y promedio de postores por Licitación Pública

N° DE LP	N° DE POSTORES	PROMEDIO DE POSTORES POR LP
100	425	4.25

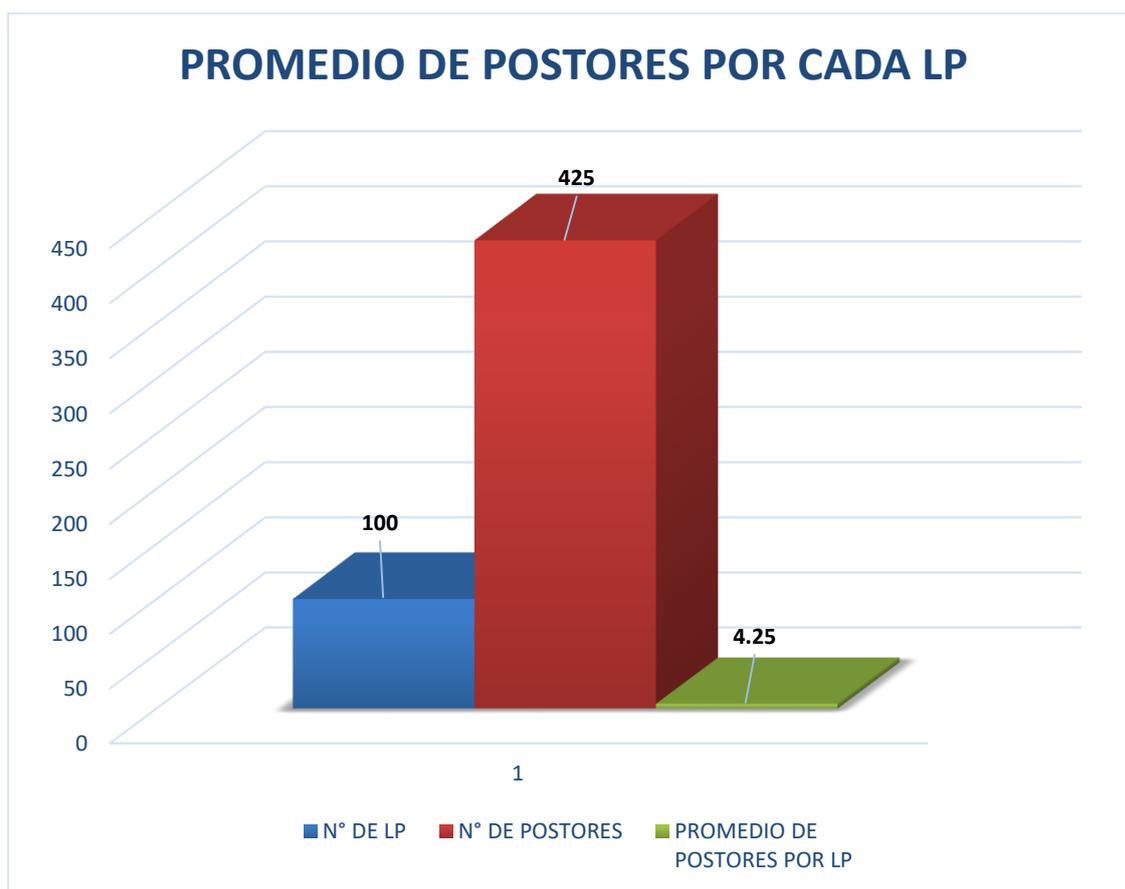


Figura 7 Nivel porcentual de postores por cada Licitación Pública

Fuente: Tabla 8

En cuanto al resultado observado en la tabla y figura, se tiene que de 100 Licitaciones Públicas se presentaron un total de 425 postores u ofertas presentadas, ya que cada postor presenta una oferta, por lo que el número promedio de postores en las Licitaciones Públicas para la contratación de obras por diversas Entidades públicas, durante los meses de mayo a diciembre del 2017, es de 4.25 postores por Licitación Pública.

