



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES

ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE ADMINISTRACIÓN

**Análisis de las contrataciones de proyectos de inversión pública
en el Ministerio de Cultura U.E 001 y 008, Periodo 2012 - 2015**

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE:
Licenciado en Administración

AUTOR:

Martínez Hidalgo, Martín Gilberto (ORCID: 0000-0002-4203-5717)

ASESORA:

Dra. Mairena Fox, Petronila Liliana (ORCID: 0000-0001-9402-5601)

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

Gestión de Organizaciones

LIMA - PERÚ

2015

Dedicatoria

A mamá, por su invaluable ayuda

A Fiorella, por su amor y por su fe

A Ariel, motivo de diarias alegrías.

Agradecimiento

A Dios, por su infinito amor

A mi familia por su apoyo incondicional

A mis profesores y amigos, de quienes
cada día aprendo.

Índice de contenido

	Pág.
Caratula	i
Dedicatoria	ii
Agradecimiento	iii
Índice de contenido	iv
Índice de tablas	v
Índice de figuras	vi
Resumen	vii
Abstract	viii
I. INTRODUCCIÓN	9
II. MARCO TEÓRICO	13
III. METODOLOGÍA	31
3.1 Tipo y diseño de investigación	31
3.2 Variable y operacionalización	31
3.3 Población muestra y muestreo	35
3.4 Técnicas e instrumentos de recolección de datos	36
3.6 Método de análisis de datos	37
3.7 Aspectos éticos	37
IV. RESULTADOS	38
V. DISCUSIÓN	62
VI. CONCLUSIONES	69
VII. RECOMENDACIONES	71
REFERENCIAS	72
ANEXOS	76

Índice de tablas

	Pág.	
Tabla 1	Sistemas Administrativos.	15
Tabla 2	Fases de la Contratación Pública.	19
Tabla 3	Topes de Procesos de Selección.	29
Tabla 4	Tabla de Proyectos de Inversión Pública y Procesos de Selección	38
Tabla 5	Indicador – Estado	39
Tabla 6	Nº de postores - Nº propuestas admitidas	59
Tabla 7	Consultas /Observaciones a las Bases - Tema	60
Tabla 8	Consultas / Observaciones / Elevación de Observaciones/Controversias/	61
Tabla 9	Plazos reales estimados para los procesos de selección	68

Índice de figuras

Figura 1. Etapas del proyecto.	15
Figura 2. Ciclo de un Proyecto de Inversión Pública.	17
Figura 3. Portal de compras del Estado – Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado SEACE	28
Figura 4. Proceso de selección PIP 1	40
Figura 5. Proceso de selección PIP 2	41
Figura 6. Proceso de selección PIP 3	42
Figura 7. Proceso de selección PIP 4	44
Figura 8. Proceso de selección PIP 5.	45
Figura 9. Proceso de selección PIP 6	46
Figura 10. Proceso de selección PIP 7	48
Figura 11. Proceso de selección PIP 8	49
Figura 12. Proceso de selección PIP 8 EXO	50
Figura 13. Proceso de selección PIP 8-ADP1	51
Figura 14. Proceso de selección PIP 8-AMC3	52
Figura 15. Proceso de selección PIP 8 EXO 1-2014	53
Figura 16. Proceso de selección PIP 8 ADS 1	53
Figura 17. Proceso de selección PIP 9	54
Figura 18. Proceso de selección PIP 10	56
Figura 19. Número de convocatorias	57
Figura 20. Duración de los procesos de selección	58
Figura 21. Duración de los procesos de selección	59
Figura 22. Consultas y Observaciones presentadas por Proceso de Selección	60

Resumen

El presente trabajo de investigación tiene como propósito mostrar el “Análisis de las contrataciones de proyectos de inversión pública en el Ministerio de Cultura U.E 001 y 008, Periodo 2012 - 2015”.

El escenario de estudio son las unidades Ejecutoras N° 001 – Administración General y 008 – Proyectos Especiales del Ministerio de Cultura, ambas ubicadas en la ciudad de Lima. El tipo de estudio es descriptivo.

A través de fichas de observación, instrumento utilizado para este trabajo, se recolectó información para obtener los resultados que se exponen como contenido global de la investigación.

Según los resultados obtenidos se puede observar ciertos patrones que se repiten en los diferentes procesos de selección asociados a proyectos de Inversión Pública del sector Cultura convocados por las dos Unidades Ejecutoras y que tienen relación con las fases del proceso de contratación pública, confirmando lo mencionado por los autores de algunas de las fuentes citadas en el presente estudio, en el sentido que el éxito del proceso de selección asociado a un Proyecto de Inversión Pública reside en la importancia que se brinde a algunos factores de las citadas fases; y sobre la base de la discusión de resultados, se ha sugerido algunas recomendaciones.

Palabras clave: Contrataciones públicas, Proyecto de Inversión Pública, Términos de Referencia

Abstract

This research work has the purpose to provide the "Analysis Of Recruitment Of Public Investment Projects In The Ministry Of Culture, Executive Units 001 and 008, period 2012-2015".

The stage study stands for the Executive Unit No. 001-General Administration and The Executive Unit No 008-Special Projects of the Ministry of Culture. Both are located in the City of Lima. The type of study is descriptive.

For this task, Information was collected by Observation sheets as tools for getting the results which are displayed as Global Contents of Investigation.

According to the results, it is noticed that some similar patterns are pointed out in each different Selection Process both associated with Public Investment Projects in the Cultural Sector which were convened by both Executive Units and are related to stage of Public Recruitment Process, and this confirms some quoted authors' references estimated before in the task, being a successful process associated with a Public Investment Projects by the importance of considering some factors of the quoted references, and keeping to some recommendations on the basis of discussion results.

Keywords: Public Procurement, Public Investment Project, Terms of Reference

I. INTRODUCCIÓN

Uno de los deberes del Estado es garantizar determinados servicios esenciales a sus ciudadanos, para lo cual debe administrar con cierto nivel de eficiencia en los recursos fiscales que siempre resultan escasos. Para satisfacer estas necesidades de la población, el gobierno tiene entre sus herramientas la ejecución de proyectos de inversión, los cuales pueden estar referidos a diferentes sectores de la actividad económica y cuya gestión forma parte del Sistema de Inversión Pública, el cual es considerado uno de los once modelos de administración del Perú que son definidos en el Título V de la Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE); herramienta mediante la cual el poder ejecutivo gestiona las funciones administrativas de orden público. No obstante, el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en su publicación Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe (2014), señala en relación al Sistema de Compras Públicas que es necesario garantizar la calidad y la pertinencia de los bienes y servicios para asegurar el funcionamiento oportuno, bajo un esquema esperado de eficiencia y eficacia. Señala también que resulta necesario fortalecer este sistema con el uso de Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC), especialmente en los países de El Caribe, potenciando el intercambio de colaboración regional mediante la Red Interamericana de Compras Gubernamentales. De acuerdo con la citada publicación los Sistemas Nacionales de Inversión Pública (SNIP), a partir de la década de 1980 se han venido desarrollando en una gran cantidad de países, y según una encuesta realizada por CEPAL-ILPES (2014), el 100% de las regiones tienen un banco de proyectos, en su mayoría centralizados. Asimismo, la publicación muestra que, en Chile, el total de sus funcionarios del SNIP cuentan con formación universitaria en evaluación de proyectos. En tanto, en Guatemala, este porcentaje es de 57% y en Paraguay es de 50%. En cuanto a la viabilidad, en Chile es del 66%, en Guatemala del 50% y del 67% en Honduras. Lo expuesto, muestra la importancia del sistema en el manejo de la inversión y la relevancia que cobra contar con personal capacitado. Dado lo limitado de los recursos económicos disponibles, es conveniente fijar criterios que permitan priorizar algunos proyectos de inversión, utilizando estándares rentables, económicos y sociales. No obstante, la implementación de

los planes de inversiones de orden público tiene como componentes: la ejecución de obras y/o servicios y/o la adquisición de bienes que formarán parte del equipamiento del proyecto. Los planes de inversiones de orden público, por el impacto que causan en el bienestar de las personas, sobre todo en aquellas en situación menos favorecida deben ser prioridad del Estado, constituyendo responsabilidad de sus entidades y procurar una gestión eficiente de los servicios que brindan; por ello, Medianero (2008) comenta que, el contexto de crecimiento económico ininterrumpido durante los últimos años, origina que el Estado afronte mayor demanda de bienes y servicios públicos, tales como educación, salud, seguridad, entre otros; siendo necesaria la implementación de métodos para invertir en los sectores públicos, los cuales deberán ser ejecutados por las entidades estatales bajo una visión moderna y estratégica. Por su parte, la Constitución Política del Perú (1993), señala que tanto las obras, como la adquisición de bienes o suministros y la contratación de servicios, que se efectúen con fondos públicos, deberán ejecutarse de manera obligatoria por contrata y mediante licitación pública; lo cual, en lo establecido en la Norma Orgánica del Poder Ejecutivo, es competencia del Modelo de administración abastecerlo. Cada uno de los sistemas administrativos interactuantes obedecen a su normativa propia; a saber, Ley N° 27293 – Ley del Sistema de Inversión Pública, modificada por las Leyes N° 28522 y 28802 y por los Decretos Legislativos N° 1005 y 1091; y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 102-2007-EF y modificado por el Decreto Supremos N° 038-2009-EF. Las competencias del Sistema Administrativo de Abastecimiento están normadas por el Decreto Supremo N° 184-2008 que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado, su Reglamento y sus modificatorias. El Estado Peruano no es ajeno a esta situación que se vive en la región, razón por la cual se pretende examinar las contrataciones asociadas a los Proyectos de Inversión Pública de un determinado sector, a fin de conocer su problemática y proponer recomendaciones que permitan mejorar la eficiencia en la contratación, teniendo en consideración que una mala gestión de las contrataciones redundará en una baja ejecución del gasto del ejercicio presupuestal y en no poder alcanzar los resultados planificados por la Entidad. Según las Memorias del Banco Central de Reserva del Perú (2014), en la presente década, se registra una evolución fluctuante pero positiva de la inversión pública en función del producto bruto interno (PBI), desde 5.9% en el

2010, 4.8% en el 2011, 5.4% en el 2012, 5.8% en el 2013 y 5.6% en el 2014. Según información obtenida del Ministerio de Cultura (2015), dos de las funciones principales son planificar y gestionar las actividades gubernamentales en todos los niveles para tomar medidas para preservar y proteger el patrimonio cultural y permitir el crecimiento de los pueblos de la Amazonía, los Andes y el Afroperuano. En tanto, este ministerio no es ajeno a esta problemática; pues para cumplir estas funciones necesita de la realización de métodos inversores relacionados al mejoramiento de zonas arqueológicas, puestas en valor, edificación, equipamiento y mejoramiento de museos, entre otros. Para reconocer lo esencial de los métodos inversores públicos al interior del Ministerio de Cultura es conveniente citar los montos asignados y compararlos con el presupuesto total del sector. En el año 2012, se asignaron S/. 84'902,308 a planes de inversiones de orden público la totalidad de S/. 116'533,652, es decir, aproximadamente el 72.85% del presupuesto de la Unidad Ejecutora N° 001. En el año 2013, se asignaron S/. 97'160,332 a proyectos de inversión pública de un total de S/. 166'352,726, que representaban el 58.4% del presupuesto de la Unidad Ejecutora N° 001. No obstante, para el año 2014, año en el cual ya funcionaba la Unidad Ejecutora N° 008 denominada Proyectos Especiales, el Ministerio de Cultura gestionó proyectos de inversión pública por un monto de S/. 3'959,666.00 de un total del presupuesto modificado de S/. 7'364,363.00, que representa el 53.76% del presupuesto del modelo ejecutor. No obstante, dicho modelo N° 001 – Administración General se asignaron para proyectos de inversión pública el monto de S/. 153'782,032.00 de un total de presupuesto institucional modificado (PIM) de S/. 233'577,148.00, es decir, aproximadamente el 65.84% del presupuesto de dicha unidad ejecutora. De la revisión del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE (2015), se evidenció que los procesos de contrataciones de los planes de inversiones de orden público mostraron dificultad para ser adjudicados; ya que en la mayoría de los casos se ha requerido más de una convocatoria. Esta situación generó faltas en la realización física de obras que no se ejecutaron dentro del tiempo programado; así como también en la ejecución financiera, dado que, al no ejecutarse físicamente y no pagarse, esa inversión no se pudo registrar en la ejecución presupuestal del ejercicio. Finalmente, del universo de contrataciones que ejecuta el Estado, y cuyos métodos selectivos fueron publicados en el SEACE, se revisan aquellas referidas a

los planes de inversiones de orden público en las ejecutoras N° 001 y 008 del Ministerio de Cultura en el periodo - 2015, analizando las causas que impidieron su realización de manera exitosa e impidiendo satisfacer de manera oportuna las necesidades de los beneficiarios de dichos proyectos.

II. MARCO TEÓRICO

Dentro de los antecedentes del marco internacional se tiene al autor Obando (2011) quien tuvo el propósito de verificar si el cumplimiento de los objetivos del sistema de contratación pública logra optimizar las compras públicas. Siendo un estudio cualitativo y no experimental. Tomó una población de la totalidad de las compras públicas registradas en la página web del Modelo Nacional de contrataciones de orden público del Ecuador. Concluyendo que se logró optimizar cada proceso de contratación en un porcentaje total del 100%. Por su parte, León (2014) tuvo la finalidad de reconocer si los agentes tienen a su disposición los procesos de contratación para un mejor manejo en la institución. Realizó un estudio cualitativo, descriptivo y no experimental. La muestra está definida por cinco (5) obras públicas. Se concluye que los agentes que tienen a su cargo los procesos de contratación pública deben ajustarse a la normativa y que se incremente la utilización de bases estatales, para lo cual se debe capacitar al personal, mayor difusión de los procesos, ampliación de las prórrogas para presentar las propuestas en beneficio de los proveedores y la reducción del número de procesos desiertos.

Finalmente, Rojas (2010) realizó una investigación de carácter cualitativo y descriptivo, con una población de 1246 licitaciones, siendo la muestra de 575 licitaciones, obtenidas mediante un muestreo estratificado y correspondiente a tres entidades del Estado. Si bien la finalidad de dicho proyecto es la medición de la eficacia y la eficiencia de los mecanismos de garantías convocados por el Estado chileno. Llegando a concluir que ante la ausencia de garantías aumenta el riesgo de incumplimiento por parte de los contratistas.

En el marco nacional se tiene a Álvarez (2010) quien tuvo el propósito de evaluar los factores que influyeron en el atraso en la ejecución de los Proyectos de Saneamiento PE-P25 y PE-P-29 que no permitieron ser ejecutados de acuerdo a lo programado. Además, realiza una investigación descriptiva simple, de enfoque cualitativo y alcance exploratorio. La población estuvo conformada por 33 trabajadores. Llegando a la conclusión que realizar los procesos de contratación para elaborar cada expediente metódico en determinado año fiscal, la solución fue los Proyectos con dicho expediente sustentado por ejecuciones de construcción.

Además, Madrid (2011) tuvo el propósito de efectuar un análisis de los diferentes procesos registrados en el SEACE y que han tenido cierto nivel de retraso por problemas como impugnaciones y/o elevación de observaciones. Siendo un enfoque cualitativo y con alcance descriptivo. Concluyendo, que el sistema de compras públicas peruano ha sido el mayor foco de corrupción de los últimos cinco (5) años y el principal obstáculo que todas las entidades públicas deben atravesar para usar sus recursos. Finalmente, Vera (2015) quien tuvo la finalidad de identificar los aspectos que fueron limitados y que establecieron la extensión de la etapa pre inversora y de qué manera influye en el retraso de las ejecuciones del estudio. La muestra se tomó en base al mapa de actores involucrados, siendo entrevistados 12 actores. Concluyendo que el uso excesivo de cuidado por parte de los funcionarios en las gestiones de la etapa de pre inversión, esto debido al desconocimiento del SNIP, lo que hizo que se preocupen más en protegerse de futuras auditorías en lugar de gestionar oportunamente.

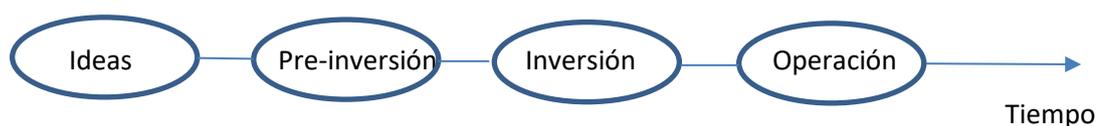
De acuerdo a las teorías relacionadas al tema de la variable de dicha investigación involucra a dos sistemas administrativos del Poder Ejecutivo: el sistema de abastecimiento y el sistema de inversión pública; por ello resulta necesario definirlos previamente. No obstante, las competencias de los niveles de gobierno se precisan en la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades. Según lo señalado en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, un sistema es considerado un grupo de fundamentos, leyes, procesos, métodos y herramientas para organizar las actividades del gobierno estatal y debe ser implementado por funcionarios estatales fuertes, autoridades constitucionales y gobiernos en todos los niveles. Hay dos tipos de sistemas: sistemas funcionales y de gestión.

El sistema funcional tiene como propósito velar por la ejecución de la política pública participativa de varias o todas las entidades del Estado; en tanto, un sistema administrativo se encuentra destinado a regular los recursos de las agencias gubernamentales estatales y promover su efectividad. Al respecto a lo señalado en el Artículo 46 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los Modelos de administración del gobierno del Perú son once:

Tabla 1*Sistemas Administrativos.*

SISTEMA ADMINISTRATIVO	ENTIDAD RECTORA
Gestión de Recursos Humanos	SERVIR – PCM
Presupuesto Público	DNPP – MEF
Abastecimiento	OSCE – MEF
Tesorería	DNTP – MEF
Contabilidad	Contaduría Pública – MEF
Endeudamiento Público	DENEP – MEF
Inversión Pública	DGPM – MEF
Planeamiento Estratégico	CEPLAN – PCM
Defensa Judicial del Estado	CNDJE – MINJUS
Control	CONTRALORÍA
Modernización de la Gestión Pública	SGP – PCM

Según Sapag Chain et al. (2014), un proyecto es considerado una indagación de soluciones inteligentes a problemas que tienden a atender necesidades humanas en particular. Independientemente de la idea, inversión, método o tecnología que se encuentra tratando de aplicar, esto inevitablemente implica encontrar sugerencias consistentes que satisfagan las necesidades del ser humano. Además, el proyecto nace como un conocimiento para encontrar soluciones a las problemáticas o necesidades como, por ejemplo: el reemplazo de tecnología obsoleta, el cierre de una línea de productos, la introducción de un nuevo canal de comercialización, o la forma de aprovechamiento de oportunidades laborales. Los autores señalan también el carácter cíclico del proyecto, reconociendo cuatro grandes etapas en el tiempo, las mismas que son secuenciales: idea, pre inversión, inversión y operación.

Figura 1. Etapas del proyecto.

Fuente: (Sapag Chain, Sapag Chain, & Sapag Puelma, 2014).

