

UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO
FACULTAD DE DERECHO
ESCUELA DE DERECHO



**Implementación de oficinas integrales en las municipalidades provinciales
como órgano de apoyo para garantizar la eficiente ejecución presupuestal
de obras públicas en las municipalidades distritales**

**TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE
ABOGADO**

AUTOR

Yolmer Ederly Vizconde Cotrina

ASESOR

Percy Orlando Mogollon Pacherre

<https://orcid.org/0000-0002-1360-2647>

Chiclayo, 2024

Implementación de oficinas integrales en las municipalidades provinciales como órgano de apoyo para garantizar la eficiente ejecución presupuestal de obras públicas en las municipalidades distritales

PRESENTADA POR
Yolmer Ederly Vizconde Cotrina

A la Facultad de Derecho de la
Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo
para optar el título de

ABOGADO

APROBADA POR

Cesar Martin Vines Arbulu
PRESIDENTE

Carla Emperatriz Ortiz Castañeda
SECRETARIO

Percy Orlando Mogollon Pacherre
VOCAL

Dedicatoria

A mis padres, Ausberto y María Everia, por apoyarme en todo momento, con un amor incondicional. A ustedes, que siempre me brindaron una buena educación, me inculcaron principios y valores. Gracias por enseñarme a seguir adelante a pesar de las dificultades.

A mis hermanos Wildor y Seleni, aunque hayan partido de este mundo, siempre están presentes en cada momento de mi vida.

Agradecimientos

A Dios, por darme la vida y permitirme llegar a este punto de mi formación profesional. Por su amor infinito y presencia en cada momento de mi vida.

A mis padres Ausberto y María Everia, y cada uno de mis hermanos, por su apoyo y aliento constante.

Al Dr. Percy Orlando Mogollón Pacherre y a la Dra. Keiichi Oleshka Chirinos Fernández, por sus conocimientos compartidos en la presente investigación.

Vizconde CotrinaYolmer Ederly.pdf

ORIGINALITY REPORT

22%

SIMILARITY INDEX

21%

INTERNET SOURCES

9%

PUBLICATIONS

13%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	hdl.handle.net Internet Source	6%
2	idoc.pub Internet Source	1%
3	tesis.usat.edu.pe Internet Source	1%
4	Submitted to Universidad Continental Student Paper	1%
5	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Student Paper	1%
6	repositorio.pucp.edu.pe Internet Source	1%
7	repositorio.unap.edu.pe Internet Source	1%
8	procuraduriaanticorruccion.minjus.gob.pe Internet Source	1%
9	repositorio.usanpedro.edu.pe Internet Source	<1%

Índice

Resumen	6
Abstract	7
Introducción.....	8
I. Revisión de literatura.....	9
II. Materiales y métodos	25
III. Resultados y discusión	26
Conclusiones	40
Referencias.....	42

Resumen

En los últimos tiempos la ejecución del presupuesto público asignado a cada uno de los gobiernos locales, para la contratación de obras públicas, ha presenciado una serie de deficiencias a causa de los actos de corrupción cometidos por las autoridades, la falta de personal capacitado para la elaboración de los expedientes técnicos de contratación y la falta de capacidad de gasto. Esta realidad viene generando una mala inversión de los recursos públicos asignados a cada municipalidad, recursos que tienen la finalidad de promover y mejorar el desarrollo social y la calidad de vida de las personas. Aunque los gobiernos locales cuenten con presupuesto para desarrollar tales fines, estos no logran concretizarse, desperdiciándose la oportunidad de invertir correctamente el presupuesto asignado. Si bien es cierto, el Estado, ha venido implementando medidas que permitan el buen desarrollo de los procesos de contratación de obras públicas, estas no vienen dando los resultados esperados. Por las razones antes expuestas, la presente investigación tiene como finalidad proponer la implementación de oficinas orgánicas en las municipalidades provinciales, las cuales servirán de apoyo a las municipalidades distritales, para revisar y constatar que los expedientes técnicos no presenten irregularidades, y así garantizar la eficiente ejecución presupuestal de obras públicas.

Palabras claves: presupuesto público, contrataciones del estado, expediente técnico, obras públicas.

Abstract

In recent times, the execution of the public budget assigned to each of the local governments, for the contracting of public works, has witnessed a series of deficiencies due to acts of corruption committed by the authorities, the lack of trained personnel for the preparation of technical contracting files and lack of spending capacity. This reality has been generating a poor investment of public resources assigned to each municipality, resources that have the purpose of promoting and improving social development and people's quality of life. Although local governments have a budget to develop such goals, they fail to materialize, wasting the opportunity to correctly invest the allocated budget. Although it is true, the State has been implementing measures that allow the proper development of public works contracting processes, these are not giving the expected results. For the reasons stated above, the purpose of this research is to propose the implementation of organic offices in the provincial municipalities, which will serve as support to the district municipalities, to review and verify that the technical files do not present irregularities, and thus guarantee the efficient budget execution of public works.