Tabla 9

Número de Licitaciones con oferta única y con pluralidad de postores

OFERTA UNICA	DESIERTO SIN OFERTAS	CANCELADO	PLURALIDAD
52	2	1	45
52%	2%	1%	45%

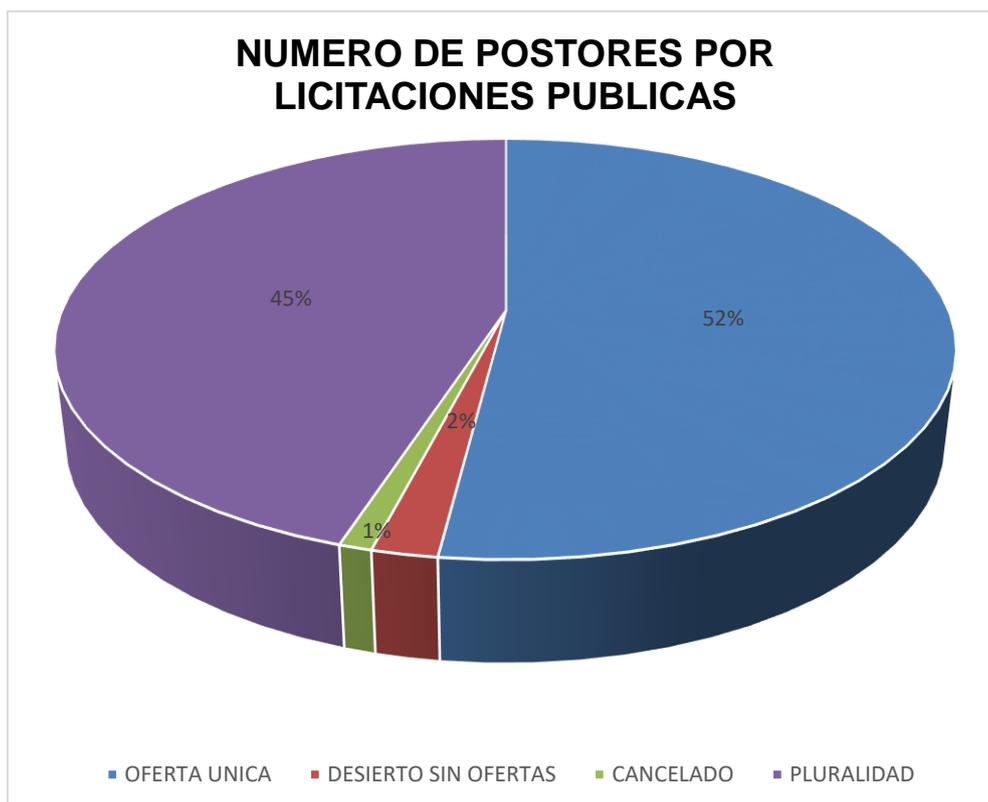


Figura 8. Nivel porcentual de Licitaciones públicas con oferta única y Licitaciones con pluralidad de postores

Fuente: Tabla 9

La tabla y figura del nivel porcentual de Licitaciones públicas con oferta única y Licitaciones con pluralidad de postores muestra que, de la totalidad de Licitaciones públicas convocadas para la ejecución de obras durante los meses de mayo a diciembre del 2017, en el 52% se tuvo una sola oferta o postor único, en el 45% se obtuvo pluralidad de postores, es decir se tuvo la participación de al menos 2 postores, en el 2% de ellas se declaró desierto debido a que no se contó con postores y el 1% de licitaciones fueron cancelados por la Entidad por motivos de recorte presupuestal durante el ejercicio fiscal.

Tabla 10

Lugar de prelación de la menor oferta Admitida

N° de postores	Puntaje de menor oferta Admitida	Puesto de menor oferta admitida
5	no consignan	5
5	no consignan	5
4	96.87	3
6	99.4987	3
10	90.47	4
6	98	1
11	85.9	8
13	97.98	9
10	98.56	9
9	96.59	6
12	99.61	9
9	89.07	9
44	no consignan	28
10	87.2	7
13	86.42	13
5	no consignan	2
13	93.45	10
8	88.29	8
20	86.31	20
28	92.26	10
20	93	20
7	83.98	7
21	95.57	19
26	84.5	26
10	97.77	7

En la primera columna de la tabla se presentan el número de postores en cada Licitación Pública que existió pluralidad, que incluye tanto las ofertas admitidas como las ofertas no admitidas, mientras que la segunda y tercera columna referidas al puntaje de menor oferta admitida y Puesto de menor oferta admitida, se calcula excluyendo las ofertas no admitidas. De los resultados obtenidos se determina que los postores que ofertan el menor precio, suelen ubicarse en los últimos lugares del orden de prelación.

Tabla 11

Número de postores por cada Licitación Pública

N° de postores por LP	Número de procesos	Acumulado
0	3	0
1	52	52
2	13	26
3	6	18
4	2	8
5	3	15
6	2	12
7	1	7
8	1	8
9	2	18
10	4	40
11	1	11
12	1	12
13	3	39
20	2	40
21	1	21
26	1	26
28	1	28
44	1	44
TOTAL	100	425