Medianero (2008) comenta que, antes del diseño del Modelo Nacional de inversiones de orden público resultaba usual que las autoridades públicas a

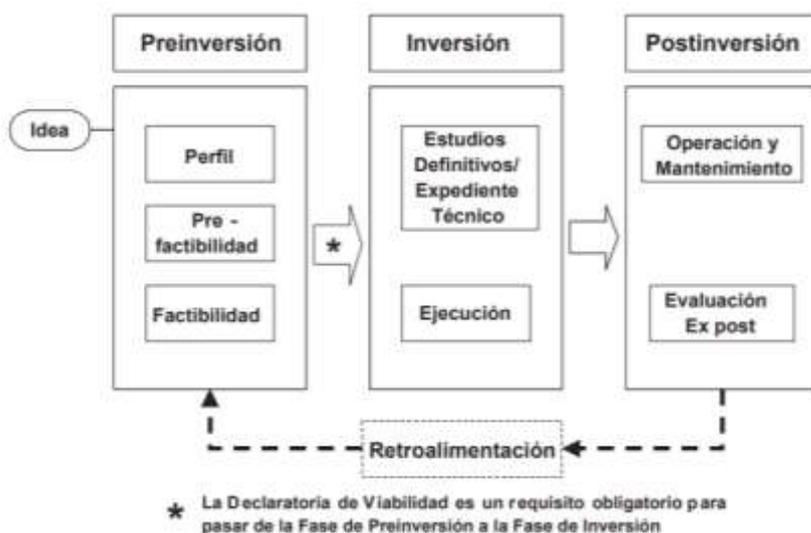
menudo pasan directas de las ideas de proyectos a la documentación técnica y la ejecución del trabajo. Esto a menudo hace que el proyecto sea poco rentable, no sostenible, sobredimensionado y de alto riesgo. Estos proyectos, en muchas oportunidades duplicaban inversiones ya existentes, y casi nunca resolvían los problemas para los cuales había sido elaborado, además de no contar con actividades para elaboraciones operacionales; es decir, las insuficientes actividades públicas destinadas a las inversiones eran usadas ineficientemente. Ante esta problemática, mediante Ley N° 27293 promulgada el 9 de junio de 2000, se crea el Sistema Nacional de Inversión Pública, sistema administrativo del Estado que verifica la viabilidad y sostenibilidad de los proyectos de inversión pública, además de buscar maximizar el efecto de las intervenciones públicas sobre el bienestar de la población. Este sistema administrativo cumple con los fundamentos económicos, las prioridades y la eficiencia en las diversas etapas de los proyectos inversores públicos.

No obstante, Álvarez (2012) define el proyecto de inversión pública (PIP) como una intervención temporal que usa recursos públicos de manera total o parcial, para crear, acrecentar, fomentar o restaurar la competencia de producir o entregar bienes o servicios. Además de rentabilizar durante la vida útil del proyecto y ejecutar el proyecto durante el ejercicio, dependiendo del avance de la investigación preinversora. El ciclo de vida de un proyecto de inversión pública se divide en tres fases, las cuales son preinversión, inversión y postinversión, sobre la cuales Medianero (2008) señala la fase de preinversión, la cual es la etapa en la que se elabora la factibilidad del proyecto, en otras palabras, los documentos necesarios para determinar la propuesta de ejecución del proyecto. Allí se emplean diversas investigaciones de diagnóstico, diseño y preevaluación del proyecto para evaluar la conveniencia de llevar a cabo el proyecto de inversión pública. El nivel de investigación realizado es de perfil, prefactibilidad y factibilidad, estando la discrepancia en la profundidad del estudio y el apoyo de las propuestas realizadas.

Por otro lado, está la fase de inversión, en donde ya establecida la factibilidad, se iniciará la ejecución de lo planificado y se realizará un seguimiento para asegurar el uso adecuado de los recursos, identificar las desviaciones del plan, identificar sus causas y realizar los ajustes pertinentes, y por último se ejecutará.

Finalmente, la fase de postinversión, lo que para el autor Andía (2014), es aquella fase en donde se generarán los cambios entendiéndose como beneficios, para los cuales se ha ejecutado el proyecto.

Figura 2. Ciclo de un Proyecto de Inversión Pública.



Fuente: Medianero (2008).

Por otro lado, en el Sistema Administrativo de Abastecimiento es necesario definir las contrataciones públicas que según el Artículo 1351 del Código Civil Peruano vigente señala que el contrato es considerado un acuerdo entre dos o más partes para crear, diseñar o terminar un vínculo de propiedad legal. Para Torres (2015) el contrato es el signo más relevante del comportamiento legal patriarcal. Solo a través de contratos es posible satisfacer muchas de las necesidades, incluyendo alimentación, educación, vestimenta, salud y entretenimiento; no existe actividad económica, sea grande o pequeña, que se pueda realizar sin el contrato. En la actualidad, es imposible existir sin contratar.

Para dicho estudio es importante definir el contrato desde el ámbito público, es decir, aquel contrato que se financia con fondos públicos. Salazar (2007) brinda un concepto para el Contrato de la Administración Pública, señalando que es un convenio entre dos o más partes para crear, coordinar, modificar o terminar un nexo de propiedad legítima en la que al menos una de las partes es un poder ejecutivo. Asimismo, La Ley de Contrataciones del Estado (2012) mediante el Glosario del Reglamento, lo conceptualiza como aquel acto que debe realizar una empresa para proporcionarse mutuamente bienes, servicios u obras, dado el correspondiente

precio o remuneración de fondos públicos, y las demás obligaciones derivadas de tal prestación. Por otro lado, la normativa de contrataciones públicas viene dada básicamente por la Ley de Contrataciones aprobada mediante Decreto Supremo N° 184-EF y su Reglamento, la misma que señala que la contratación pública se desarrolla en tres fases: Programación y Actos Preparatorios, Selección y Ejecución Contractual, las mismas que son preclusivas; es decir, una vez concluida una de ellas se pasa a la siguiente y no es posible volver a la anterior.

De la interacción de los sistemas administrativos expuestos, se puede definir dicha variable, la contratación de los métodos inversores públicos, como las acciones que debe ejecutar una institución para proveerse mutuamente de bienes, servicios u obras, así como la ejecución de intervenciones por tiempo limitado, así como el acto de utilizar todo o parte de los recursos públicos. En tal sentido, cada provecho genera durante la utilidad del proyecto, y estos provechos son independientes de los beneficios de otros proyectos. En opinión de Guzmán (2015) se encuentran muchos factores de contacto entre los dos Sistemas Administrativos citados. Lo que ocurre es que los planes de inversiones de orden público presentan mecanismos de concretización al Sistema de Abastecimiento. La estructura de contenido de la variable corresponde al siguiente detalle: a) Programación y actos preparatorios; b) Selección y; c) Ejecución contractual.

Dentro del marco conceptual como parte de la presente investigación es necesario conceptualizar temas, para lo cual se apoya inicialmente en las teorías administrativas, para posteriormente ir profundizando en los temas materia del presente estudio. El siguiente cuadro muestra las diferentes actividades que forman parte de la estructura de la variable, las mismas que coinciden con las tres fases de la contratación pública:

Tabla 2*Fases de la Contratación Pública.*

PROGRAMACIÓN Y ACTOS PREPARATORIOS	SELECCIÓN	EJECUCIÓN CONTRACTUAL
Determinación de la necesidad	Convocatoria	Perfeccionamiento del contrato
Verificación del presupuesto institucional	Selección de participantes	Ejecución de las prestaciones
Plan Anual de Contrataciones (PAC)	Formulación de consultas y observaciones	Declaración de conformidad
Expediente de Contratación	Absolución de consultas y observaciones	Liquidación (cuando corresponda)
Designación del Comité Especial	Integración de Bases	
Elaboración de Bases	Presentación de propuestas Evaluación de propuestas Adjudicación	

En tanto, de acuerdo con la programación y actos preparatorios es aquella fase cuyas actuaciones se dan a la interna de la entidad y comprende aquellas actuaciones que realiza la entidad teniendo como finalidad definir la necesidad, estimar su costo y verificar la existencia de recursos, entre otros. Para definir la fase de programación y actos previos, Domínguez y Durand (2015) sostienen que la etapa del programa implica identificar las exigencias de productos, servicios o trabajos y crear anualmente un plan de adquisiciones. En relación a los actos preparatorios, señalan que estos se inician con la elaboración del requerimiento por parte del área usuaria y su derivación a la institución encargada de contratar para realizar investigaciones sobre el potencial que brinda el comercio, ajustar los requisitos según sea necesario, determinar los valores de referencia, determinar el modelo selectivo a requerir, especificar los requisitos presupuestarios, y con el OEC o Comisión Especial, preparar y aprobar las pruebas hasta que se justifiquen.

Para definir la fase de actos preparatorios, Álvarez (2014), sostiene que la normativa de contrataciones públicas considera actos preparatorios o previos a la acción que toma su organización para completar el proceso selectivo. Por lo tanto, dicho proceso es una parte importante del proceso de contratación. Los actos preparatorios no constituyen un acto administrativo en sentido estricto porque no

tienen efectos jurídicos inmediatos, sino el principio de que en última instancia tienen efectos jurídicos a través de un acto administrativo, en otras palabras, sólo en la medida en que las deficiencias cometidas en el marco de la referida conducta puedan justificarse procesalmente, se potenciarán durante el desarrollo del proceso selectivo. En esta fase están comprendidas las siguientes actuaciones:

- 1) Requerimiento, incluye las características técnicas mínimas.
- 2) Estudio de posibilidades que ofrece el mercado.
- 3) Disponibilidad presupuestal.
- 4) Aprobar el contrato.
- 5) Designar un Comité especializado.
- 6) Preparar la instalación de gestión.
- 7) Aprobar los motivos administrativos.

Por tanto, en la fase de selección existen actuaciones internas, pero también se establece comunicación con el público interesado en contratar con la Entidad y tiene como objetivo seleccionar al potencial contratista. Al respecto, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE (2012) mediante la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento definen el proceso de selección como un modelo administrativo particular que tiene como principal finalidad una serie de métodos administrativos que presentan la finalidad de poder elegir a un sujeto o jurídico con la que una corporación estatal celebre un contrato de servicios, compra de bienes o desarrollo de una obra.

Para Morón y Aguilera (2015) la selección es aquella fase donde, tanto la institución que procede a convocar el proceso selectivo como el postor desarrollan actividades diferentes, sin embargo, conducentes a materializar la manifestación de voluntad que concluirá con la identificación de la mejor propuesta. El jurista Guzmán (2015) señala que la fase del proceso selectivo es la segunda fase del proceso de contratación e incluye el proceso de gestión necesario para decidir a

quién contratar. Dicho proceso es especialmente relevante en la elección del mejor contratista y debe ser procesado con la máxima eficiencia. Comienza con una llamada telefónica y termina con la celebración de un contrato, pero existe una forma inusual de terminación del proceso.

Por su parte, en la ejecución contractual, en relación a esta fase de la contratación pública, Guzmán (2015) indica que, la etapa de cumplimiento del contrato juega un papel central porque, a diferencia de la implementación de los contratos públicos, los intereses comunes pueden satisfacerse a través del cumplimiento prescrito de los contratos públicos. Depende de la voluntad de las partes e incluso de la Ley Civil. De lo contrario, no sólo se verán comprometidos los intereses comunes, sino que también pueden verse afectados los intereses de los empresarios. Esto es indeseable porque está organizado como un colaborador ejecutivo más que como un disidente.

En tal sentido, los criterios relevantes incluyen un grupo de reglas relacionadas con la ejecución del contrato, la validez del contrato, la existencia de disposiciones imperativas, la aceptación de las garantías aplicables, las sanciones, la responsabilidad de las partes, entre otros. De acuerdo a lo interpretado por la Dirección Técnico Normativa del OSCE (2009) mediante la Opinión N° 128-2009/DTN indica que la ejecución contractual es la fase durante la cual interactúan los sujetos del contrato mediante diversos actos de gestión, por lo que comprende el cumplimiento de contratos y pagos de servicios realizados en el caso de contratos de bienes y servicios, y las liquidaciones y pagos finales en el caso de ejecuciones conjuntas o juntas de trabajo, respectivamente.

Por otro lado, Palomino (2010) en el Capítulo 4 del Módulo 4 del Aula Virtual OSCE – Formas de conclusión del contrato, señala que la ejecución contractual es la fase que se da una vez concluidas las etapas preoperatorias del proceso selectivo; es decir, es la fase de ejecución de los servicios presentados por la persona que contrata; es el momento en que la entidad recibe el respectivo bien, servicio u obra, debiendo determinar si dichas prestaciones han sido cabalmente ejecutadas por el contratista, dando conformidad a las mismas, de corresponder.

Dentro de los conceptos de área usuario en el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (2012) establece que es la dependencia de la

entidad cuya necesidad se pretende atender con los contratos específicos, o contratos de esa naturaleza y función particular, por lo que transfieren los requisitos formados por otros elementos dependientes. Es decir, cada dependencia de una entidad pública se convierte en espacio de usuario y recibe el nombre de la solicitud cuando es emitida. Este requisito se especifica en los términos del Acta de entendimiento u otros documentos, bienes, servicios o aspectos de la obra plasmados en las normas internas de la empresa y los accesorios requeridos. Para Álvarez y Morante (2013) los requerimientos de área disponible deben crearse de acuerdo con lo establecido en el Plan Anual de Adquisiciones, lo cual muestra la necesidad de bienes, servicios o trabajos que necesita para el año fiscal en preparación para su participación a través del cuadro de necesidades.

De acuerdo al banco de proyectos, para Medianero (2008) es una herramienta del Modelo Nacional de inversiones de orden público que brinda a la Unidades Formuladoras y una aplicación informática que puede resguardar, mantener actualizada, publicar y referenciar toda la información estandarizada relevante sobre los proyectos de inversión pública durante el período preinversión. Además, la base administrativa o base, según el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE (2012) en el anexo de Definiciones del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, la justificación documentada fue desarrollada por la institución presentada para especificar la finalidad del procesamiento, además cada condición que se observará durante la organización y realización del contrato, además de los deberes y responsabilidades de las partes y de los licitadores y futuras personas, se incluyen reglas en el emprendedor y en el marco de la normativa de contrataciones públicas.

Asimismo, la norma citada define la fundamentación, la cual se integra como regla final del proceso selectivo, que comprende la absolución de la pretensión y/o la aclaración o selección hecha a partir de enmiendas o ediciones realizadas a partir de la absolución de la observación y de la implementación del Pronunciamiento de la Entidad o del OSCE. Según Álvarez y Morante (2013) las Bases se tratan de una serie de artículos redactados en sustancia de carácter público, cuyo objeto es informar las reglas del procedimiento selectivo.

Por tanto, los bienes, según la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, (2012) el anexo de Definiciones del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, ha definido el calendario del proceso de selección, como la información que integra las Bases, que define el plazo para cada etapa del proceso selectivo. En opinión de Álvarez (2014), la cancelación es la anulación o el acto de dejar sin efecto un proceso selectivo, constituyendo la culminación del procesamiento. La cancelación no acarrea responsabilidades dado que deriva de hechos ajenos a la voluntad de los funcionarios de la entidad, imprevistos, insuperables, absolutos y totales que impiden continuar desarrollando las fases del procesamiento selectivo.

Por su parte, Guzmán (2015) indica que la Ley reitera que incluso antes de otorgar buena pro, en cualquier etapa del proceso selectivo, dicho resultado podrá ser cancelado, si fuere necesario, por causas fortuitas o de fuerza mayor. Otros propósitos urgentes claramente establecidos caen dentro de la responsabilidad. Los eventos aleatorios significan verdades anómalas, impredecibles y fascinantes que provienen de la naturaleza, mientras que la fuerza mayor se deriva de la autoridad. El comité especial en el Artículo 24 de la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamentos (2012) señala que es responsable de preparar e implementar las bases del proceso o implementar el proceso selectivo hasta el consentimiento de los resultados del mismo o cancelar dicho procesamiento.

Asimismo, el Artículo 27 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (2012) asegura que el máximo representante de la institución o a quien este hubiere delegado, designa por escrito a los agentes del Comité de Selección, en número de tres (3) titulares con sus respectivos suplentes; el documento de designación señalará quien actuará como presidente, sin perjuicio que todos los integrantes sean solidariamente responsables de sus decisiones. Los acuerdos de este comité se toman unánimemente o por mayoría, no hay lugar para la abstención. Las actividades del Comité Especial se registran en actas firmadas oficialmente y permanecen en propiedad de la institución. Por su parte, en el cómputo de plazos, de acuerdo a lo señalado en el Artículo 23 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (2012), el procesamiento selectivo mide el

tiempo desde la convocatoria hasta la firma de contrato en días hábiles. El plazo no incluye el primer día, pero sí la fecha de vencimiento.

Otro concepto ligado a la investigación es el consorcio, por lo que el Anexo de Definiciones del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (2012), se denomina así cuando se trate de un contrato de asociación en el que se vinculen dos o más sujetos con el objeto de complementar recursos, habilidades, aptitudes, participación en el procesamiento selectivo y generalmente en la contratación con el país. El consultor, según el Anexo Definiciones del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (2012), es considerado un sujeto o institución que presta servicios altamente especializados en las siguientes actividades: Inspección de fábrica, relevamiento de equipos, consultoría, auditoría, relevamiento de prefactibilidad, relevamiento básico, preliminar, final, consultoría en realización de modelos y en la preparación de elementos referenciales, especificación de procesos y Bases, entre otros.

El consultor de obra, en lo referido al Anexo Definiciones del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (2012), es considerado un sujeto natural o jurídica con al menos un año de experiencia, prestando servicios altamente especializados como la creación de documentación técnica para su obra o supervisión de obras para lo cual deberá acreditar no menor de dos años de experiencia acreditada. En la contratación con el Estado o contratación pública, Morón y Aguilera (2015) señalan que la contratación estatal es un fenómeno complejo que necesita ser abordado desde distintas perspectivas. Sin embargo, es conveniente tener en contexto que cada contrato del Estado está sujeto a un régimen de derecho público.

El contratista, para Morón y Aguilera (2015), es considerado un sujeto natural o jurídica o consorcio de ellas, quien mediante un contrato recibe la función de llevar a cabo actividades o funciones de utilidad o interés público, conforme con las normas de contratación pública. El contratista debe tener capacidad para obrar y no encontrarse inhabilitado para la contratación con el gobierno. El contrato, de acuerdo a lo señalado en el Artículo 1351 del decreto legislativo 295 del Código Civil Peruano (2015), no es más que acuerdos que son llevado a cabo por ambas partes involucradas y que se puede cambiar o modificar al pasar de los años. Desde

el punto de vista de la administración pública, el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (2012), ha identificado el contrato como acuerdos entre dos o más personas para ejercer prestaciones pactadas.

Las controversias en la fase de selección, según Álvarez y Morante (2013) definen los mecanismos que tienen los postores cuando surge una controversia. Los recursos de impugnación son la facultad que pueden utilizar los empleados y contratistas para impugnar las acciones realizadas desde el momento que se convoca el proceso hasta la emisión de los resultados del proceso, y las acciones de la máxima autoridad de la entidad son la continuación del proceso o la anulación de algunos actos realizados antes de firmar un contrato. Las controversias en la etapa contractual, según Pérez Rosas (2008) en su artículo solución de controversias en la etapa contractual, señala que resulta normal durante la ejecución de un contrato que surjan desavenencias, malos entendidos y conflictos. Para resolver estos conflictos, la normativa ha puesto en disposición la utilización de la mediación y el arbitraje como medio de solución de controversias.