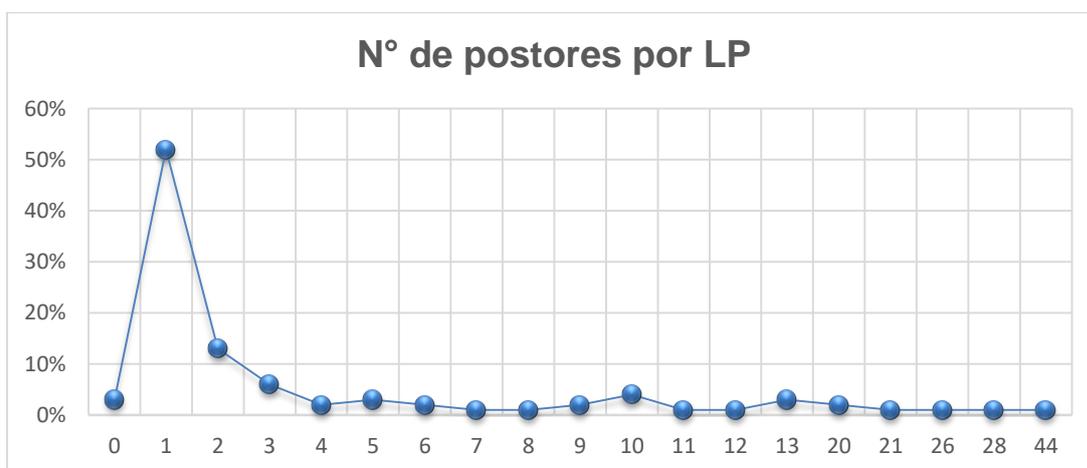


Figura 9: Nivel porcentual de postores por cada Licitación Pública

Fuente: Tabla 11

De la tabla y figura del nivel porcentual de postores por cada Licitación pública se determina que en las licitaciones públicas convocadas para la ejecución de obras durante los meses de mayo a diciembre del 2017 con mayor frecuencia se presentó un solo postor, siendo esto el 52%, seguido por el 13% en se presentaron 2 postores, el 6% en que se presentaron 3 postores y luego se reduce a menores niveles porcentuales en que se presentaron mayor cantidad de postores, en la que se resalta que el procedimiento de selección con mayor cantidad de postores es de 44.

Tabla 12

El 20% de LPs con más de mayor concurrencia de

Nº de postores por LP	Número de procesos	Acumulado
6	1	6
7	1	7
8	1	8
9	2	18
10	4	40
11	1	11
12	1	12
13	3	39
20	2	40
21	1	21
26	1	26
28	1	28
44	1	44
TOTAL	20	300

Tabla 13

Resumen del 20% de LPs con mayor concurrencia de y el 80% menos concurrido

Postores en 20% más concurrido	Postores en 80% menos concurrido
300	125
70.59%	29.41%