La conciliación, también denominada medio de negociación asistida, debido a que las partes serán asistidas por un profesional capacitado para ello, a quien se le denomina conciliador; es la búsqueda de una solución negociada para superar el conflicto; es un mecanismo donde los protagonistas son las partes. Por otro lado, el arbitraje es un medio de solución de controversias donde las partes pierden protagonismo, el protagonista pasa a ser el árbitro o tribunal arbitral. Pueden arbitrarse todas las materias que surjan a partir de la suscripción del contrato, excepto aquellas controversias vinculadas a los adicionales de obra, no previstos en el contrato.

Los criterios de evaluación, en lo referido al Anexo Definiciones del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (2012), se denominan así, a las normas contenidas en la base de cómo el Comité Especial asigna puntajes a varias propuestas con base en los elementos evaluativos. La disponibilidad presupuestal, para Morón y Aguilera (2015) se denomina así a la certificación que otorga la Oficina de Presupuesto, garantizando que se cuenta con presupuesto suficiente en el ejercicio correspondiente y asegura los pagos a los contratistas incluso más allá del ejercicio presupuestal. En tanto, la elevación de observaciones

en el Artículo 58 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (2012) indica que a los tres días hábiles del anuncio de la absolución por parte del SEACE, los participantes podrán solicitar la tramitación de observaciones al OSCE para que emita un pronunciamiento.

Según el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (2012) una vez elevadas las observaciones a las Bases, el OSCE las absuelve a través de un pronunciamiento, el mismo que debe ser expresado de forma clara y objetiva, contra el cual no existe lugar para interponer el recurso administrativo requerido por una institución y sus agentes.

En las etapas de los procesos de selección, de acuerdo al Artículo 22 del Reglamento de Ley de Contrataciones del Estado (2012) señala que el proceso selectivo incluye las fases de notificación, registro de los interesados en participar, formulación y registro de consultas, formulación y registro de observaciones, integración de las Bases, presentación de propuestas, evaluación de propuestas y concesión de la Buena Pro. Asimismo, en la evaluación de propuestas, a respecto, Álvarez (2014) comenta que la norma de contrataciones señala que la evaluación de la propuesta es integral; el examen documentario debe apreciarse en su integridad, evitando circunscribirse a documentos que pueden proyectar dudas o ambigüedades.

En tanto, en lo referido a los factores de evaluación, para el Anexo Definiciones del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (2012), son aquellos factores registrados en las Bases y que están sujetos a revisión y deben estar asociados al tema de la contratación. En tal sentido, en el Artículo 43 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (2012), la base deberá aclarar los elementos evaluativos señalando de manera precisa a los criterios a emplear para la solicitud, su partitura, su formulario de asignación y la documentación que sustente dichas asignaciones. El factor evaluativo a ser utilizado es determinado por el Comité Especial, los cuales deberán apoyarse a criterios razonables y proporcionables. Podrá ser materia de calificación la superación y mejora de los requisitos mínimos.

Además, Guzmán (2015) indica que la norma señala en forma imperativa que se debe tener presente como aspecto relevante al postor con mayor

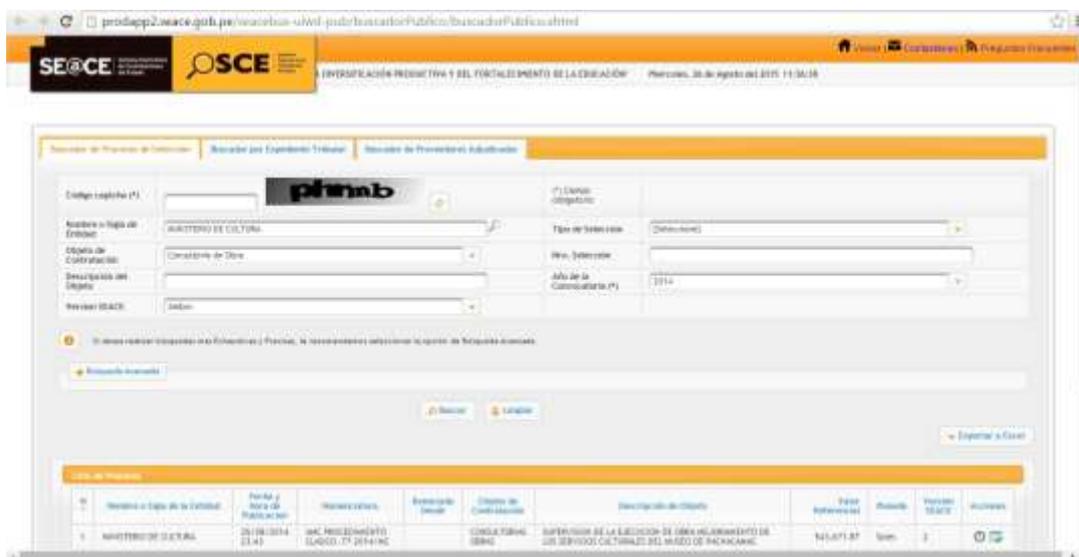
experiencia, apoyándose en la experiencia como un aspecto evaluativo para establecer la idoneidad del prestador del servicio solicitado por la institución. En el orden de esta idea, los criterios determinarán que es elegible para tomar en cuenta la experiencia mostrada por el contratista hasta por 8 años contados a partir de la fecha de presentación de la propuesta, y se incrementará el monto máximo acumulativo. No obstante, las reglas establecen que, dependiendo del tipo de servicio, su naturaleza y su finalidad, se pueden tomar en cuenta otros aspectos evaluativos de la propuesta técnica y exigencia de la institución. Según la redacción de la norma, a diferencia de la experiencia del postor, el empleo de estos factores es facultativa. El Reglamento define rangos para los puntajes que se deberán asignar a los factores de evaluación a ser determinados por el Comité Especial.

Concordante con la Ley de Contrataciones del Estado, la Constitución Política del Perú en su artículo 76 afirma que la contratación por parte del estado de las obras, servicios y bienes requeridos para su funcionamiento se realiza por medio de licitación abierta. No obstante, la Ley prevé los procedimientos, excepciones y responsabilidades correspondientes. Como se puede advertir, la mencionada disposición constitucional establece que a través de una Ley se deben determinar los procedimientos y requisitos para las contrataciones de bienes, servicios u obras financiados con fondos públicos, precepto constitucional que ha sido implementado en la Ley nombrada anteriormente, normas que actualmente conforman el Régimen General de Contratación Pública.

Según lo expuesto en los párrafos precedentes, la Ley de Contrataciones del Estado se constituye en la norma básica de contrataciones que realiza el gobierno, debiéndose establecer las reglas que las instituciones del sector público deben seguir en la adquisición de bienes, servicios u obras, y describe las responsabilidades derivadas. Sin embargo, sólo si son proporcionados por un tercero y estos beneficios son pagados por la institución con fondos públicos. En el sistema electrónico de contrataciones del estado (SEACE) es considerado un sistema integral que incluye políticas, procesos, estándares y software basado en el uso de los portales web, asegurando la transparencia, optimización, modernización y ahorro en las compras públicas del país peruano. No obstante, facilita la interfaz y transmisión de información sobre compras públicas, así como el

seguimiento del desempeño de las compras públicas y la ejecución de transacciones electrónicas.

Figura 3. Portal de compras del Estado – Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado SEACE



Fuente: <http://prodapp2.seace.gob.pe/seacebus-uiwd-pub/buscadorPublico/buscadorPublico.xhtml>

Dentro de los tipos de proceso de selección, de acuerdo a lo señalado en el Artículo 15° de la Ley de Contrataciones del Estado (2012), concordante con lo señalado en el Artículo 19° de su Reglamento, los tipos de procesos de selección son: a) Licitación Pública, que se convoca para la contratación de bienes y obras, dentro de los márgenes que establece la Ley de Presupuesto correspondiente al ejercicio. b) Concurso Público, que se convoca para la contratación de servicios, dentro de los márgenes que establece la Ley de Presupuesto correspondiente al ejercicio. c) Adjudicación Directa, que se convoca para la contratación de bienes, servicios y ejecución de obras, dentro de los márgenes que establece la Ley de Presupuesto correspondiente al ejercicio; puede ser pública o selectiva. d) Adjudicación de Menor Cuantía, puede ser Adjudicación de Menor Cuantía y Adjudicación de Menor Cuantía Derivada.

La Adjudicación de Menor Cuantía, es convocada para adjudicar contratos de bienes, servicios y obras por menos de la décima parte del límite establecido para licitación o concurso público, según la Ley de Presupuesto.

Tabla 3*Topes de Procesos de Selección.*

TIPO DE PROCESO DE SELECCIÓN		BIENES S/	SERVICIOS S/	OBRAS S/
Licitación pública		>= 400,000		>= 1'8000,000
Concurso público			>= 400,000	
Adjudicación Directa	Publica	< 400,000 <200,000	< 400,000 <200,000	< 1'800.00 > 900,000
	Selectiva	<= 200,000 >= 40,000	<= 200,000 >= 40,000	<= a 900,000 >= a 180,000
Adjudicación de menor CUANTÍA		< 40,000 > 11,550	< 40,000 > 11,550	< 180,000 > 11,550

Fuente: Recuperado de www.osce.gob.pe

En la formulación del problema se planteó el problema general: ¿Cuáles fueron los resultados que presentaron las contrataciones de proyectos de inversión pública en el Ministerio de Cultura Unidad Ejecutora 001 y 008, periodo 2012 - 2015? Dentro de los problemas específicos se detallaron los siguientes: ¿Cuáles fueron los resultados que presentaron los actos preparatorios de las contrataciones de proyectos de inversión pública en el Ministerio de Cultura Unidad Ejecutora 001 y 008, periodo 2012 - 2015? Como segundo problema específico, ¿Cuáles fueron los resultados que presentaron los procesos de selección de proyectos de inversión pública en el Ministerio de Cultura Unidad Ejecutora 001 y 008, periodo 2012 - 2015? y como tercer problema específico ¿Cuáles fueron los resultados que presentó la ejecución contractual de las contrataciones de proyectos de inversión pública en el Ministerio de Cultura Unidad Ejecutora 001 y 008, periodo 2012 - 2015?

Dicho estudio se justificó teóricamente teniendo como marco teórico la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento. Esta normativa regula todas las contrataciones que se efectúa con dineros públicos, proporcionando directivas a fin de procurar eficiencia en la contratación; que sean oportunas, al mejor precio y que se efectúen con carácter técnico a fin de satisfacer las necesidades de la mayor cantidad de personas. Como teoría supletoria se tiene la normativa del Sistema Nacional de Inversión Pública, en lo referente a la definición de las etapas de los

métodos inversores de orden público, dado que la normativa de contrataciones hace diferencias según la etapa del proyecto. Es propósito del estudio contrastar las actuaciones efectuadas y que son materia de revisión, bajo el ámbito de la norma de contrataciones.

Metodológicamente, de acuerdo a la teoría propuesta por Hernández, Fernández y Baptista (2010), se trata de una investigación cualitativa de alcance descriptivo; ya que lo que se busca es especificar las propiedades y características del fenómeno de análisis. Se pretende medir en base a información documental sobre variables y no buscar relaciones entre ellas; llevando a cabo el uso de recojo de información. Dado que la investigación tendrá como fuente la información documental, se va a utilizar como herramienta de recojo de datos la Ficha de Recolección de Datos; los datos serán tabulados para producir indicadores que expliquen los resultados hasta ahora obtenidos en el tema que se analiza.

Se justifica de manera práctica cuando la finalidad de dicha investigación fue examinar aquellos factores que generan retrasos en el avance de los procedimientos selectivos de los proyectos de inversión de orden público del Ministerio de Cultura y proponer medidas correctivas al respecto. Estas conclusiones pueden resultar de utilidad a los diferentes órganos de contrataciones, para contribuir a ejecutar contrataciones más eficientes, es decir con menores retrasos y mayor participación de postores; lo que finalmente redundará en bienestar de quienes están destinados a ser beneficiarios de los métodos inversores de orden público.

Dentro de los objetivos encontrados, el general fue Analizar las contrataciones de los proyectos de inversión pública del Ministerio de Cultura Unidad Ejecutora 001 y 008 en el periodo 2012 – 2015. Como primer objetivo Describir los actos previos de las contrataciones de los proyectos de inversión pública en el Ministerio de Cultura Unidad Ejecutora 001 y 008, periodo 2012 – 2015. Como segundo objetivo Describir el proceso de selección de los proyectos de inversión pública en el Ministerio de Cultura Unidad Ejecutora 001 y 008, periodo 2012 – 2015. Y como tercer objetivo Describir la ejecución contractual de las contrataciones de los proyectos de inversión pública en el Ministerio de Cultura Unidad Ejecutora 001 y 008, periodo 2012 – 2015.

III. METODOLOGÍA

3.1 Tipo y diseño de investigación

La investigación fue básica, del diseño no experimental. Hernández, Fernández y Baptista (2010); lo detallan como el estudio encardo de observar el comportamiento de los fenómenos sin manipularlos con deliberación, para luego aportar un debido análisis. Se aplicó un tipo de investigación no experimental descriptivo simple, cuyo diagrama es el siguiente:

M -----> O1

Dónde:

M = Es la muestra representativa del estudio a realizar.

O = Observación de la información relevante o de interés que recogemos de la muestra.

Se buscó analizar la variable contrataciones de proyectos de inversión pública, en uno de los Ministerios del Poder Ejecutivo, durante un periodo de cuatro (4) años. Dentro de la metodología, el presente estudio mostró una investigación cualitativa de alcance descriptivo, apoyada en revisión documental. Para Hernández, Fernández y Baptista (2010), las investigaciones descriptivas están dispuestas a detallar cada propiedad encontrada en las variables sometiéndolas a un análisis exhaustivo y midiendo la información recolectada, pero sin vincular las relaciones que existan entre los temas estudiados. En el tipo de estudio fue de enfoque cualitativo; tomando como referencia a Hernández, Fernández y Baptista (2010) donde explican que este se encarga de recaudar datos importantes que colaboren con la aclaración de dudas por la que se realizó el estudio, cabe destacar que lo hace sin aportar información numérica.

3.2 Variable y operacionalización

El presente trabajo de investigación identificó la siguiente variable:

Variable: Las contrataciones de proyectos de inversión pública en el Ministerio de Cultura Unidad Ejecutora 001 y 008 durante el periodo 2012 – 2015.

Según la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento (2012), son las diferentes acciones que debió realizar la Entidad, para proveerse de bienes, servicios u obras de los distintos proyectos de inversión de su sector; responsabilizándose por el pago de las prestaciones establecidas en el contrato, siendo los fondos públicos los que se encargan de saldar las cuentas del estado.

Operacionalización de la variable: La variable es la contratación de los proyectos de inversión pública en el Ministerio de Cultura Unidad Ejecutora 001 y 008 durante el periodo 2012 – 2015, y está compuesta por tres dimensiones. La dimensión Actos preparatorios de las contrataciones, consta de dos indicadores; la dimensión Proceso de Selección de las contrataciones consta de cuatro indicadores; y la dimensión Ejecución contractual consta de dos indicadores. Estas serán analizadas a través de una revisión de la información generada por cada una de las contrataciones y que se encuentra publicada en la plataforma del SEACE y será evaluada en una escala dicotómica con los siguientes rangos: rango 1 Correcto y rango 2 Incorrecto.

Dimensiones

Programación y actos preparatorios

Esta dimensión constituye la fase inicial del proceso de contratación pública, la misma que se da a través de actos administrativos internos en la Entidad, donde se prepara y diseña estratégicamente el futuro contrato; y consta de dos (2) indicadores. En esta dimensión resulta de mucha importancia una correcta formulación del requerimiento y un adecuado cálculo del valor referencial para evitar problemas posteriores en la contratación; estos indicadores serán medidos a través de una escala dicotómica cuyas respuestas posibles serán correcto o incorrecto y que serán registradas en una ficha de registro de información.

Selección (proceso de selección)

La dimensión Selección constituye la fase intermedia del proceso de contratación pública, cuenta con intervención de agentes externos (proveedores), y consta de cuatro (4) indicadores. Es importante que el otorgamiento de buena pro no sea cuestionado por parte de los postores, evitándose así controversias en esta fase; estos indicadores serán medidos a través de una escala dicotómica cuyas

respuestas posibles serán correcto o incorrecto y que serán registradas en una ficha de registro de información.

Ejecución contractual

La dimensión ejecución contractual constituye la fase final del proceso de contratación pública y muestra la relación de la institución estatal con el proveedor seleccionado en la fase anterior, quien deberá ejecutar las prestaciones del requerimiento a cambio de una retribución pactada y consta de dos (2) indicadores; cualquier discrepancia entre las partes dará lugar a un arbitraje o conciliación; estos indicadores serán medidos a través de una escala dicotómica cuyas respuestas posibles serán correcto o incorrecto y que serán registradas en una ficha de registro de información.

Indicadores

Requerimiento

Álvarez y Morante (2013), señaló que el artículo 11 del Reglamento establece que el área usuaria debe formular de forma clara y precisa el pedido de bienes, servicios u obras que requiera para el cumplimiento de sus funciones, con la formulación de esta necesidad se da inicio al proceso de abastecimiento; teniendo en cuenta que aquí se determina en gran medida el resultado del mismo, un requerimiento bien formulado, permitirá a los proveedores ofertar productos, o servicios que se ajusten a las necesidades de la Entidad.

Valor referencial

Por su parte Guzmán (2015) señala que los valores de referencia cumplen muchas funciones de los contratos de gestión. Puede establecer los recursos necesarios para el contrato. Esto se hace determinando la capacidad presupuestaria. Por otro lado, es la base para determinar el tipo de proceso a llevar a cabo, aparte de constituir un tope que ayude a reconocer cuan valido son las proposiciones económicas. En los casos de obra y consultoría de obra, este valor de referencia correspondiente al monto del presupuesto de obra plasmado en el expediente de obra.

Bases

El jurista Guzmán (2015) la conceptualiza como un documento procesado por la institución que describe los términos del contrato y los términos y requisitos que el contratista debe cumplir para que la propuesta sea válida. Este documento deberá ser aprobado de acuerdo con el mecanismo previsto por la Ley y puestos a disposición de los posibles agentes a un costo que no pase del costo de reproducción.

Formulación de consultas u observaciones

Al respecto Álvarez y Morante (2013) comentan que el Reglamento dispone que, a través de las consultas, los participantes podrán solicitar la aclaración de cualquiera de los extremos de las Bases o plantear solicitudes respecto de ellas, información acerca del Estudio de Posibilidades que Ofrece el Mercado, la identificación de los miembros del Comité Especial, entre otros; o cuestionamiento a las Bases por trasgredir el Artículo 26 de la Ley. Asimismo, en atención al artículo 54 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado señala que el Comité Especial absolverá las consultas u observaciones a través de pliego absolutorio, estos razonablemente probados deberán incluir la identificación de cada agente que los realizó, la pregunta u observación formulada y la respuesta a cada uno de ellos.

Otorgamiento de buena pro

Por su parte, Álvarez y Morante (2013), lo definen como medida de selección específica por parte del gobierno a un ente jurídico o natural con una propuesta que haya obtenido el puntaje más alto en un tratamiento selectivo específico, generando un derecho expectatio a su favor, mediante el cual podrá contratar con el Estado en un momento posterior.

Controversias en la fase de selección

Isuhuaylas (2013) señala que la normativa de contrataciones ha previsto que las diferencias que se involucran entre la institución, los agentes y postores solo dan lugar a interponer recurso de apelación. Resulta necesario resaltar que las controversias que se originan durante la fase de selección tienen mecanismos

jurídicos de solución diferentes a los que se originan en la etapa para el desarrollo contractual.

Formalización Contractual

De acuerdo a lo dispuesto en los Artículos 137, 138, 139 y 140 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, después que se acuerda que existirá la Buena Pro, la institución y el postor o consorcio ganador se verán en la obligación en cumplir con todo lo establecido en el contrato. El documento contenido muestra una suscripción del contrato. El contrato puede perfeccionarse al recepcionarse una orden donde se establece un servicio o compra ya que se ha adjudicado como cuantiar menor y que son diferentes a las que se convocaron en la consultoría de obra. Las contrataciones referidas a las modalidades de contrato en el Marco se concretan mediante la recepción de órdenes de compra u órdenes de servicio individuales del monto contractual.

Controversias en la fase de ejecución contractual

Según Isuhuaylas (2013) se establecen dos alternativas para dar solvencia a la disputa: la conciliación y el arbitraje. En la conciliación, apoyados por el conciliador o centro de conciliación, las partes llegan a un acuerdo y solucionan su controversia; en tanto en el arbitraje las partes designan a un tercero denominado árbitro o tribunal arbitral, quien a través de un laudo arbitral resuelve la controversia.

Por otro lado, el jurista Guzmán (2015) señala que, de existir observaciones, estas se deben consignar en cada archivo, especifique estos significados y del empresario un plazo de reparación, el cual no podrá ser menor de dos (2) ni mayor de diez (10) días calendario. Si el tiempo lo permite, el propietario no cumplirá a cabalidad con la reparación y la unidad podrá rescindir el contrato sin perjuicio de la aplicación de las penalidades correspondientes.

3.3 Población muestra y muestreo

3.3.1 Población

Para el presente estudio, dicha población la constituyen los proyectos de inversiones de orden público de las Unidades Ejecutora 001 y 008 del Ministerio de Cultura que han registrado contrataciones en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE Portal de Compras Públicas del Estado

Peruano, información que es de uso público. Este sistema electrónico es administrado por Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE. El periodo de estudio es desde el año 2012 al primer semestre 2015.

3.3.2 Muestra

En cuanto a la muestra, dado el tamaño de la población, se ha decidido trabajar directamente con la totalidad de la población, por lo que no se ha escogido muestra alguna; es decir, se trabajará con los diez (10) proyectos de inversión pública que han tenido procesos de selección en el periodo del estudio. En este caso se trata de una muestra censal, dado que se ha considerado la totalidad de la población.

3.3.2 Muestreo

Dado que, para el caso de estudio se va a trabajar con una muestra censal, no se aplicará ningún tipo de muestreo estadístico.

3.4 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Según clasificación efectuadas por Ñaupas et. al. (2014), la indagación corresponde la siguiente Técnica e Instrumento.

3.4.1 Técnica

Análisis documental clásico. Según Ñaupas et. al. (2014), quien comienza a estudiar un fenómeno es porque tiene contacto con la información de la realidad, o lo que percibe de ella, también llega a tener un grado de conocimiento acerca del objeto a estudiar. En esta fase exploratoria la información básica se incrementa; con ello el investigador va obteniendo un conocimiento cada vez más cabal sobre el tema de estudio. Para dicho tema de estudio, la fuente fue secundaria o indirecta, porque se obtiene información de segunda mano, dado que se busca y selecciona aquella información que ya está documentada: recopilada, registrada y clasificada; en este caso la información está contenida en página web.

3.4.2 Instrumento

Ficha de recolección de datos. Según Bernal (2010), la ficha de recolección de datos es el instrumento utilizado en la técnica de análisis documental basada en fichas que tienen como propósito analizar la información impresa o publicada en la web.

3.5 Procedimientos

El análisis documental se ha efectuado a los diez (10) proyectos de inversión materia de estudio. La información correspondiente a los procesos de selección de estos proyectos se encuentra alojada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado SEACE, y es de conocimiento público, no requiriéndose ningún tipo de acceso o clave para poder ingresar a la citada plataforma y extraer información que nos resulte de utilidad.

Se procedió a obtener del SEACE información de las diferentes convocatorias que tuvieron los procesos asociados a los proyectos de inversión revisados; siendo esta información el insumo para el llenado de la Ficha de Recolección de Datos de cada uno de los proyectos de inversión.

3.6 Método de análisis de datos

Método narrativo donde se presentan las unidades de análisis donde se describen y detallan los resultados de cada uno de los diez (10) procesos de selección materia de estudio. En el presente análisis se utilizaron tablas y gráficas estadísticas, las mismas que sirvieron para analizar e interpretar el comportamiento de la variable de estudio.

3.7 Aspectos éticos

El presente estudio aborda una investigación documental, la misma que es aquella que se realiza a partir de información encontrada en documentos como: fuentes hemerográficas, fuentes bibliográficas, fuentes digitales, o archivos

Para el presente estudio se ha utilizado información digital publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado SEACE; plataforma que consolida la información de los procesos de selección que realizan las diferentes entidades estatales, estando las mismas obligadas por ley a ingresar dicha información a la citada plataforma. De acuerdo a la normativa de contrataciones del estado vigente, se considera veraz toda la información que las entidades publican en el SEACE, siendo esta información de uso público.

Asimismo, se utilizaron las citas bibliográficas de forma apropiada y la información recogida del portal SEACE para el presente estudio solo fue empleada para fines académicos, no utilizándose para otros fines.

IV. RESULTADOS

Dado lo extenso de las denominaciones de los Proyectos de inversión Pública y de los procesos de selección, definimos la siguiente tabla, para simplificar invocándolos solo por la numeración asignada

Tabla 4

Tabla de Proyectos de Inversión Pública y Procesos de Selección

N°	Denominación del PIP	Denominación del proceso de selección
1	Mejora y aumento de exposiciones, intérpretes y servicios expositivos dentro del Museo Regional ubicado en Ica departamento, distrito Ica, SNIP 202487	Servicio de consultoría para la formulación para el estudio de preinversión a nivel de factibilidad del PIP mejora y aumento de exposiciones, intérpretes y servicios expositivos dentro del Museo Regional ubicado en Ica departamento, distrito Ica
2	Recuperación del área Arqueológica Bellavista, ubicado en Santa Anita, departamento de Lima, SNIP 253619	Consejos para preparar registros técnicos y de investigación finales en el área Arqueológica Bellavista, ubicada en Santa Anita, departamento de Lima
3	Mejora y aumento de los modelos culturales del Museo Pachacamac ubicado en Lurín, departamento de Lima, SNIP 144203	Supervisión de la ejecución de obra mejoramiento de los servicios culturales del Museo Pachacamac
4	Mejoramiento del Complejo H Las Hornacinas en el Área II del sitio Arqueológico Huaycán ubicado en Cieneguilla-Lima, SNIP 149487	Consejos para preparar registros de expedientes en el Complejo H Las Hornacinas en el Área II del sitio Arqueológico Huaycán ubicado en Cieneguilla-Lima, SNIP 149487
5	Edificación y desarrollo en el Museo de Sitio Julio C. Tello ubicado en Paracas, SNIP 130715	Consejos para diseñar y acrecentar investigaciones científicas de los proyectos de diseño gráfico en el Guión Musológico ubicado en Paracas.
6	Puesta en valor del sector II Kallankas, Incahuasi y portada del Complejo Arqueológico Huánuco Pampa, SNIP 130509	Servicio de elaboración de expediente técnico detallado del PIP Puesta en valor del Sector II – Kallankas, Incahuasi y Portadas del Complejo Arqueológico Huanuco Pampa
7	Mejoramiento de la Sala Paracas del Museo Nacional de Arqueología, Antropología e Historia del Perú en el distrito de Pueblo Libre, SNIP 156980	Mejoramiento de la Sala Paracas del Museo Nacional de Arqueología, Antropología e Historia del Perú en el distrito de Pueblo Libre, SNIP 156980
8	Mejoramiento integral del servicio de interpretación del patrimonio cultural mediante la creación del Museo Nacional del Perú en el distrito de Lurín, provincia de Lima, departamento de Lima SNIP: 303849	Contratación del servicio de consultoría para elaborar los lineamientos de la propuesta museográfica para el Museo Nacional del Perú.
9	Instalación del Museo Nacional Amazónico, distrito de San Juan Bautista provincia de Maynas, región Loreto SNIP 254580	Evaluación económica del estudio de preinversión a nivel de factibilidad del proyecto de inversión pública: Contratación del servicio de: “Instalación del Museo Nacional Amazónico, distrito de San Juan Bautista, provincia de Maynas, región Loreto”
10	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION INTEGRAL DEL MUSEO NACIONAL DE ARQUEOLOGIA ANTROPOLOGIA E HISTORIA DEL PERU EN EL DISTRITO DE PUEBLO LIBRE, PROVINCIA DE LIMA, SNIP 252364	Contratación del servicio de instalación del circuito eléctrico para la ejecución del PIP Mejoramiento de exhibición en la Quinta del Virrey Pezuela en el Museo Nacional de Arqueología, Antropología e Historia del Perú departamento de Lima, provincia de Lima, distrito de Pueblo Libre

Tabla 5
Indicador – Estado

Indicador	Escala	
REQUERIMIENTO	Correcto	Incorrecto
	Requerimiento fue formulado correctamente	Requerimiento fue observado
VALOR REFERENCIAL (VR)	Correcto	Incorrecto
	El VR estuvo bien determinado (no tuvo variación durante las convocatorias del proceso de selección)	El valor referencial fue observado o tuvo variación durante las convocatorias del proceso de selección.
FACTORES DE EVALUACIÓN (BASES)	Correcto	Incorrecto
	Los factores de evaluación han sido formulados correctamente y no fueron observados por los participantes	Los factores de evaluación no han sido correctamente formulados y fueron observados por los participantes
FORMULACION DE CONSULTAS OBSERVACIONES	Correcto	Incorrecto
	No se formularon o se formularon pocas consultas y/u observaciones	Se formularon un excesivo número de consultas y/u observaciones
OTORGAMIENTO BUENA PRO	Correcto	Incorrecto
	No hubo inconvenientes en la evaluación de ofertas y otorgamiento de Buena Pro	Hubo inconvenientes en la evaluación de ofertas y otorgamiento de Buena Pro
CONTROVERSIAS EN LA FASE SELECCIÓN	Correcto	Incorrecto
	No hubo impugnación a la Buena Pro	Hubo impugnación a la Buena Pro
FORMALIZACION CONTRACTUAL	Correcto	Incorrecto
	No hubo inconvenientes al momento de formalizar contrato	Hubo incumplimientos para la formalización del contrato
CONTROVERSIAS EN LA FASE EJECUCION CONTRACTUAL	Correcto	Incorrecto
	No hubieron controversias en la fase de ejecución contractual	Hubieron controversias en la fase de ejecución contractual

Proyecto 1:

Mejora y aumento de exposiciones, intérpretes y servicios expositivos dentro del Museo Regional ubicado en Ica Departamento, Distrito Ica

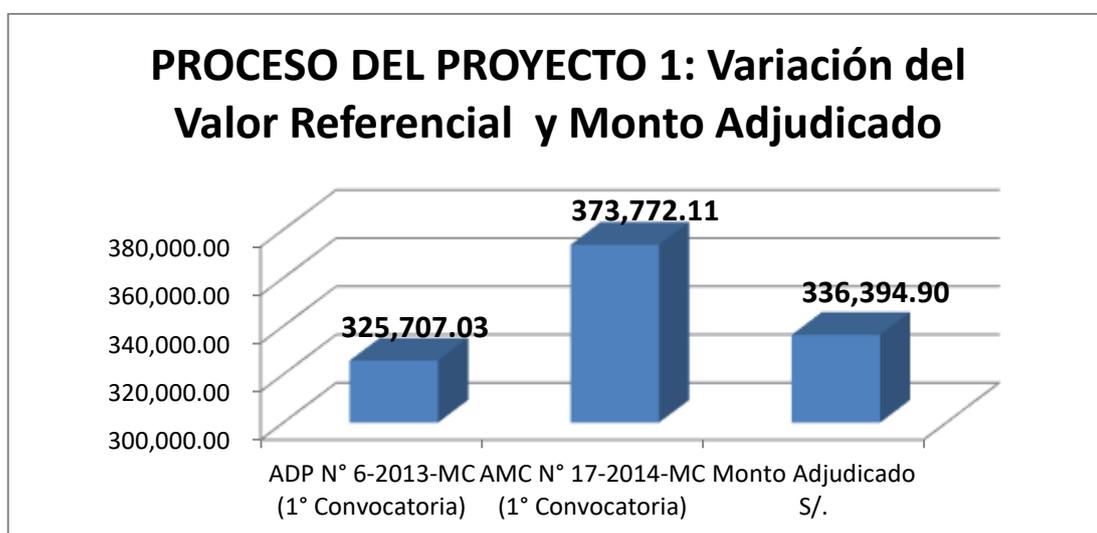
SNIP: 202487

Proceso de selección:

ADP N° 6-2013-MC / Primera Convocatoria

Servicio de consultoría para la formulación para el estudio de preinversión a nivel de factibilidad del PIP mejora y aumento de exposiciones, intérpretes y servicios expositivos dentro del museo regional ubicado en Ica departamento, distrito Ica

Figura 4. Proceso de selección PIP 1



Interpretación:

La Primera Convocatoria del proceso de selección fue la Adjudicación Directa Pública N° 6-2013-MC (ADP N° 6-2013-MC). En la etapa correspondiente, hubo 6 consultas sobre los Términos de Referencia (TDR) y 2 consultas sobre los factores de evaluación (FE). Hubo una sola propuesta la cual no fue admitida porque no cumplía los Términos de Referencia (TDR), siendo declarado Desierto el proceso de selección.

El valor referencial varió para la segunda convocatoria de S/. 325,707.03 a S/. 373,772.11 (se incrementó en 14.75%)

Entre ambas convocatorias transcurrió un plazo de aproximadamente 90 días calendario.

El propósito de la apelación es el servicio en la etapa de pre inversión del proyecto; es decir se trata de un estudio necesario para obtener la viabilidad del proyecto.

Proyecto 2:

Recuperación del área arqueológica Bellavista, ubicado en Santa Anita, departamento de Lima, SNIP 253619.

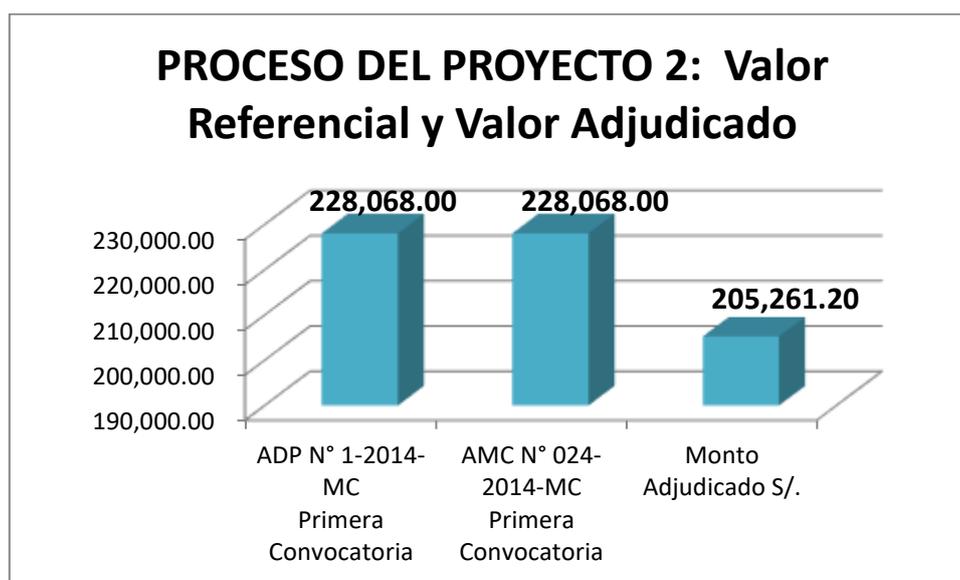
SNIP: 253619

Proceso de selección:

Consejos para preparar registros técnicos y de investigación finales en el área Arqueológica Bellavista, Ubicada en Santa Anita, Departamento de LIMA.

Interpretación:

Figura 5. Proceso de selección PIP 2



La Primera Convocatoria del proceso de selección se llevó a cabo mediante la Adjudicación Directa Pública N° 1-2014-MC (ADP N° 1-2014-MC). En la etapa correspondiente, hubo una (1) consulta sobre los Términos de Referencia (TDR). Hubo una sola propuesta la cual no fue admitida porque no cumplía los Términos de Referencia (TDR), declarándose Desierto el proceso de selección.

El valor referencial no varió para la segunda convocatoria, se mantuvo en S/. 228,068.00 y se adjudicó al 90% del valor referencial (S/. 205,261.20).

Entre ambas convocatorias transcurrió un plazo de aproximadamente 14 días calendario.

El objeto de la convocatoria fue la consultoría de obras en la etapa de inversión del proyecto; se trata de un estudio definitivo y expediente técnico.

Proyecto 3:

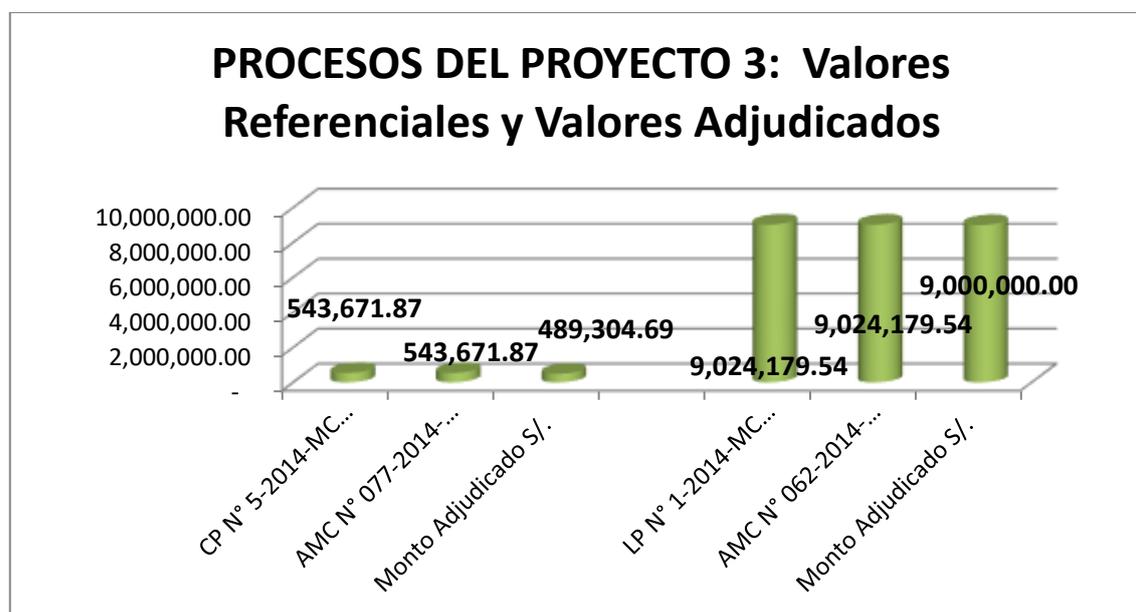
Mejora y aumento de los modelos culturales del Museo Pachacamac ubicado en Lurín, departamento de Lima, SNIP 144203.