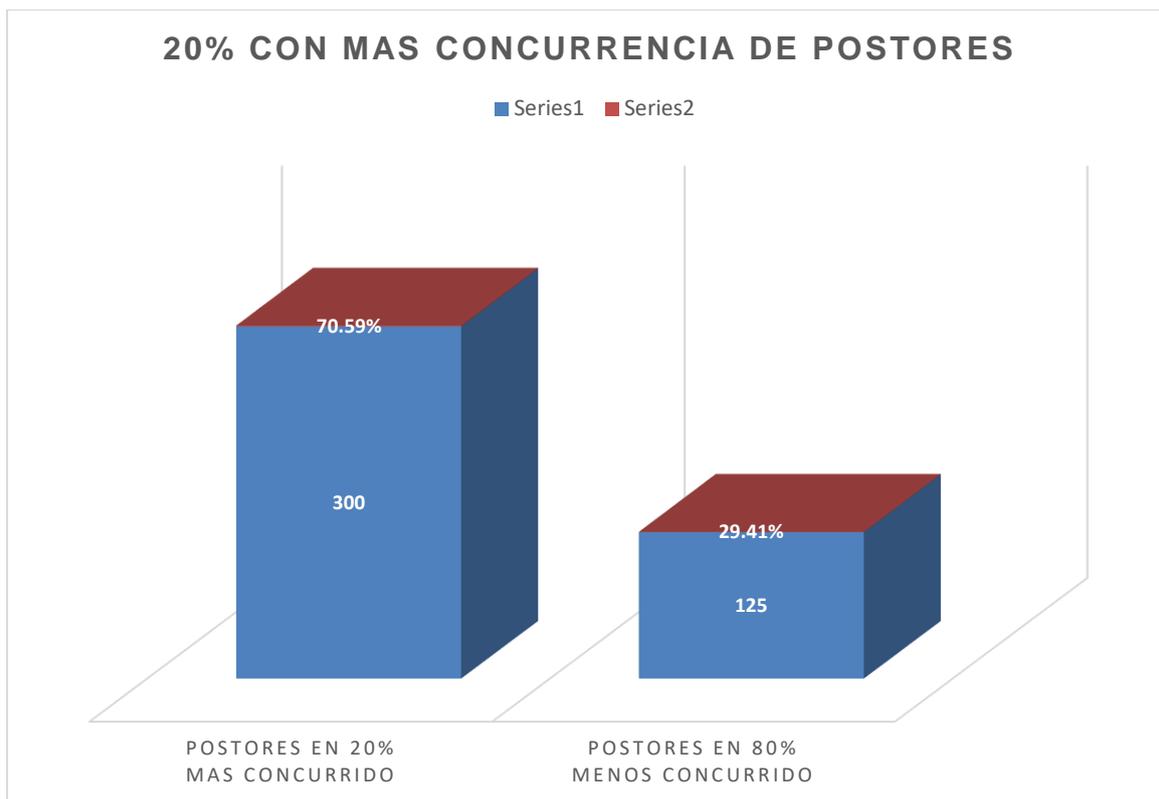


Figura 10: Niveles porcentuales de las LPs con mayor y menor concurrencia

Fuente: Tabla 13

De los resultados obtenidos, se determina que en las 100 licitaciones públicas estudiadas se presentaron un total de 425 postores, de los cuales las 20 licitaciones públicas con mayor pluralidad de postores acumulan 300 postores que constituyen el 70%, mientras que el 29.41 % restante corresponde a las 80 licitaciones públicas menos concurridas.

Tabla 14

Número de Licitaciones públicas en las que se presentó recurso de apelación

LP con apelación	LP sin apelación
1.00	99.00
1%	99%

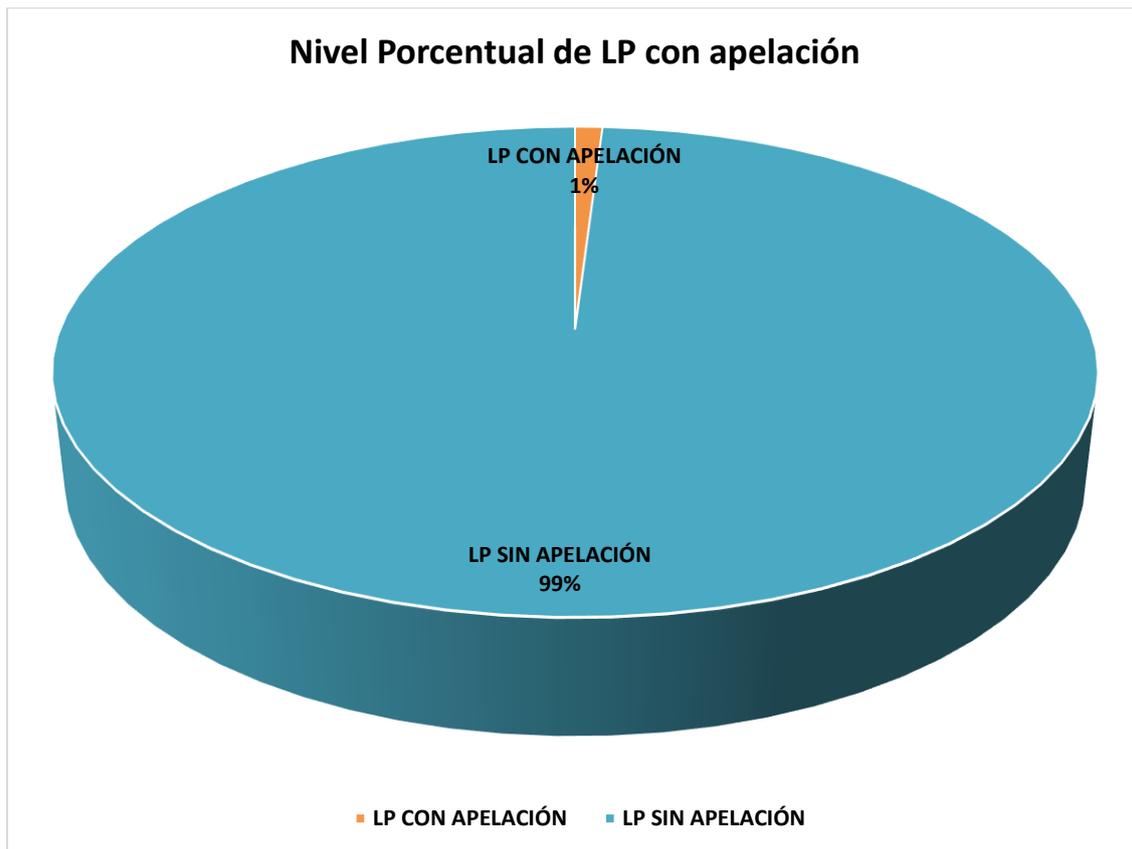


Figura 11 Niveles porcentuales de las LPs con recurso de apelación.