SNIP: 144203

Procesos de selección:

Supervisión de la ejecución de obra mejoramiento de los servicios culturales del museo Pachacamac (CP N° 5-2014-MC) mejora y aumento de los modelos culturales del Museo Pachacamac ubicado en Lurín, departamento de Lima (LP N° 1-2014-MC).

Figura 6. Proceso de selección PIP 3



La contratación tiene dos objetos: ejecución de obra que se llevó cabo a través de una Licitación Pública y su respectiva supervisión de obra que se llevó a cabo a través de una consultoría de obra.

En lo correspondiente a la supervisión de la obra, la Primera Convocatoria del proceso de selección se llevó a cabo a través del Concurso Público N° 5-2014-

MC (CP N° 5-2014-MC). En la etapa correspondiente se presentaron más de 40 observaciones y más de 10 consultas sobre los términos de referencia y factores de evaluación. Hubo 3 propuestas, de las cuales una no fue admitida y dos descalificadas, declarándose Desierta la primera convocatoria del procedimiento selectivo.

El valor referencial no varió para la segunda convocatoria, se mantuvo en S/. 543,671.87 y se adjudicó al 90% del valor referencial (S/. 489,304.69), valor mínimo permitido por la normativa de contrataciones.

La segunda convocatoria del procedimiento selectivo se llevó a cabo a través de la Adjudicación de Menor Cuantía N° 77-2014-MC (AMC N° 77-2014-MC / Primera Convocatoria), que también tuvo observaciones a las Bases y la buena Pro fue impugnada.

Entre ambas convocatorias transcurrió un plazo de aproximadamente 19 días calendario.

En la primera convocatoria del proceso de selección de la ejecución de obra se llevó a cabo a través de la Licitación Pública N° 1-2014-MC (LP N° 1-2014-MC / Primera Convocatoria), hubo observaciones a las Bases y se solicitó la elevación de las mismas. En la etapa de presentación de propuestas, hubo 3 postores; ninguna de las propuestas fue admitida, declarándose Desierto el proceso selectivo.

La segunda convocatoria del proceso de obra se llevó a cabo a través de la Adjudicación de Menor Cuantía N° 62-2014-MC (AMC N° 062-2014-MC / Primera Convocatoria), también hubo observaciones a las Bases y se solicitó la elevación de las mismas. En la etapa de presentación de propuestas, hubo tres (3) postores; se adjudicó en S/. 9'024,000.00 (99.73% del valor referencial).

Entre ambas convocatorias transcurrió un plazo de aproximadamente 27 días calendario.

Los objetos de las convocatorias son la consultoría de obra y ejecución de obra en la etapa de inversión del proyecto.

Proyecto 4:

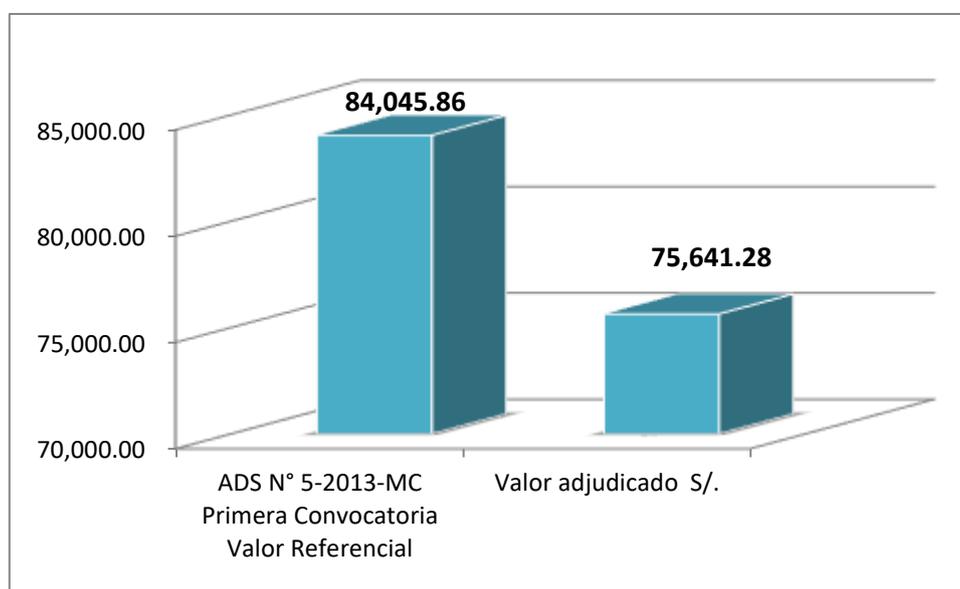
Mejoramiento del complejo H las Hornacinas en el área II del sitio arqueológico Huaycán ubicado en Cieneguilla-Lima, SNIP 149487.

SNIP: 149487

Proceso(S) de selección:

Consejos para preparar registros de expedientes en el complejo H las hornacinas en el área II del sitio arqueológico Huaycán Ubicado en Cieneguilla-Lima.

Figura 7. Proceso de selección PIP 4



La Primera Convocatoria del proceso selectivo fue llevado en ejecución por medio de la Adjudicación Directa Selectiva N° 5-2013-MC (ADS N° 5-2013-MC), en la etapa correspondiente, no hubo consultas ni observaciones a las Bases. Hubo necesidad de efectuar una fe de errata al propósito del procesamiento selectivo, toda vez que había sido incluido en el Plan Anual de Contrataciones como consultoría (servicios).

Se adjudicó al 90% del valor referencial (S/. 75,641.28), lo mínimo permitido según la normativa de contrataciones públicas.

El objeto de la convocatoria es la consultoría de obras en la etapa de inversión del proyecto; es referida a un diseño de expediente técnico.

Proyecto 5:

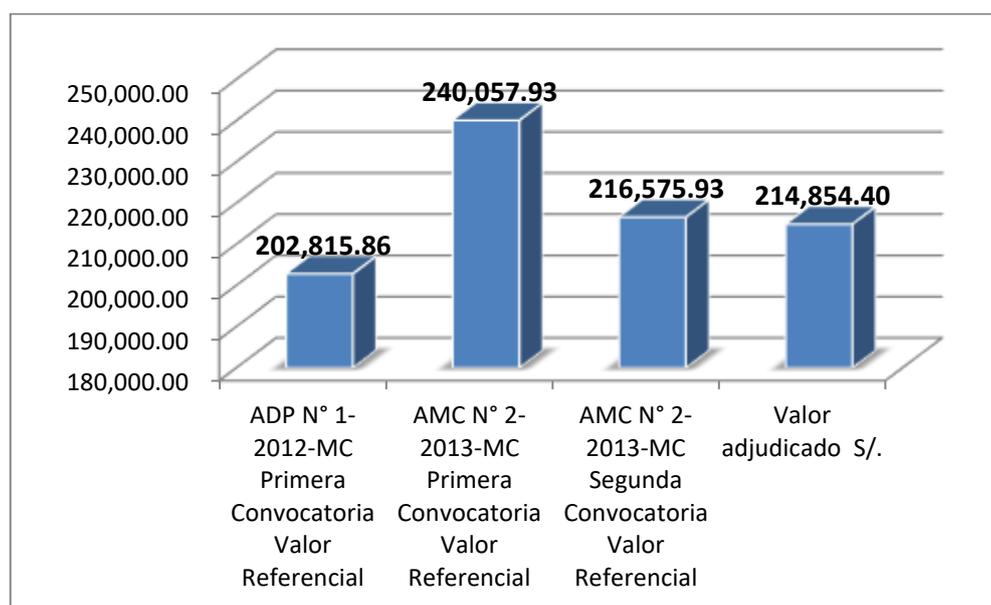
Edificación y desarrollo en el Museo de Sitio Julio C. Tello ubicado en Paracas.

SNIP: 130715

Proceso de selección:

Consejos para diseñar y acrecentar investigaciones científicas de los proyectos de diseño gráfico en el Guion Museológico ubicado en Paracas.

Figura 8. Proceso de selección PIP 5.



La Primera Convocatoria del proceso de selección se llevó a cabo a través de la Adjudicación Directa Pública N° 1-2012-MC (ADP N° 1-2012-MC), en la etapa correspondiente, no hubo consultas ni observaciones a las Bases. Hubo una sola propuesta la cual no fue admitida porque el postor no se acreditó correctamente en el acto público, declarándose Desierto el procesamiento selectivo.

El valor referencial varió para la segunda convocatoria, la cual se llevó a cabo a través de la Adjudicación de Menor Cuantía N° 002-2013-MC (AMC N° 002-2013-MC / Primera Convocatoria), incrementándose a S/. 240,057.93 (en 18.36% más del valor inicial). No hubo enunciación de consultas y observaciones a las Bases, en donde hubo único postor cuya propuesta no fue admitida por no cumplir los Términos de Referencia; declarándose nulo el procesamiento selectivo.

La tercera convocatoria del proceso de selección se hace a través de la Adjudicación de Menor Cuantía N° 2-2013-MC - Segunda Convocatoria (AMC N° 002-2013-MC-2), la misma que se convocó después de 3.5 meses de haberse declarada desierta la convocatoria anterior; por lo que fue necesario aprobar nuevamente el expediente de contratación, toda vez que el valor referencial ya no era válido. El nuevo valor referencial se estableció en S/. 216,575.93 y se adjudicó al único postor que presentó propuesta en S/. 214,854.40.

El objeto de la convocatoria es servicio (consultoría en general) en la etapa de pre inversión del proyecto; es decir se trata de un estudio necesario para obtener la viabilidad del proyecto.

Proyecto 6:

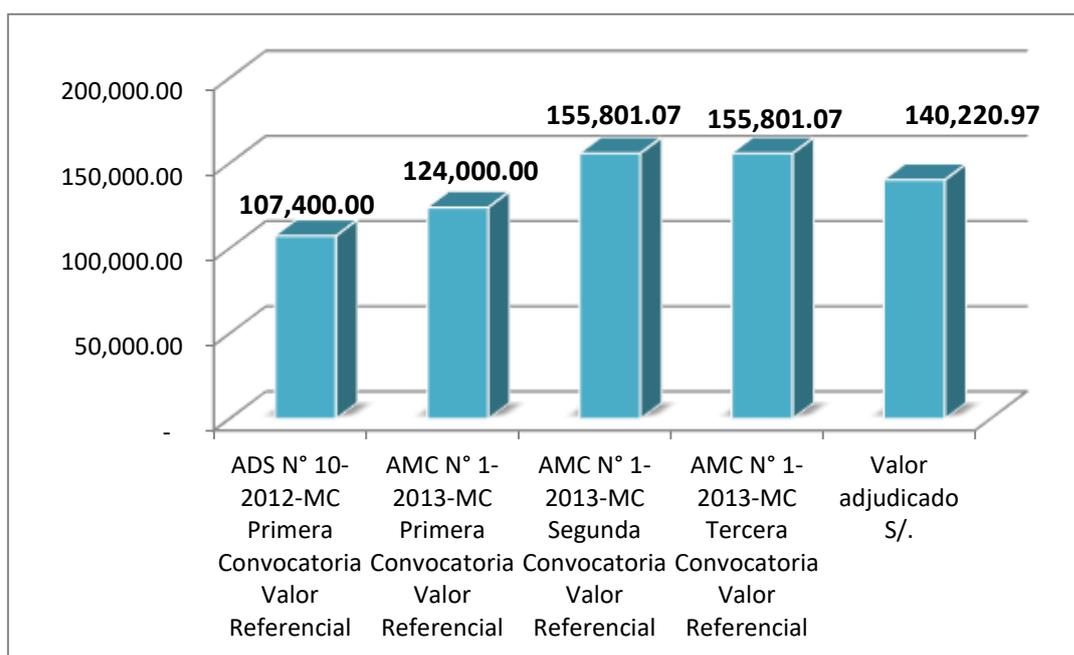
Puesta en valor del sector II Kallankas, Inkahuasi y Portada del Complejo Arqueológico Huánuco Pampa.

SNIP: 130509

Proceso(S) de selección:

Consultoría para la elaboración de expediente técnico detallado del PIP Puesta en valor del sector II - Kallankas, Incahuasi y Portadas del Complejo Arqueológico Huánuco Pampa.

Figura 9. Proceso de selección PIP 6



La Primera Convocatoria del proceso de selección se llevó a cabo a través de la Adjudicación Directa Selectiva N° 10-2012-MC (ADS N° 10-2012-MC), en la etapa correspondiente, hubo dos consultas a las Bases. El único participante registrado no presentó propuesta, por lo que se declaró desierto el proceso de selección.

Para la segunda convocatoria se llevó a cabo una Adjudicación de Menor Cuantía N° 1-2013-MC-1 (AMC N° 1-2013-MC / Primera Convocatoria), siendo necesario aprobar nuevamente el expediente de contratación, variando el valor referencial a S/. 124,000.00 (se incrementó 15.88 %). En esta convocatoria no hubo consultas ni observaciones a las Bases; y presentaron propuestas dos postores, ninguna de las cuales fue admitida por no cumplir los Términos de Referencia, declarándose nulo el procesamiento selectivo.

La tercera convocatoria del proceso de selección se llevó a cabo de la Adjudicación de Menor Cuantía N° 1-2013-MC-2 (AMC N° 1-2013-MC / Segunda Convocatoria) fue necesario aprobar nuevamente expedientes de contratación, volviéndose a incrementar el valor referencial, ahora a S/. 155,801.07 (en más de 25% del valor referencial anterior). En esta convocatoria tampoco hubo consultas ni observaciones a las Bases y la única propuesta presentada fue descalificada, declarándose nuevamente nulo el procesamiento selectivo.

La cuarta convocatoria del proceso selectivo se llevó a cabo a través de la Adjudicación de Menor Cuantía N° 1-2013-MC-3 (AMC N° 1-2013-MC / Tercera Convocatoria) manteniéndose el valor referencial. En esta convocatoria tampoco hubo consultas ni observaciones a las Bases y una de las propuestas presentadas no fue admitida, adjudicándose en S/. 140,220.97.

El objeto de la convocatoria es consultoría de obra, en la etapa de inversión del proyecto; es decir se trata de la elaboración del expediente técnico del proyecto.

Proyecto 7:

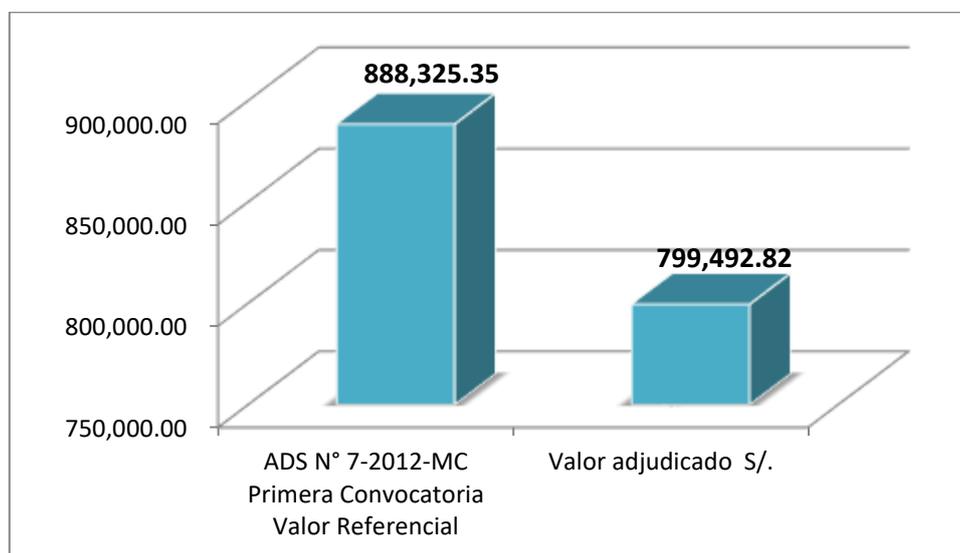
Mejoramiento de la Sala Paracas del Museo Nacional de Arqueología, Antropología e Historia del Perú en el distrito de Pueblo Libre.

SNIP: 156980

Proceso(S) de Selección:

Obra: Mejoramiento de la Sala Paracas del Museo Nacional de Arqueología, Antropología e Historia del Perú.

Figura 10. Proceso de selección PIP 7



La Primera Convocatoria del proceso de selección se llevó a cabo a través de la Adjudicación Directa Selectiva N° 7-2012-MC (ADS N° 7-2012-MC), en la etapa correspondiente, no hubo observaciones a los Términos de Referencia.

El valor referencial no varió y se adjudicó al 90% del valor referencial (S/. 799,492.82), lo mínimo permitido según la normativa de contrataciones públicas.

El objeto de la convocatoria es la ejecución de obras en la etapa de inversión del proyecto; se trata de ejecutar las obras del proyecto.

Proyecto 8:

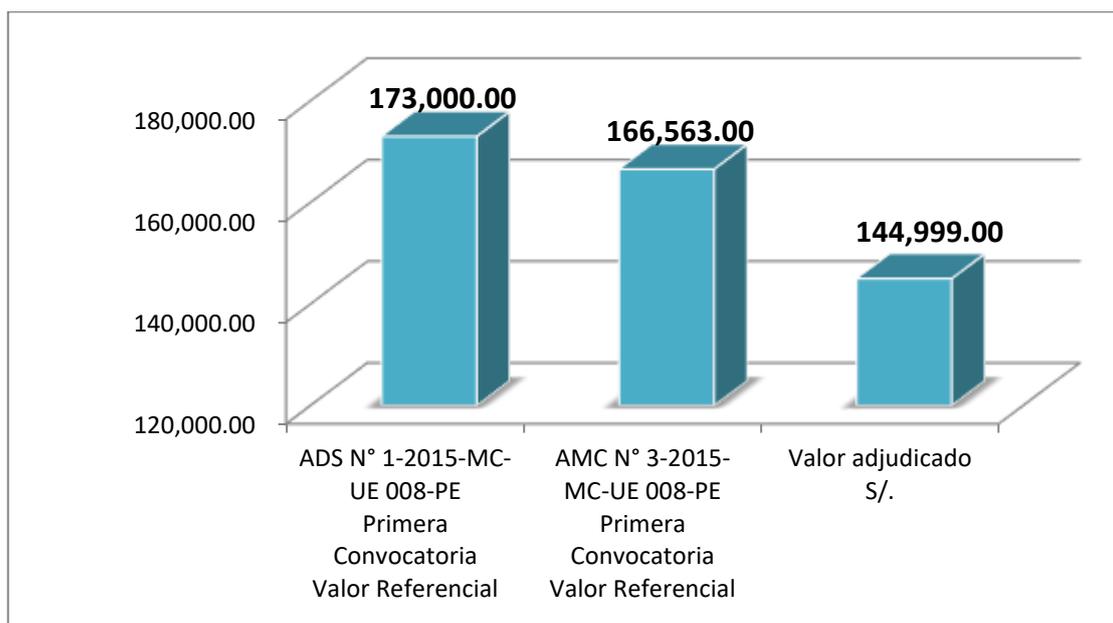
Mejoramiento integral del servicio de interpretación del patrimonio cultural mediante la creación del Museo Nacional del Perú en el distrito de Lurín, provincia de Lima, departamento de Lima.