Fuente: Tabla 13

De la totalidad de licitaciones públicas estudiadas, escasamente el 1% recurrieron a interponer recurso de apelación ante el Tribunal de contrataciones, como medio de solución de controversia surgidas entre la el postor y la Entidad durante el desarrollo de la etapa de selección.

IV. DISCUSIÓN

4.1. Discusión de resultados

La presente investigación denominada “Evaluación de ofertas en la contratación de obras públicas bajo la aplicación del D.S. 056-2017-EF que modifica el D.S. 365-2015-EF como mecanismo de eficiencia y lucha contra la corrupción” ha sido desarrollado bajo la premisa de determinar sus principales resultados obtenidos de la aplicación de la fórmula vigente para la evaluación del factor precio en la contratación de obras y los aportes que genera para mejorar los procesos de contratación.

Del presente estudio resaltaremos los resultados más relevantes con los objetivos, siendo estos los siguientes:

En la Tabla 5 y Figura 4. Niveles porcentuales de Evaluación económica de las Licitaciones Públicas en soles, se muestra que como resultado de la evaluación de ofertas en función a la fórmula vigente para la evaluación del factor precio, en la contratación de obras se obtiene que las entidades en promedio, adjudican buena pro aproximadamente al 97.57% del valor referencial, haciendo un ahorro al estado de S/ 16,814,054.83; sin embargo, en la Tabla 6 se obtiene que el 56% de licitaciones públicas son adjudicadas por el mismo monto del valor referencial y que tan solo el 39% de Licitaciones se adjudican por un monto inferior al valor referencial.

Hernández-Diez (2012) en su tesis *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*, concluye que el origen de las contrataciones públicas no radican en la normativa, sino en los servidores públicos que participan del proceso y que ingeniosamente desvirtúan el sentido de dicha norma ya sea de manera formal, estableciendo requisitos innecesarios, limitantes y que restringe la pluralidad de postores o el direccionamiento para favorecer a un determinado postor, o mediante formas ilegales tipificadas y no tipificadas

De los resultados obtenidos, se tiene que Hernández-Diez, no toma en cuenta el actuar de los propios proveedores, quienes actúa de manera similar a los servidores públicos, aprovechando cualquier extremo de la norma que le pudiera otorgar cierta ventaja o los vacíos legales; y por tanto contrariamente a lo concluido por Hernández-Diez, considerando que la fórmula vigente para evaluar el factor precio en la contratación de obras no ha tenido aportes que permitan mejorar los procesos de contratación de obras, y por tanto nos encontramos frente a una causa de tipo normativa.

De la tabla 7 se obtiene que en el supuesto caso de aplicar la fórmula para bienes y servicios en la que se otorga el mayor puntaje a la menor oferta y en el hipotético caso de adjudicar por dicho precio, es decir adjudicar al menor monto ofertado, se habría obtenido un ahorro adicional de S/ 19,239,142.45

En la Tabla 8 y Figura 7 Niveles porcentuales de postores por cada Licitación Pública se muestra que de 100 Licitaciones Públicas se presentaron un total de 425 postores, obteniendo como promedio 4.25 postores por Licitación Pública para la contratación de obras; sin embargo la Tabla 13 muestra que las 20 licitaciones públicas con mayor pluralidad de postores acumulan el 70% de postores, mientras que la Tabla 9 y Figura 8 muestra que en el 52% de licitaciones públicas se tuvo postor único, que deja evidenciar un alto porcentaje de licitaciones con postor único, indicador que le resta relevancia al número promedio de postores por licitación pública por la disparidad de los datos, por lo que el número promedio de postores por licitaciones públicas ya no resulta representativo. Ahora bien, este alto porcentaje de licitaciones con postor único, si bien es cierto no existe la certeza que esté relacionada directamente con la corrupción, resulta razonable asumir que esta se debe a actos provenientes o derivados de dicho fenómeno.

Domínguez. P. & Durand. N. (2015), En su tesis *“Análisis descriptivo de la problemática de las contrataciones estatales en el marco del sistema de abastecimiento público”* concluye que la investigación permite al servidor ubicar en el proceso de contratación como parte de uno de los principales sistemas administrativos del Estado, en ese punto permite identificar al OEC de la Entidad como aquel que tiene que cumplir con todas con todas las funciones que establece el sistema de abastecimiento público, esto sustenta la necesidad de empoderamiento para la aplicación de las mejoras necesarias. Asimismo, se ha identificado a los demás actores del proceso de contratación estatal, como la del área usuaria, cuya participación en la elaboración del requerimiento influye directamente en la eficiencia del proceso de contratación estatal (p. 130).

Respecto a la conclusión de Domínguez. P. & Durand. N. (2015), consideramos que en efecto, la participación del área usuaria en la elaboración del requerimiento que incluyen los requisitos de calificación, influye de manera directa en la eficiencia del proceso de contratación; sin embargo, dicho papel del área usuaria va más allá todavía, incide de manera directa sobre la competencia y la pluralidad de postores o contrariamente sobre la limitada participación de los mismos.

Aragón.J. (2018), En su tesis denominada “*Requerimientos, estudio de mercado y corrupción en la contratación de bienes*”, concluye que Está demostrado que la responsabilidad de definición de las especificaciones técnicas, cantidad calidad y condiciones del requerimiento, son del área usuaria requirente de la necesidad, sin embargo el órgano encargado de las contrataciones maneja una responsabilidad subsecuente en medida de que dicho órgano indago en el mercado, lo que el área usuaria solicitó, sin referir mayor elemento de juicio que determine que lo que solicita el área usuaria podría ser una marca orientada desde el origen del requerimiento.

A lo concluido por Aragón.J. (2018), en el marco de una investigación correpondiente a la contratación de bienes y servicios, se debe agregar además que en la contratación de obras públicas la normativa no contempla la elaboración de estudio de mercado y que si bien es cierto existen opiniones en la que el Organismo Supervisor establece que debe realizarse dicha indagación a fin de determinar la existencia de pluralidad de postres, esta aún no se entiende como una obligatoriedad ni se establece si lo debe realizar el Órgano encargado de las contrataciones o quien tenga a cargo la elaboración del expediente técnico y defina los requisitos de calificación.

V. CONCLUSIONES

1. La contratación de obras en las entidades públicas en el período de estudio en la que se aplica la fórmula vigente aprobada por el D.S. 056-2017-EF que modifica el D.S. 365-2015-EF se caracteriza por su bajo nivel de competencia y alto porcentaje de licitaciones con postor único; por su alto monto de adjudicación de la buena pro en relación al valor referencial y alto porcentaje de licitaciones adjudicadas por el mismo monto del valor referencial, como consecuencia de la característica anterior; los postores que ofertan los menores precios usualmente se ubican en los últimos lugares del orden de prelación.
2. En la contratación de obras en las entidades públicas en el período de estudio se determina aún la existencia de un bajo porcentaje de licitación pública con pluralidad de postores por lo que se concluye que la fórmula vigente para evaluación del factor precio en la contratación de obras y para determinar el orden de prelación, no ha contribuido con promover la pluralidad de postores.

VI. RECOMENDACIONES

1. Para mejorar los procesos de contrataciones públicas en la ejecución obras públicas y revertir el bajo nivel de competencia y alto porcentaje de licitaciones con postor único; el alto monto de adjudicación de la buena pro en relación al valor referencial y alto porcentaje de licitaciones adjudicadas por el mismo monto del valor referencial, como consecuencia de la característica anterior; resulta necesario que el Organismo Supervisor de las contrataciones del Estado OSCE aperturen espacios de participación de los potenciales proveedores en la elaboración del requerimiento, que en el caso de obra corresponde al expediente técnico, específicamente en el desagregado de gastos generales; así como también en los requisitos de calificación, ya que es en estos dos puntos donde La Entidad direcciona el favorecimiento hacia un determinado proveedor; en ese sentido se recomienda incluir la etapa de expresiones de interés contemplados en el D.S. 071-2018-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30556 que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, con las modificaciones y mejoras que pudieran realizarse a partir de un análisis y evaluación de sus resultados.
2. La fórmula vigente para evaluación del factor precio en la contratación de obras y para determinar el orden de prelación, no ha contribuido con promover la pluralidad de postores, contrariamente podría promover prácticas anticompetitivas con la presentación de ofertas cuya intención no fuera adjudicarse con la obra sino heterogenizar las ofertas y así manipular el valor promedio sobre las que se determinará el orden de prelación de las ofertas para favorecer a un postor. Por lo que se recomienda modificar el numeral 28.2 del artículo 28 de la Ley de contrataciones del Estado y el numeral 54.6 del artículo 54 del Reglamento de La Ley de contrataciones del Estado, debiendo ser:

En la Ley

28.2 Tratándose de ejecución o consultoría de obras, serán devueltas las ofertas que excedan el valor referencial en más de 10%. En este caso, las propuestas que excedan el valor referencial en menos del 10% serán rechazadas si no resulta posible el incremento de la disponibilidad presupuestal. En los casos de ejecución o consultoría

de obras, la entidad rechaza las ofertas que se encuentren por debajo del noventa por ciento (90%) del valor referencial.