SNIP: 303849

Proceso de selección:

Contratación de un estudio urbano integral para evaluar y proponer estrategias de intervención para la sustentabilidad del nuevo Museo Nacional del Perú

Figura 11. Proceso de selección PIP 8



Los procesos de selección de este proyecto de inversión fueron ejecutados por la Unidad Ejecutora N° 008 – Proyectos Especiales. La Primera Convocatoria del proceso de selección (ADS N° 1-2015-MC-UE 008-PE), en la etapa correspondiente no hubo consultas ni observaciones a las Bases. Se presentaron dos propuestas ningunas de las cuales fue admitida, por lo que se declaró desierto el proceso de selección.

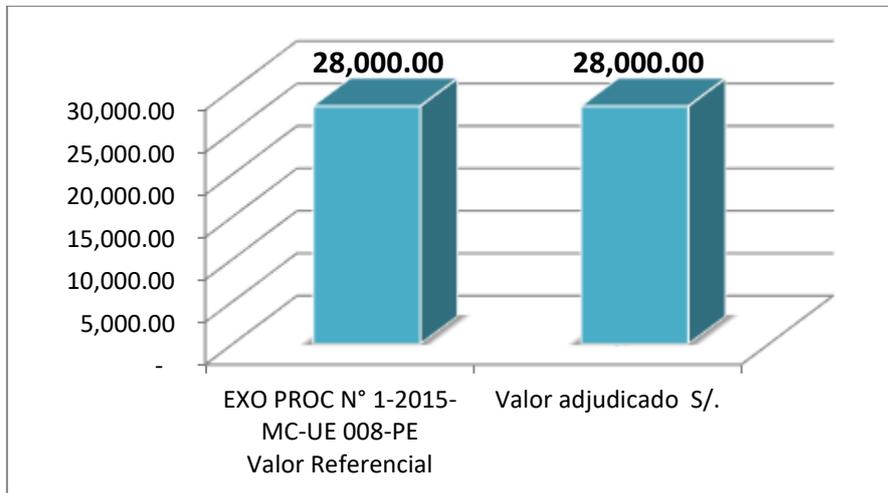
Para la segunda convocatoria se llevó a cabo la Adjudicación de Menor Cuantía N° 3-2015-MC (AMC N° 3-2015-MC / Primera Convocatoria) fue necesario aprobar nuevamente expediente de contratación, variando el valor referencial a S/. 166,563.00 (se redujo en 3.73 % aproximadamente). En esta convocatoria no hubo consultas ni observaciones a las Bases; y presentaron propuestas cuatro postores, una de las cuales no fue admitida, otra descalificada y dos quedaron aptas para la evaluación de la propuesta económica, adjudicándose en S/. 144,999.00.

El objeto de la convocatoria es la consultoría (Servicios), en la etapa de pre inversión del proyecto; es decir se trata de un estudio necesario para obtener la viabilidad del proyecto.

Proceso de selección:

Servicio de consultoría para la contratación de una persona natural para la ejecución del proyecto de evaluación arqueológica para el nuevo centro de investigación y museo nacional del Perú.

Figura 12. Proceso de selección PIP 8 EXO



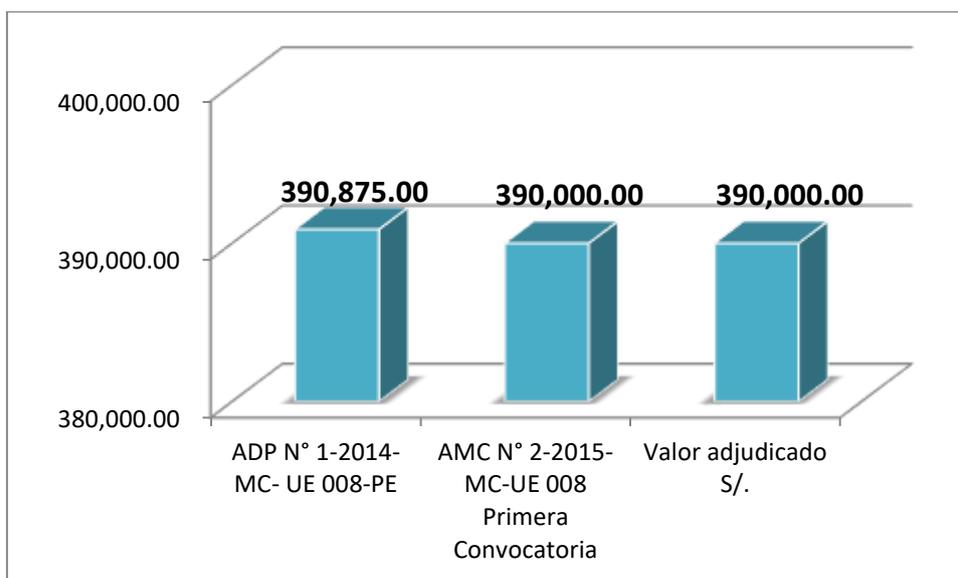
Se convocó una Exoneración, la misma que se adjudicó al 100% del valor referencial.

El objeto de la convocatoria es consultoría (servicios), en la etapa de pre inversión del proyecto.

Proceso de Selección:

Consultoría para la evaluación económica de los estudios de preinversion mediante la creación del museo nacional del Perú en el distrito de Lurín.

Figura 13. Proceso de selección PIP 8-ADP1



La Primera Convocatoria del proceso de selección se llevó a cabo a través de una Adjudicación Directa Pública N° 1-2014-MC-UE 008-PE (ADP N° 1-2014-MC-UE 008-PE) En la etapa correspondiente hubo consultas a las Bases sobre los Términos de Referencia y los factores de evaluación. Hubo una sola propuesta la cual fue descalificada.

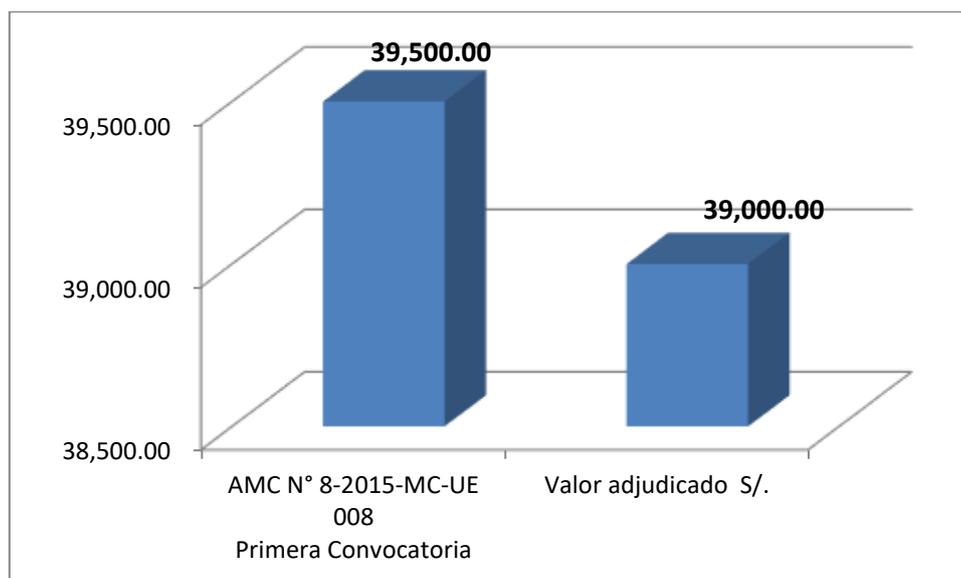
El valor referencial varió para la segunda convocatoria la cual se llevó a cabo de la Adjudicación de Menor Cuantía N° 2-2015-MC-UE 008-PE-1 (AMC N° 2-2015-MC-UE 008-PE / Primera Convocatoria), reduciéndose a S/. 390,000.00 (en 0.22% del valor inicial). No emitieron consultas y observaciones, en donde hubo único postor y se adjudicó al 100% del valor referencial.

El propósito de la apelación es el servicio en la etapa de pre inversión del proyecto; es decir se trata de un estudio necesario para obtener la viabilidad del proyecto.

Proceso de Selección:

Contratación del servicio de consultoría para elaborar los lineamientos de la propuesta Museográfica para el Museo Nacional

Figura 14. Proceso de selección PIP 8-AMC3



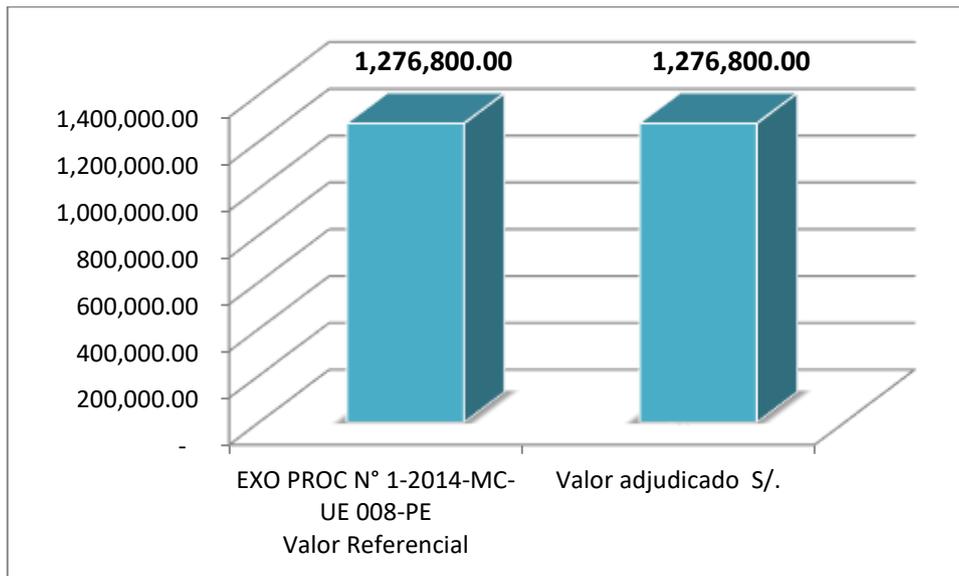
La Primera Convocatoria del proceso de selección se llevó a cabo de la Adjudicación de Menor Cuantía N° 8-2014-MC-UE 008-PE (AMC N° 8-2014-MC-UE 008-PE), al ser un proceso de menor cuantía no correspondía formular y absolver consultas a las Bases sobre los Términos de Referencia y los factores de evaluación. Hubo una sola propuesta y se adjudicó en S/. 39,000.00 (al 98.73% del valor referencial).

El propósito de la contratación es el servicio en la etapa de pre inversión del proyecto; es decir se trata de un estudio necesario para obtener la viabilidad del proyecto.

Proceso de Selección:

Contratación del servicio de consultoría para la elaboración del anteproyecto arquitectónico del Museo Nacional del Perú.

Figura 15. Proceso de selección PIP 8 EXO 1-2014



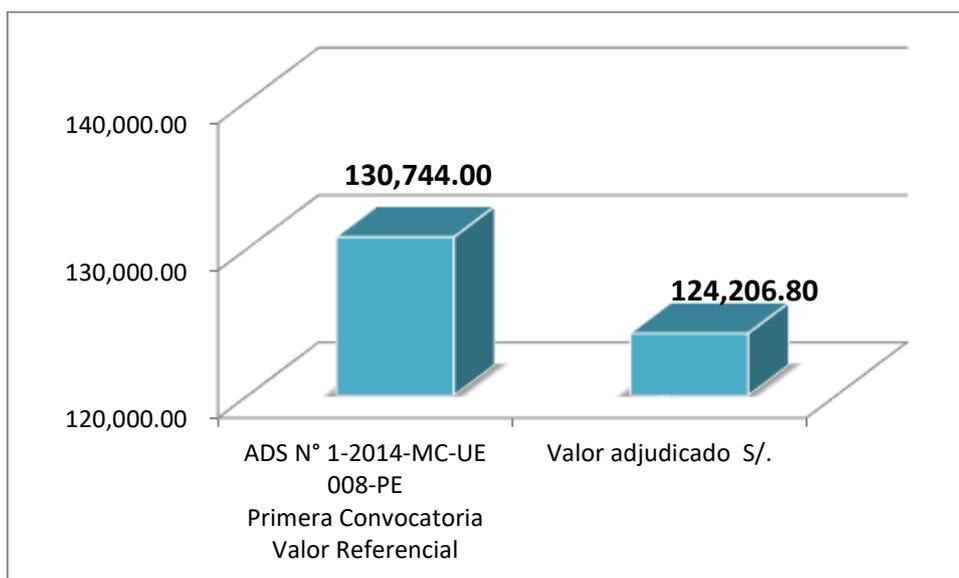
Se convocó a una Exoneración, la misma que se adjudicó al 100% del valor referencial.

El objeto de la convocatoria es consultoría (servicios), en la etapa de pre inversión del proyecto.

Proceso de selección:

Servicio de consultoría para el estudio de mecánica de suelos para el museo nacional en Pachacamac

Figura 16. Proceso de selección PIP 8 ADS 1



En la Primera Convocatoria del proceso de selección (ADS N° 1-2014-MC-UE 008-PE), se formularon y absolvieron consultas a las Bases. Se presentaron cinco propuestas de las cuales tres no fueron admitidas; se adjudicó en S/. 124,206.80 (al 95.00% del valor referencial).

El propósito de la contratación es el servicio en la etapa de pre inversión del proyecto; es decir se trata de un estudio necesario para obtener la viabilidad del proyecto.

Proyecto 9:

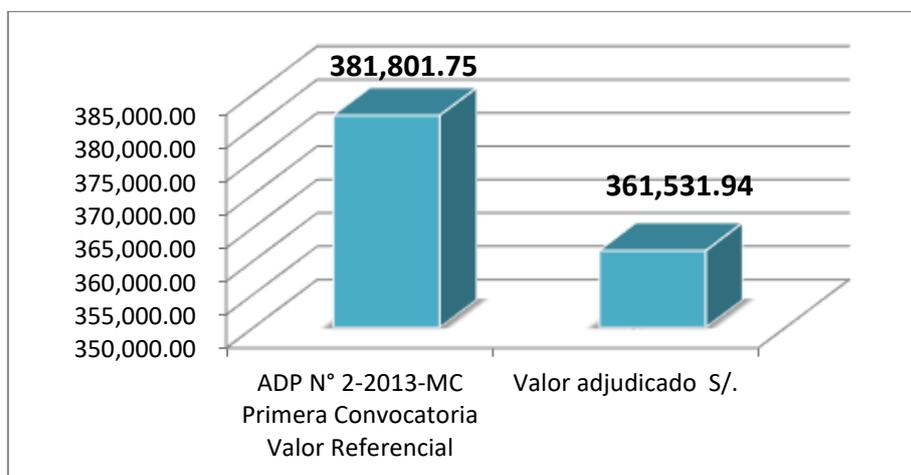
Instalación del Museo Nacional Amazónico, distrito de San Juan bautista provincia de Maynas, Región Loreto.

SNIP: 254580

Proceso de Selección:

Servicio de consultoría para el plan museológico, propuesta de programas y guion museográfico de la exposición permanente del Museo Nacional Amazónico

Figura 17. Proceso de selección PIP 9



La Primera Convocatoria del proceso de selección se llevó a cabo a través de la Adjudicación Directa Pública N° 2-2013-MC (ADP N° 2-2013-MC), no se formularon consultas a las Bases. Se presentó una sola propuesta; se adjudicó en S/. 361,531.94 (al 94.69% del valor referencial).

El objeto de la convocatoria es servicio (consultoría en general) en la etapa de pre inversión del proyecto; es decir se trata de un estudio necesario para obtener la viabilidad del proyecto.

Proceso de Selección:

Evaluación económica del estudio de preinversión a nivel de factibilidad del proyecto de inversión pública: contratación del servicio de: “instalación del museo nacional amazónico, distrito de San Juan Bautista, provincia de Maynas, Región Loreto”

Se convocó el proceso de selección Adjudicación Directa Pública N° 3-2014-MC-UE 008-1 (ADP N° 3-2014-MC-UE 008 / Primera Convocatoria), con un valor referencial de S/. 320,000.00; el mismo que fue cancelado después de la etapa de formulación de consultas y observaciones. Durante esta etapa los participantes presentaron 26 consultas y 35 observaciones a las Bases (TDR y Factores de evaluación).

Proyecto 10:

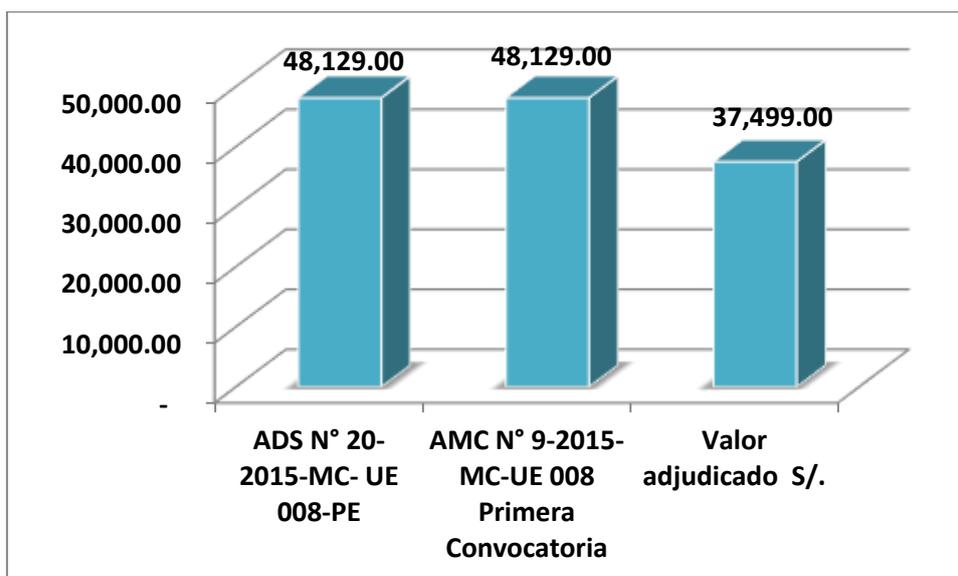
Mejoramiento y ampliación integral del Museo Nacional de Arqueología Antropología e Historia del Perú en el distrito de Pueblo Libre, provincia de Lima.

SNIP: 252364

Proceso de selección:

Contratación del servicio de instalación del circuito eléctrico para la ejecución del PIP mejoramiento de exhibición en la quinta del Virrey Pezuela en el Museo Nacional de Arqueología Antropología e Historia del Perú departamento de Lima, provincia de Lima, distrito de Pueblo Libre.

Figura 18. Proceso de selección PIP 10



La Primera Convocatoria del proceso de selección se llevó a cabo a través de la Adjudicación Directa Selectiva N° 20-2015-MC-UE008-PE (ADS N° 20-2015-MC-UE 008-PE); en la etapa correspondiente no hubo consultas ni observaciones a las Bases; no hubo ningún postor.

El valor referencial se mantuvo para la segunda convocatoria (AMC N° 9-2015-MC-UE 008-PE / Primera Convocatoria). No correspondía etapa de formas de consultorías y de observación, en donde hubo único postor y se adjudicó en S/. 37,499.00 (77.91 % del valor referencial).

Entre ambas convocatorias transcurrieron 25 días calendario.

El propósito de la apelación es el servicio en la etapa de inversión del proyecto; es decir se trata de un servicio en la etapa de ejecución del proyecto.