En el Reglamento:

54.6. En el caso de obras, para determinar la oferta con mejor puntaje, se toma en cuenta lo siguiente:

a) Cuando la evaluación del precio sea el único factor, se le otorga el máximo a la oferta de precio más bajo y otorga a las demás ofertas puntajes inversamente proporcionales a sus respectivos precios, según la siguiente fórmula:

$$P_i = \frac{O_m \times PMP}{O_i}$$

Donde:

i	=	Oferta.
P _i	=	Puntaje de la oferta a evaluar.
O _i	=	Precio i.
O _m	=	Precio de la oferta más baja.
PMP	=	Puntaje máximo del precio.

b) Cuando existan otros factores de evaluación además del precio, aquella que resulte con el mejor puntaje, en función de los criterios y procedimientos de evaluación enunciados en la sección específica de las bases.

VII. REFERENCIAS

- Hernández Diez, S. (2012). *Estructura de las redes de corrupción en los procesos de selección de obras*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado el 1 de abril de 2017, de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/5546>
- Aragón, C. J. (2018). *Requerimientos, estudios de mercado y corrupción en las contrataciones públicas de bienes*. Lima: Universidad San Martín de Porres.
- Comercio, E. (23 de Marzo de 2017). Polémica en medio de la emergencia: el uso de recursos públicos. *El Comercio*. Obtenido de <http://comprasestatales.org/polemica-medio-la-emergencia-uso-recursos-publicos/>
- CPP. (1993). *Constitución Política del Perú*. Obtenido de <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>
- De Rivera, I. (3 de Marzo de 2017). Cuanto toleramos la corrupción. *El comercio*. Recuperado el 3 de Marzo de 2017, de <http://comprasestatales.org/cuanto-toleramos-la-corrupcion-ignazio-ferrari/>
- Domínguez, P. T., & Durand, M. N. (2015). *Análisis descriptivo de la problemática de las contrataciones estatales en el marco del sistema de abastecimiento público*. Lima.
- OSCE. (2018). *Portal del OSCE*. Obtenido de <http://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/Banner/Enlaces/procedimiento-de-selecci%C3%B3n.jpg>
- EY. (2017). *La crisis del sistema de contratación pública de infraestructuras en España: razones para el cambio y 25 propuestas de actuación*. Obtenido de [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-crisis-del-sistema-de-contratacion-publica-de-infraestructuras-en-espana/\\$FILE/ey-crisis-del-sistema-de-contratacion-publica-de-infraestructuras-en-espana.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-crisis-del-sistema-de-contratacion-publica-de-infraestructuras-en-espana/$FILE/ey-crisis-del-sistema-de-contratacion-publica-de-infraestructuras-en-espana.pdf)
- Fuentes Bargas, J. L., González Gaya, C., & González Cruz, M. C. (2015). *La contratación pública de obras: situación actual y puntos*. Obtenido de Public procurement: current situation and points of improvement: <https://riunet.upv.es/handle/10251/73010?show=full>
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*. Mexico: Mc Graw Hill.
- Internacional, T. (2018). *Índice de Percepción de la Corrupción 2017 de Transparency International*.
- La República. (26 de mayo de 2015). El sector construcción y la economía. *La República*.
- LCE. (2017). *Ley de Contrataciones del Estado*.

- Montero, P. (27 de Enero de 2017). El lado más débil. *Compras Estatales Por el Desarrollo del País*. Recuperado el 30 de Enero de 2017, de <http://comprasestatales.org/lado-mas-debil-patricia-montero/>
- OCDE. (2009). *Integridad en la contratación pública, buenas prácticas de la A a la Z*. Madrid: Primera Edición.
- ONU. (2017). *Panorama mundial sobre contrataciones públicas sostenibles*. Obtenido de http://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/gr_2017-spanish.pdf
- OSCE. (2017). *Directiva N° 04-2017-OSCE/CD Acciones de supervisión a pedido de parte*. Obtenido de Portal OSCE.
- OSCE. (2017). *Ley de Contrataciones del estado y su Reglamento*. Lima: Imprenta Ríos SAC.
- OSCE. (2018). Obtenido de Aplicación supletoria de la normativa de contrataciones del Estado: <http://portal.osce.gob.pe/osce/content/opiniones>
- OSCE. (2018). Obtenido de Directiva N° 001-2017-OSCE/CD que aprueba las bases estandar.
- Quiroz, A. (2013). *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- RLCE. (2017). *Reglamento de la ley de contrataciones del Estado*.
- RPP. (13 de ABRIL de 2017). *Portal electrónico de RPP*. Obtenido de <https://rpp.pe/politica/judiciales/quienes-son-los-gobernadores-regionales-sentenciados-o-acusados-por-corrupcion-noticia-1043859>
- Ugaz, J. (6 de Marzo de 2017). El costo de la corrupción. *El Comercio*. Recuperado el 7 de Marzo de 2017, de <http://comprasestatales.org/costo-la-corrupcion-jose-ugaz>

ANEXOS

ANEXO N° 1

TABLA DE ANÁLISIS DE DATOS CORRESPONDIENTE A LOS PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN QUE CONFORMAN LA MUESTRA DEL ESTUDIO

Análisis y Evaluación de Procedimientos de Selección Convocados por Entidades Públicas Mediante Licitación Pública para la Contratación de Obras														
N°	Descripción	Entidad	Nomeclatura	Fecha de convocatoria	Valor referencial	Precio Adjudicado	Oferta de menor monto	Puesto de menor oferta	N° de postores	postor adjudicado	Impugnación	Estado	Ahorro VR - VA	Información Relevante Obtenida
1														
2														
3														
4														
5														
6														
7														
8														
9														
...														
50														

ANEXO N° 2

Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación (CRAI)
"César Acuña Peralta"

FORMULARIO DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DE LAS TESIS

1. DATOS PERSONALES

Apellidos y Nombres: Jhohan Stéfany Villegas Morales
D.N.I. : 46681318
Domicilio : AA.HH. Señor de Sipán Mz. D. Lt. 7
Teléfono : Fijo : 074-21250397 Móvil : 947553057
E-mail : Jvillegas_soc@hotmail.com

2. IDENTIFICACIÓN DE LA TESIS

Modalidad:

Tesis de Pregrado

Facultad :
Escuela :
Carrera :
Titulo :

Tesis de Post Grado

Maestría

Doctorado

Grado : Maestro en Gestión Pública

Mención :

3. DATOS DE LA TESIS

Autor (es) Apellidos y Nombres:

Apellidos y Nombres: Jhohan Stéfany Villegas Morales

Título de la tesis:

"La contratación de obras públicas bajo la aplicación del D.S. 056-2017-EF que modifica el D.S. 365-2015-EF como mecanismo de eficiencia y lucha contra la corrupción".

Año de publicación : 2019

4. AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN DE LA TESIS EN VERSIÓN ELECTRÓNICA:

A través del presente documento,

Si autorizo a publicar en texto completo mi tesis.



No autorizo a publicar en texto completo mi tesis.



Firma :


Fecha : 14/02/2018

ANEXO N° 3

REPORTE DE ORIGINALIDAD



ACTA DE APROBACIÓN DE ORIGINALIDAD DE TESIS

Yo, Aurelio Ruiz Pérez, Docente, Asesor del Taller de Actualización de Tesis y Revisor de la Tesis y revisor de la tesis de los estudiantes Br. JHOHAN STEFANY VILLEGAS MORALES , titulada:

“EVALUACIÓN DE OFERTAS EN LA CONTRATACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS BAJO LA APLICACIÓN DEL D.S. 056-2017-EF QUE MODIFICA EL D.S. 365-2015-EF COMO MECANISMO DE EFICIENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN”

Constato que la misma tiene un índice de similitud de 22 % verificable en el reporte de originalidad del Programa Turnitin.

El suscrito analizó dicho reporte y concluyó que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio. A mi leal saber y entender la tesis cumple con todas las normas para el uso de citas y referencias establecidas por la Universidad César Vallejo.

Chiclayo, 16 de enero del 2019



Dr. AURELIO RUIZ PÉREZ

DNI: 16545294

“EVALUACIÓN DE OFERTAS EN LA CONTRATACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS BAJO LA APLICACIÓN DEL D.S. 056-2017-EF QUE MODIFICA EL D.S. 365-2015-EF COMO MECANISMO DE EFICIENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN”

INFORME DE ORIGINALIDAD

22%	20%	1%	12%
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	www.scribd.com Fuente de Internet	1%
2	www.lumensoft.pe Fuente de Internet	1%
3	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante	1%
4	Submitted to Universidad Continental Trabajo del estudiante	1%
5	comprasestatales.org Fuente de Internet	1%
6	prezi.com Fuente de Internet	1%
7	www.dresanmartin.gob.pe Fuente de Internet	1%



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

AUTORIZACIÓN DE LA VERSIÓN FINAL DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

CONSTE POR EL PRESENTE EL VISTO BUENO QUE OTORGA EL ENCARGADO DE INVESTIGACIÓN DE

E. DE POSGRADO

A LA VERSIÓN FINAL DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN QUE PRESENTA:

JHONAN STEFANY VILLEGAS MORALES

INFORME TITULADO:

CONTRATACION DE OBRAS PÚBLICAS BAJO LA APLICACIÓN DEL DS. 056-
2017-EF QUE MODIFICA EL DS. 365-2015-EF COMO MECANISMO
DE EFICIENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

PARA OBTENER EL TÍTULO O GRADO DE:

MAESTRO EN GESTIÓN PÚBLICA

SUSTENTADO EN FECHA: 31/01/2019.

NOTA O MENCIÓN: APROBADO POR UNANIMIDAD



[Firma]
FIRMA DEL ENCARGADO DE INVESTIGACIÓN