Número de veces que han sido convocados los procesos de selección de los diez (10) proyectos seleccionados.

Figura 19. Número de convocatorias



Interpretación.

De la información resumida de los Anexos del presente trabajo – Fichas de recolección de datos; se tiene el número de veces que ha sido convocado los procesos de selección asociado a cada uno de los diez (10) proyectos de inversión pública analizados, antes de ser adjudicado.

Lo óptimo es que cada proceso debe ser convocado en una oportunidad.

Tenemos por ejemplo que, de los diez proyectos analizados, solo tres de ellos han tenido procesos de selección que solo ha sido necesario convocarlos en una oportunidad. Cinco de los diez proyectos de inversión pública analizados han tenido procesos de selección que ha sido necesario convocarlos en dos oportunidades; uno de los proyectos necesitó que su proceso de selección sea convocado en tres oportunidades y otro en cuatro oportunidades antes de ser adjudicados.

En uno de los proyectos de inversión pública fue necesario cancelar un proceso de selección, después de la etapa de formulación de consultas y observaciones. Cabe señalar que, en esta etapa, los participantes habían formulado 26 consultas y 35 observaciones a las Bases.

Todo proceso de selección, dependiendo del tipo de proceso; lo que a su vez depende del objeto y valor referencial del mismo; tiene un tiempo de ejecución o duración promedio determinada. Los tiempos adicionales a este promedio, sobre todo cuando corresponden a alguna nueva convocatoria, constituyen retrasos al proceso de selección.

Una de las características de una contratación exitosa es la oportunidad. Una contratación es oportuna cuando se logra formalizar dentro de los plazos previstos por el área usuaria, y por lo general las áreas usuarias efectúan su programación bajo el supuesto que el proceso de selección necesario para conseguir la prestación, va a necesitar de solo una convocatoria; más allá de eso ya existe un retraso en las actividades propias del usuario.

Estos retrasos causan un perjuicio a la Entidad y finalmente a la población que se constituyen en los usuarios finales de los servicios del Estado; perjudican la imagen del Ministerio, que ante la sociedad aparece como un órgano poco eficiente; perjudican la programación del área usuaria, toda vez que estos retrasos obligarán a una reprogramación de actividades; y perjudican también económicamente a la Entidad dada la duplicidad de gasto de esfuerzos y recursos.

Figura 20. Duración de los procesos de selección

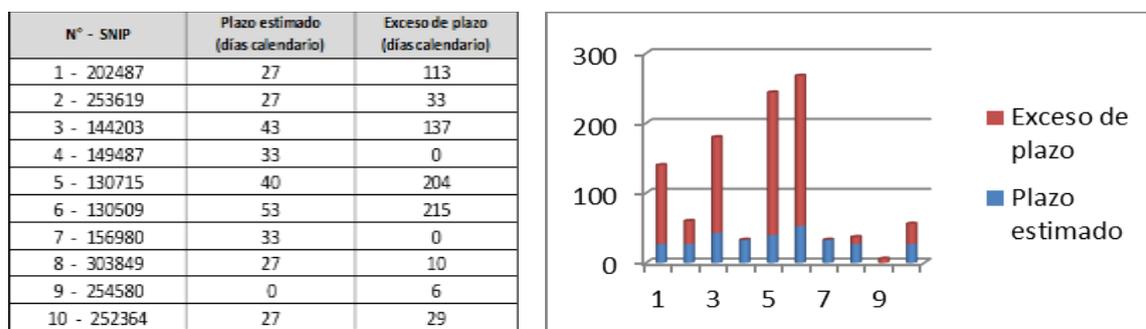


Figura 21. Duración de los procesos de selección



Tabla 6

N° de postores - N° propuestas admitidas

Proyecto / Proceso selección	N° Postores	N° Prop Admitidas
1	4	2
2	1	0
	3	1
3	3	0
	3	3
3	3	2
	3	1
4	1	1
5	1	0
	1	0
	1	1
6	0	0
	2	0
	1	1
	2	1
7	10	4
8	1	1
8A	1	1
8B	5	2
8C	1	1
8D	1	1
	1	1
8E	2	0
	4	3
9	1	1
10	0	0
	1	1

Tabla 7

Consultas /Observaciones a las Bases - Tema

PROYECTO	NUMERO DE OBSERVACIONES	NUMERO DE CONSULTAS	TEMA CONSULTADO U OBSERVADO
1	0	6	Términos de referencia
2	0	1	Términos de referencia
3	14	10	Términos de referencia
	38	6	Términos de referencia
4	0	0	
5	0	0	
6	0	2	Términos de referencia
7	2	0	Términos de referencia
8	0	9	Términos de referencia
9	21	15	Términos de referencia
10	0	0	

Figura 22. Consultas y Observaciones presentadas por Proceso de Selección

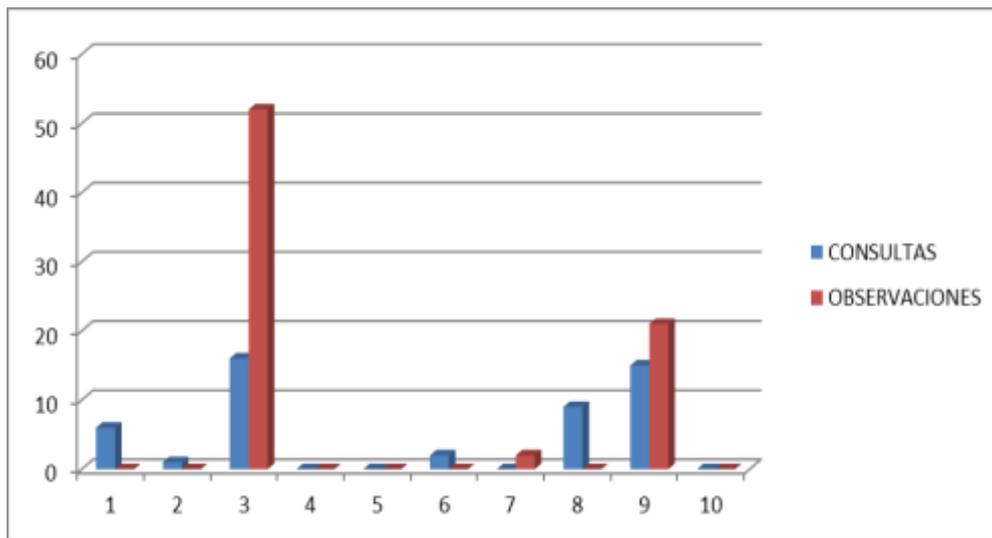


Tabla 8*Consultas / Observaciones / Elevación de Observaciones/Controversias/*

PROYECTO	NUMERO DE OBSERVACIONES	ELEVACION DE OBSERVACIONES	CONTROVERSIAS (IMPUGNACIONES)	VARIACIÓN DEL VALOR REFERENCIAL ENTRE CONVOCATORIAS
1	0			Se incrementa
2	0			Se mantiene
3	14	SI		Se mantiene
	38		SI	
4	0			Se mantiene
5	0			Se incrementa
6	0			Se incrementa
7	2			Se mantiene
8	0			Se mantiene
9	21			Se mantiene
10	0			Se mantiene

V. DISCUSIÓN

En dicho estudio se diseñó el propósito de efectuar un análisis sobre las contrataciones de los proyectos de inversión pública de las Unidades Ejecutoras 001 y 008 del Ministerio de Cultura en el periodo 2012 – 2015; las dimensiones e indicadores abordados tienen como antecedentes lo realizado por Álvarez (2010) donde señala que la falta de una adecuada planificación trajo atrasos a los proyectos. Señala como factores de retrasos problemas en la gestión administrativa y los recursos humanos intervinientes en las contrataciones de los proyectos.

Haciendo uso de la herramienta de recolecta de información y de un estudio integral de la información de cada proceso, la misma que se encuentra publicada sin restricciones en el portal del SEACE y en concordancia con la normativa de contrataciones vigente, se tiene que demoras en las fases del procesamiento selectivo, determinaron la dilación de este, entendiendo como tal el tiempo transcurrido desde que el área usuaria formula su requerimiento hasta que se da la conformidad y se efectúa el último pago de la prestación.

Los Actos Previos están constituidos por aquella fase interna, que se dedica al diseño y preparación de la próxima contratación, que se desarrolla totalmente dentro de la entidad, a veces interactuando con otros sistemas administrativos, como sucede en este caso con el sistema de inversión pública; estas actuaciones las efectúa la organización encargada de contratar, a fin de poder dar inicio a la fase de selección

Existen situaciones que se dan durante la etapa de Actos Previos o Preparatorios y que el análisis nos muestra que influyen en el retraso del proceso de selección.

Se ha determinado que existió una correspondencia entre la Contratación de los proyectos de inversión pública y los actos previos respectivos; específicamente con los requerimientos técnicos mínimos (Términos de referencia) y el valor referencial

Los requerimientos técnicos mínimos (términos de referencia) son elaborados por el departamento usuario y ajustados en concordancia con la organización encargada de contratar, en función de las condiciones de mercado

existentes. Como lo señala el Artículo 11° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (2012), los términos de referencia deben ser claros, proporcionados, y no deben hacer referencia a marcas, modelos, tecnología, procedencia u otro factor que sesgue la contratación.

Los participantes, tienen la facultad, en relación a lo plasmado en la Ley de contratados de efectuar consultas sobre los términos de referencia y otros, u observarlos si en su criterio estos trasgreden lo señalado por la norma, así como elevar las observaciones al organismo supervisor para que emita pronunciamiento.

Para este análisis, las Bases del 70% de los procesos de selección de los PIPs analizados (ver Tabla N° 4) fueron consultadas u observadas, lo cual denota una falta de claridad en las mismas, o la inclusión de exigencias desproporcionadas u orientación de los mismos a determinada marca, proveedor o tecnología. Estos hechos muchas veces desalientan la incorporación de agentes en los procesamientos selectivos, sobre todo si después de presentar sus observaciones, la absolución de las mismas no los satisface. El exceso de consultas u observaciones a las Bases muchas veces dilatan la absolución de las mismas, incrementando así la duración del proceso de selección.

Entre los casos analizados, se tiene el de un proceso de selección que tuvo 26 consultas y 35 observaciones, que finalmente fue cancelado. La mayoría de estas consultas y observaciones versaron sobre los Términos de Referencia, por lo que resulta difícil no cuestionar la calidad de los términos de referencia; y así en la totalidad de casos donde se presentaron observaciones a las Bases, estas versaron sobre los Términos de Referencia.

Esto concuerda con una de las conclusiones de Madrid (2011), quien efectúa un análisis de diferentes procesos publicados en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado SEACE, señalando que problemas como impugnaciones y/o elevación de Bases generan cierto nivel de retraso en los procesos de selección.

Por otro lado, hemos visto que en el 30% de casos analizados; según lo mostrado en la Tabla N° 6, el valor referencial se incrementó en una nueva convocatoria; lo cual denota que no se efectuó un adecuado cálculo del mismo, se

subvaluó y éste no resultó atractivo para el mercado, hecho que motivó que el proceso quede desierto.

En la fase de Selección o proceso de selección, el análisis efectuado demuestra también ciertas situaciones que inciden en el retraso que sufren estos procesos de selección.

La presentación de observaciones obliga al Comité Especial a postergar todos los actos subsiguientes en un plazo mínimo de tres días, mismo que presentan los agentes para solicitar elevación de los actuados al OSCE (Artículos 57° y 58° del Reglamento).

Uno de los motivos por los que las Bases son observadas es generalmente en mérito a los factores de evaluación

Los factores o criterios de evaluación, son los criterios formulados por el Comité Especial para la asignación de los puntajes a cada una de las propuestas presentadas. Al ser estos criterios observados, obliga al Comité Especial a pronunciarse por su ratificación, modificación o eliminación.

En el 40% de los casos, las Bases fueron observadas y hubo elevación de observaciones al OSCE o la Buena Pro fue impugnada (ver Tabla N° 5); todos estos son factores de retraso.

Existe la posibilidad que los participantes no queden conformes con la absolución de las observaciones, por lo que la normativa les faculta a “elevar” las Observaciones al OSCE para revisión y pronunciamiento. (Artículo 58° del Reglamento).

En uno de los casos planteados, algunos de los participantes solicitaron la elevación de lo actuado al OSCE, en las dos convocatorias que tuvo el proceso convocado.

En ninguno de los procesos de selección revisados han existido problemas de integración de Bases (Bases mal integradas o integradas fuera del plazo señalado en la normativa).

Las impugnaciones como herramienta ante CONTROVERSIAS en la etapa del proceso de selección también contribuyen (y de manera significativa) en el

retraso del proceso de selección, toda vez que esta etapa resulta sujeta a formalidades que tienen plazos definidos en la norma de contrataciones y a la intervención de agentes externos, postores y de ser el caso el OSCE, según se señala en el Capítulo XII del Reglamento – Solución de Controversias durante el proceso de selección.

Los hechos planteados, como podemos apreciar generan retrasos en esta etapa del proceso de contratación

Uno de los procedimientos analizados tuvo Buena Pro impugnada. El procedimiento por su cuantía fue resuelto por el Tribunal de OSCE quien rectificó el otorgamiento de la Buena Pro, lo que indica que hubo deficiencia en el Otorgamiento de la Buena Pro.

Esta deficiencia coincide con una de las conclusiones del trabajo de investigación de Vera (2014), quien en la primera conclusión de su tesis señala que en este retraso también tiene que ver con el bajo nivel de conocimiento que tienen las áreas de Administración y Planeamiento sobre SNIP y sus procedimientos, señalando también como factor de retraso la capacidad del personal a cargo del procesamiento selectivo:

En la fase de Ejecución contractual; que es la etapa posterior a la firma del contrato y que se extiende hasta el momento de la conformidad y último pago al contratista, también existen dos situaciones que pueden generar retrasos.

Al referirnos a la formalización contractual; al respecto la norma de contrataciones ha previsto que ante un incumplimiento por parte del postor ganador de la Buena Pro, la Entidad está obligada a darle un plazo no menor de cuatro días para que subsane su incumplimiento, caso contrario le retira la buena pro y llama al postor que ocupó el segundo lugar en orden de prelación para que firme contrato, en caso este proveedor no cumpla con presentar correctamente los documentos necesarios para suscripción del contrato el proceso de selección deberá declararse desierto .

Una contratación eficiente cumple a cabalidad lo requerido en los términos de referencia y estos a su vez reflejan la real necesidad de la Entidad, por lo que

situaciones de adicionales o reducciones en la prestación deberían obedecer a hechos de veras extraordinarios.

Las Controversias también surgen en esta etapa del cumplimiento del contrato, y es ante discrepancias en la forma y/o resultados en que se está ejecutando. La conciliación o el arbitraje resultan aplicables en esta etapa como agente de solución. Estas situaciones también resultan generadoras de retraso.

Para el caso particular que estamos analizando no se ha encontrado indicios o documentación que señale que en alguno de los 10 procesos de selección revisados se hayan producido inconvenientes de cumplimiento; o de controversias durante la etapa de ejecución contractual

Las conciliaciones y los arbitrajes son medios de solución ante Controversias en la etapa de ejecución contractual y también contribuyen de manera significativa en el retraso del proceso de selección, toda vez que esta etapa resulta sujeta a formalidades que tienen plazos definidos en la norma de contrataciones y a veces a posiciones difíciles de conciliar, tal como lo señala el Capítulo VIII del Reglamento – Conciliación y Arbitraje.

Como podemos apreciar del análisis efectuado, de los 10 procesos de selección revisados, 7 de ellos tuvieron 2 o más convocatorias. La situación óptima es que cada uno de los procesos tenga solo una sola convocatoria; más allá de una convocatoria, la Entidad por mandato normativo está en la obligación de evaluar, y sobretodo corregir, aquellas situaciones que originaron que el proceso quede desierto.

A veces, por los plazos transcurridos, para una segunda convocatoria es necesario aprobar el expediente de contratación, lo cual conlleva a efectuar todos los actos previos o validarlos de manera explícita, con los correspondientes retrasos.

Cabe señalar que cuando un proceso de selección queda desierto en primera convocatoria, independientemente del tipo de proceso que se trate (Licitación Pública, Concurso Público, Adjudicación Directa o Adjudicación de Menor Cuantía), en la siguiente oportunidad se convoca como un proceso de menor cuantía. De quedar desierto este último proceso, las siguientes convocatorias

mediante Adjudicaciones de Menor Cuantía. La normativa de contrataciones ha establecido plazos de duración mínimo para cada tipo de proceso, por lo que es posible calcular los retrasos en que se incurre en cualquier tipo de proceso. La normativa no prevé plazos máximos (Artículo 78° del Reglamento – Declaración de Desierto).

Para poder estimar los retrasos incurridos hemos elaborado un Anexo con datos de los plazos reales del proceso y los plazos óptimos, que son los señalados en la normativa de contrataciones, a fin establecer la diferencia que resulta ser el retraso que ha sufrido el proceso. (ver Tabla N° 9)

Los plazos están en días calendario y cuentan desde la convocatoria del proceso de selección hasta el consentimiento de la Buena pro; es decir va a medir el retraso en la fase de selección.

Tabla 9*Plazos reales estimados para los procesos de selección*

N°	PROCESO DE SELECCIÓN	Plazo transcurrido	Plazo promedio	Exceso
1	Servicio de consultoría para la formulación para el estudio de preinversión a nivel de factibilidad del PIP Mejoramiento y ampliación de los servicios de exhibición, interpretación y exposición del Museo Regional de Ica. (ADP → AMC) SERVICIOS	140	27	113
2	Consultoría para la elaboración del estudio definitivo y expediente técnico del PIP Recuperación de la zona arqueológica Bellavista, departamento y provincia de Lima, distrito de Santa Anita. (ADP → AMC) CONSULTORÍA DE OBRA	60	27	33
3	Supervisión de la ejecución de obra Mejoramiento de los servicios culturales del Museo Pachacamac (CP → AMC) CONSULTORÍA DE OBRA	180	43	137
4	Contratación de consultoría para la elaboración del expediente técnico del PIP Puesta en valor del conjunto H Las Hornacinas del sector II del Sitio Arqueológico de Huaycán de Cieneguilla en el distrito de Cieneguilla, Lima (ADS) CONSULTORÍA DE OBRA	33	33	0
5	Consultoría para elaborar y desarrollar la investigación científica del proyecto de diseño gráfico del guión museológico del Museo de Sitio Julio C Tello de Paracas (ADP → AMC → AMC) SERVICIOS	244	40	204
6	Servicio de consultoría para la elaboración del expediente técnico detallado del PIP puesta en valor del sector II Kallankas, Incahuasi y Portadas del Complejo Arqueológico Huanuco Pampa (ADS → AMC → AMC) CONSULTORÍA DE OBRA	268	53	215
7	Mejoramiento de la Sala Paracas del Museo Nacional de Arqueología, Antropología e Historia del Perú (ADS) OBRA	33	33	0
8	Consultoría para la evaluación económica de los estudios de preinversión mediante la creación del Museo Nacional del Perú en el distrito de Lurín (ADP → AMC) SERVICIOS	37	27	10
9	Evaluación económica del estudio de preinversión a nivel de factibilidad del Proyecto de Inversión Pública: contratación del servicio de: "Instalación del Museo Nacional Amazónico, distrito de San Juan Bautista, provincia de Maynas, región Loreto" (ADP → CANCELADO) SERVICIOS	6	0	6
10	Contratación del servicio de instalación del circuito eléctrico para la ejecución del PIP Mejoramiento de exhibición en la Quinta del Virrey Pezuela en el Museo Nacional de Arqueología, Antropología e Historia del Perú departamento de Lima, provincia de Lima, distrito de Pueblo Libre (ADS → AMC) SERVICIOS	56	27	29

VI. CONCLUSIONES

Se detallan a continuación cada conclusión del presente trabajo de tesis

1. Se puede observar en los Anexos N° 4 y Anexo N° 5, la considerable cantidad de consultas y/u observaciones referidas al Requerimiento o Términos de Referencia, por lo que podemos concluir que estos no contaban con la claridad suficiente para que los proveedores puedan presentar sus ofertas.
2. La problemática de tener Términos de Referencia poco claros, originó también que el Valor Referencial se distorsione, teniendo en los diez (10) Proyectos de Inversión Pública analizados, cuatro (4) casos de valores referenciales que variaron de una convocatoria a otra, originando que las primeras convocatorias sean declaradas desiertas, con el perjuicio asociado que esta situación genera.
3. Teniendo en consideración los proyectos de inversión pública seleccionados; podemos apreciar en la Figura N° 5, que en 7 de 10 casos, ha sido necesario efectuar más de una convocatoria, debido a que la primera, en algunos casos la segunda y hasta tercera convocatoria también quedaron desiertas, volviendo ineficiente la contratación, toda vez que la misma obedece a determinada programación y el objetivo es elegir al agente que brinde la prestación solicitada en condiciones favorables de precio y oportunidad; procurando la máxima incorporación de los agentes en el procesamiento selectivo.
4. De los datos obtenidos de los procesos de selección tenemos que, Bases mal elaboradas determinaron que los postores presenten muchas consultas y/u observaciones a las Bases, llegando en algunos casos hasta el desarrollo de Bases al OSCE para que genere opiniones y todo ello dando aplazamientos en el crecimiento del procesamiento selectivo.
5. En cuanto a la etapa de formulación de consultas y observaciones, la información obtenida muestra que durante la etapa correspondiente los participantes presentaron un gran número de consultas y observaciones, en su mayoría referidas a los términos de referencia. La situación expuesta origina que se dilaten los plazos establecidos en la convocatoria, con el

consiguiente perjuicio para la Entidad. Es necesario hacer notar que en esta fase de la contratación pública han existido procesos cuyas observaciones han sido elevadas al OSCE quien ha emitido pronunciamiento; esto ha mostrado la necesidad de fortalecer las capacidades de los Comités Especiales en temas de inversión pública.

6. Esta conclusión coincide con la opinión del Antecedente Vera, L (2015), acerca de las debilidades en *“el nivel de conocimiento de las áreas de administración y planeamiento estratégico del INR sobre SNIP y sus procedimientos”*
7. Como se puede apreciar en el Figura N° 19, siete (7) de los diez (10) procesos analizados fueron declarados desiertos, es decir no hubo otorgamiento de la Buena Pro, es decir en 70% de los procesos selectivos convocados no hubo otorgamiento de buena pro.
8. En relación a las controversias durante el proceso de selección, uno de los casos expuestos en la presente investigación, la buena pro fue impugnada y se elevó lo actuado al Tribunal del OSCE; en estos casos las instancias del OSCE han rectificado el criterio del Comité Especial; por lo cual se hace necesario fortalecer las capacidades de los Comités Especiales en temas de inversión pública
9. En la ejecución contractual y de la revisión de las fichas SEACE de los procesos de selección analizados se tiene que no se registraron pérdidas de buena pro, por lo que es posible inferir que los procesamientos selectivos con buena pro consentida pudieron formalizar la relación contractual o firmar contrato.
10. De la información documental examinada, se tiene que esta fase de la contratación pública es la que menos inconvenientes ha mostrado; no existen antecedentes de conciliaciones ni arbitrajes, ni de contratos resueltos; es decir en esta etapa contractual no hubo controversias.

VII. RECOMENDACIONES

1. Dado el número de consultas y observaciones presentadas en los procesamientos de selección en relación a los aspectos referenciales, se sugiere fortalecer el equipo técnico de la Entidad, capacitándolos en el tema de elaboración de términos de referencia, especificaciones técnicas, elaboración de perfiles profesionales y requerimientos técnicos mínimos en general. Dado que este tipo inversiones resultan de la interacción de dos sistemas administrativos: abastecimiento e inversión pública, se hace necesario el conocimiento de ambos sistemas.
2. Se recomienda implementar una comisión de monitoreo de proyectos de inversión pública, la misma que deberá estar conformado por la cantidad de 3 personas, en la cual uno de ellos tiene que ser comprendido en el departamento técnico de la Entidad en temas de Proyectos de Inversión Pública, quien aportará el expertise técnico necesario en este tema. Otro de los miembros deberá pertenecer a la institución encargada de contratar, quien deberá contar con amplios conocimientos en procesos de selección de bienes, servicios y obras, así como en proyectos de inversión pública. El tercer miembro podrá ser un funcionario del área de planificación y/o presupuesto, quien apoyará en la gestión de recursos. Esta comisión deberá emitir informes semanales a la Alta Dirección señalando los porcentajes de avance en la ejecución del Plan Anual de Contrataciones, avance físico en el caso de obras, ejecución presupuestal, así como inconvenientes presentados durante la semana. Asimismo, se recomienda fortalecer el equipo técnico de la Entidad, ya sea contratando profesionales calificados y con experiencia, o capacitando al personal existente en temas de elaboración de Términos de Referencia, teniendo en consideración la normativa vigente, y la situación actual del mercado de potenciales contratistas.
3. Constituir un equipo de colaboradores que elabore una Base de Datos de potenciales postores que se encuentren en capacidad de brindar los servicios especializados que solicita el Ministerio de Cultura. Esta relación se complementarían con la Base de Datos de Consultores existente en el SEACE.

REFERENCIAS

- Álvarez, J. F., y Morante, L. (2013). Manual de contrataciones del estado. *Instituto Pacífico*.
- Álvarez Ochoa, J. O. (2010). *Estudio “factores que influenciaron en los atrasos de ejecución de los proyectos de inversión pública financiados con endeudamiento externo”*. Caso: los proyectos de saneamiento PE-P25 Y PE-P-29 [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Ingeniería]. <http://cybertesis.uni.edu.pe/handle/uni/215>
- Álvarez, A. (2012). *Diccionario de jurisprudencia de contrataciones del estado*. (1ª Ed.). Pacífico Editores.
- Álvarez, A. (2014). *Manual de auditoría en las contrataciones del estado*. Pacífico Editores.
- Andia Valencia, W. (2014). *Manual de proyectos de inversión para el sector público. nuevos conceptos y análisis sectorial del SNP*. (3ª Ed.). Ediciones arte y pluma.
- Bernal Torres, C. A. (2010). *Metodología de la investigación administración, economía, humanidades y ciencias sociales* (3ª Ed.). Pearson Educación de Colombia Ltda.
- CEPAL. (2014). *Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37223/1/S1420739_es.pdf
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2015). *Decreto Legislativo N° 295. Código Civil*. https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_per_cod_civil.pdf
- OSCE (2016). *Directiva N° 005-2009-OSCE/CD. Plan Anual de Contrataciones*. <https://www.gob.pe/institucion/osce/normas-legales/783818-005-2009-osce-cd>
- Dominguez, T., y Durand, N. J. (2015). *Análisis descriptivo de la problemática de las contrataciones estatales en el marco del sistema de abastecimiento*

- público*. [Tesis de Maestría, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas].
<http://hdl.handle.net/10757/620716>
- Guzmán, C. (2015). *Manual de la ley de contrataciones del estado análisis de la ley y su reglamento*. Gaceta Jurídica.
- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, M. (2010). *Metodología de la Investigación* (5ª Ed.). McGraw Hill Interamericana Editores.
- Ishuaylas, L. A. (2014). *Solución de Controversias*. OSCE.
- León, V. F. (2014). *Análisis de los procesos de contratación pública en los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales del cantón Santiago de Méndez, caso práctico en el Gad Parroquial de Copal*. [Tesis previa a la obtención del título de contador público, Universidad de Cuenca].
<http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/21196>
- OSCE. (2012). *Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento* (3ª Ed.). Editora Imprenta Ríos S.A.C.
- Madrid, J. C. (2011). *Estudio de buenas prácticas en los compradores del sector público*. [Tesis de Licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú].
<http://hdl.handle.net/20.500.12404/1453>
- Medianero, D. (2008). *Proyectos de inversión pública, Teoría e instrumentos de identificación formulación y evaluación*, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. <http://hdl.handle.net/10757/577085>
- Ministerio de Cultura. (2015). *Información Institucional*.
<https://www.gob.pe/institucion/cultura/institucional>
- Morón, J. C., y Aguilera B., Z. (2015). *Aspectos jurídicos de la contratación estatal*. Fondo Editorial PUCP.
- Ñaupas, H., Mejía, E., y Novoa, E. (2014). *Metodología de la investigación cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis*. (4ª Ed.). Ediciones de la U.
- Obando, S. D. (2011). *Incidencia de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública desde su promulgación en la optimización del gasto de*

los recursos del Estado Ecuatoriano y en la estructura social y administrativa de sus entidades. [Tesis previa a la obtención del Título de: Ingeniero Comercial, Universidad Politécnica Salesiana].
<https://dspace.ups.edu.ec/handle/123456789/2203>

OSCE, D. T. (2009). <https://portal.osce.gob.pe/osce/content/opiniones>.

Palomino, W. A. (2010). *Formas de conclusión del contrato*. OSCE.

Pérez, J. (2008). *Capítulo 2: Solución de controversias en la etapa contractual*.

Perú. (1993). *Constitución política del Perú, 1993*.
<https://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmcs4n6>

PERÚ, B. C. (2014). Memoria. *BCRP*.

Resolución N° 423-2013-OSCE/PRE. (18 de 12 de 2013). Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado.
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1123195/423-2013-OSCE-PRE20200731-107894-12bjuol.pdf>

Rojas, R. (2010). *Diagnóstico de la eficacia y eficiencia de los mecanismos de garantías en los procesos de licitación de mercado público y propuestas de mejora.* [Tesis de Pregrado, Universidad de Chile].
<https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/103768>

Salazar Chávez, R. (2007). El Concepto y los Factores de los Contratos de la Administración Pública como Referentes Necesarios para el Desarrollo del Sistema de Contratación en el Perú. *Derecho & Sociedad*, (29), 55-62.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17259>
Derecho & Sociedad, 55-62.

Sapag Chain, N., Sapag Chain, R., Sapag Puelma, J. M. (2014). *Preparación y evaluación de Proyectos*. (6ª Ed.). McGraw-Hill Interamericana Editores.

Torres, A. (2015). *Acto Jurídico* (6ª ed.). Jurista Editores E.I.R.L.

Vera, L. H. (2015). *Factores que contribuyeron a prolongar la duración del proceso de formulación de los estudios de pre inversión (perfil, pre-factibilidad y*

factibilidad) del proyecto de inversión pública denominado "Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación" [Tesis de Posgrado, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú]. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/5908>

ANEXOS

Anexo 1: Operacionalización de la variable

Variable: LAS CONTRATACIONES DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA EN EL MINISTERIO DE CULTURA UE 001 Y 008, PERIODO 2012-2015

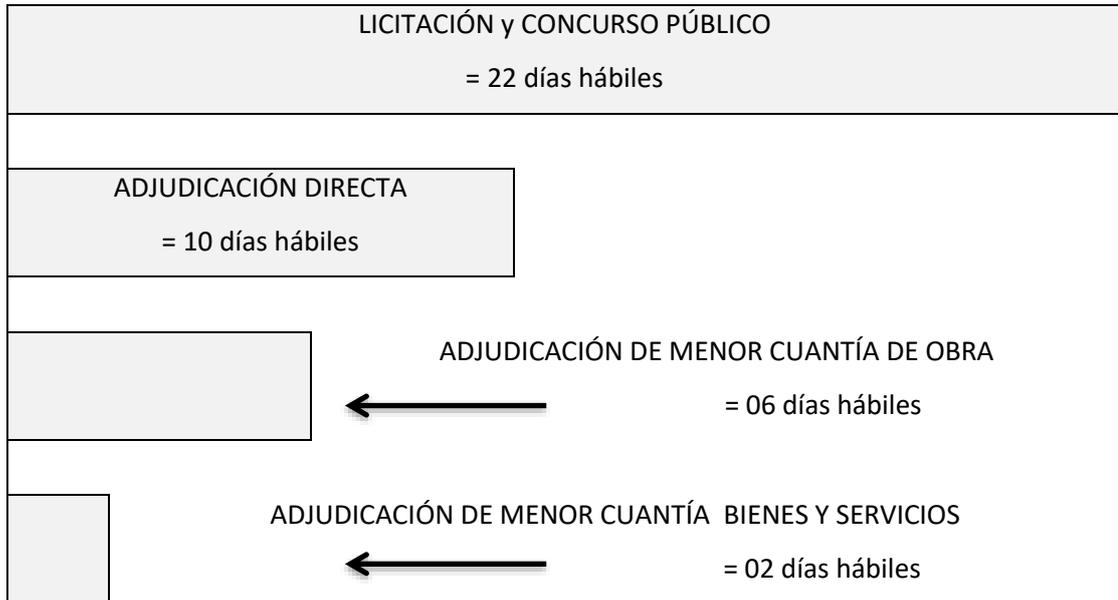
Definición conceptual	Dimensiones	Definición operacional	Indicadores	Valor/escala	Instrumentos
Acciones que deben realizar las Entidades para proveerse de bienes, servicios u obras, para adquirir bienes y/o contratar servicios o consultorías y /o ejecutar obras que formen parte de proyectos de inversión pública. Esta variable posee tres (3) dimensiones	Programación y Actos Preparatorios	Fase inicial del proceso de contratación pública, en la cual resulta de mucha importancia una correcta formulación del requerimiento y un adecuado cálculo del valor referencial para evitar problemas posteriores en la contratación; estos indicadores se miden de manera dicotómica: correcto / incorrecto	Elabora Requerimiento	Sin problema (SP): El acto administrativo se cumplió dentro de los plazos normados, de manera correcta, no generando atrasos al proceso de contratación Con problemas (CP): el acto administrativo se efectuó fuera de los plazos normados o de manera deficiente generando atrasos al proceso de contratación	Ficha de recolección de datos
			Determina Valor referencial		
	SELECCIÓN	Fase intermedia del proceso de contratación pública, cuenta con intervención de agentes externos (proveedores), cuyo éxito está marcado por Bases bien formuladas, que minimicen la formulación de consultas u observaciones. Es importante que el otorgamiento de buena pro no tenga observaciones por parte de los participantes y resulta deseable que no existan controversias en esta fase.	Elabora Bases (Factores de evaluación)		
			Revisa Consultas / Observaciones formuladas para absolverlas		
			Otorga Buena Pro, previa evaluación de propuestas		
			Atiende Controversias en etapa selección		
	EJECUCIÓN CONTRACTUAL	Fase final del proceso de contratación pública y muestra la relación de entidad con el proveedor seleccionado en la fase anterior, quien deberá ejecutar las prestaciones del requerimiento a cambio de una retribución pactada. Resulta importante formalizar la contratación	Formaliza el contrato		
			Atiende Controversias en etapa contractual		

Anexo 2: Ficha de recolección de datos

DESCRIPCIÓN DEL PIP		SNIP:			
DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE SELECCIÓN		TIPO PROCESO DE SELECCIÓN			
DIMENSIONES	INDICADORES	PROCESOS DE SELECCIÓN			
ACTOS PREVIOS	REQUERIMIENTO (RTM)				
	PLAN ANUAL DE CONTRATACIONES (PAC)				
	TERMINOS DE REFERENCIA (TDR)				
	VALOR REFERENCIAL (S/.)				
	CERTIFIC.CREDITO PRESUPUESTARIO				
FASE SELECCIÓN	BASES				
	CONVOCATORIA				
	REGISTRO PARTICIPANTES				
	FORMULACIÓN DE CONSULTAS OBSERVACIONES				
	ABSOLUCION CONSULTAS OBSERVACIONES				
	ELEVACION DE BASES				
	INTEGRACION DE BASES				
	PRESENTACION PROPUESTAS				
	EVALUACION				
	OTORGAMIENTO BUENA PRO				
CONTROVERSIAS EN FASE SELECCIÓN					
RESULTADOS DE LA FASE SELECCIÓN					
RUC	RAZÓN SOCIAL	MONTO ADJUDICADO S/.			
10093908428	LEON ANGELL MARIA ALEXIA				
EJECUCIÓN CONTRACTUAL	ADICIONALES REDUCCIONES				
	CUMPLIMIENTO DE LA PRESTACION				
	CONTROVERSIAS EN EJECUCION CONTRACTUAL				
FASE PROYECTO DE INVERSIÓN PÚBLICA	PREINVERSIÓN	CALENDARIOS FASE SELECCIÓN			
		FECHA CONVOCATORIA	FECHA CONVOCATORIA	FECHA CONVOCATORIA	FECHA CONVOCATORIA
OBSERVACIONES		FECHA BUENA PRO	FECHA BUENA PRO	FECHA BUENA PRO	FECHA BUENA PRO
		TIEMPO FASE SELEC	TIEMPO FASE SELEC	TIEMPO FASE SELEC	TIEMPO FASE SELEC
TIEMPO TOTAL: (días calendario)					
TIEMPO PROMEDIO: (días calendario)					
RETRASO: (días calendario)					

Anexo 3. Plazos estimados de los procesos de selección de acuerdo a normativa

(Plazos mínimos entre la convocatoria y la presentación de propuestas)



Anexo 4. Matriz de consistencia

TITULO: Análisis de las contrataciones de proyectos de inversión pública en el Ministerio de Cultura UE 001 y 008, periodo 2012-2015					
PROBLEMA	OBJETIVO	VARIABLE E INDICADORES			METODOLOGIA
<p>Problema general</p> <p>¿Cuáles fueron los resultados que presentaron las contrataciones de proyectos de inversión pública en el Ministerio de Cultura UE 001 y 008, periodo 2012-2015 ?</p>	<p>Objetivo general</p> <p>Analizar las contrataciones de proyectos de inversión pública en el Ministerio de Cultura UE 001 y 008, periodo 2012-2015</p>	Variable	Las contrataciones de proyectos de inversión pública en el Ministerio de Cultura UE 001 y 008, periodo 2012-2015		<p>PARADIGMA Positivista</p> <p>ENFOQUE Cualitativo</p> <p>TIPO Sustantivo</p> <p>NIVEL Descriptivo</p> <p>DISEÑO No experimental</p> <p>CORTE Transversal</p> <p>MÉTODO Hipotético – Deductivo</p> <p>MUESTRA CENSAL POBLACIONAL 10 procesos de selección asociados a proyectos de inversión pública</p>
		Dimensiones	Indicadores	Rango	
		Programación y actos preparatorios	Requerimiento	Escala nominal dicotómica	
Valor referencial					
Selección o Proceso de selección	Bases (factores de evaluación)				
	Formulación de consultas/observaciones				
	Otorgamiento de Buena Pro				
Ejecución contractual	Controversias en la etapa selección)	Ejecución contractual	Controversias en la etapa contractual		
	Formalización contractual				