Keywords: Public budget, state contracting, technical file, public works.

Introducción

La contratación pública es el proceso mediante el cual las entidades estatales adquieren de bienes, servicios y obras con la finalidad de satisfacer las principales necesidades públicas. El presupuesto a invertir en dichas adquisiciones es netamente de los fondos públicos, es por eso que los bienes, servicios u obras deben estar bajo las mejores condiciones de precio y calidad, acorde a las necesidades que cada entidad lo requiera. El proceso en mención se encuentra regulado en nuestra Constitución Política (Art. 76) y en la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225 (en adelante LCE), normas mediante las cuales se busca que los procedimientos de selección en las contrataciones del Estado se den de la mejor manera, en aras de garantizar una adecuada distribución de los recursos públicos; buscando siempre el beneficio de la sociedad.

Sin embargo, la realidad nos muestra otra cara, debido a que existen innumerables deficiencias en los procesos de contratación, pero específicamente nos referiremos a las obras públicas, donde se presentan irregularidades en la fase de actos preparatorios, tales como requerimientos mal formulados, inadecuado estudio de mercado, valor referencial inconsistente; o peor aún, podemos encontrarnos ante procesos direccionados; que generan un gran perjuicio a la sociedad.

Estos hechos reflejan la falta de capacidad de las entidades públicas, al momento de ejecutar el presupuesto que se les asigna, más aún si de gobiernos locales se trata, como es el caso de las municipalidades distritales, a las cuales se les asigna determinado presupuesto público, pero muchas veces no logran cumplir sus objetivos, principalmente porque no cuentan con profesionales realmente capacitados, debido a que en su mayoría son removidos de sus cargos cuando los gobernantes así lo decidan o cada vez que haya cambio de mandato municipal, entre otros motivos.

Es por ello que, cuando estos colaboradores presentan sus expedientes técnicos, sufren una serie de observaciones que, en el peor de los casos, no podrán subsanarse. De esta forma se verá truncado el proyecto de ejecución de determinada obra pública.

En base a la realidad antes descrita, surge la siguiente interrogante ¿Qué mecanismo se puede implementar para garantizar la eficiente ejecución presupuestal de obras públicas en las municipalidades distritales?

En relación con la pregunta antes formulada, se plantea la siguiente hipótesis: Consideramos que sería idóneo verificar desde el inicio del procedimiento de contratación de obras públicas, específicamente, en la etapa de la aprobación previa del expediente técnico (etapa ex ante) mediante oficinas consultivas que verifiquen los requisitos necesarios para que

se dé su conformidad; teniendo en cuenta que las medidas que se han ido implementando para controlar las irregularidades en las contrataciones del Estado no vienen dando resultados satisfactorios.

Para desarrollar la presente investigación se ha formulado como objetivo general, proponer la implementación de oficinas integrales en las municipalidades provinciales como órgano de apoyo para garantizar la eficiente ejecución presupuestal de obras públicas en las municipalidades distritales. Los objetivos específicos serán: i) Analizar las irregularidades en la ejecución del presupuesto público asignado para la contratación de obras públicas en los gobiernos locales, así como las medidas implementadas por el Estado para combatir los actos de corrupción en dichas contrataciones, ii) Desarrollar la propuesta de un órgano de apoyo para garantizar la eficiente ejecución presupuestal de obras públicas en las municipalidades distritales.

La importancia de la presente investigación radica en que se propone la creación de un mecanismo que permita garantizar la eficiente ejecución presupuestal de obras públicas en las municipalidades distritales, debido a que el expediente técnico pasará previamente por una revisión fidedigna, con profesionales altamente competentes en la materia, que tengan conocimiento y experiencia en proyectos de gran envergadura, y que no se encuentran sometidos al mandatario de turno. Recordemos que cuando el expediente técnico está mal elaborado, en el desarrollo del proyecto se van a notar las deficiencias que este presenta, paralizándose las obras, o quedando inconclusas, o muchas veces requiriéndose aplicar los deductivos o adicionales de obra, que implican tiempo y recursos adicionales por parte del Estado, y es donde muchas veces se da lugar a los actos de corrupción.

En merito a lo expuesto, la presente investigación permitirá valorar los motivos que nos conducen a proponer esta oficina dentro de las municipalidades provinciales, que sirvan como órgano de apoyo a las municipalidades distritales, que tenga función de verificar los expedientes técnicos antes de su aprobación, para que así estos cumplan con los parámetros establecidos, y con eso se aseguraría el cumplimiento eficaz y eficiente de cada proyecto, asegurando una adecuada ejecución presupuestal de obras públicas, procurando el desarrollo de dichos gobiernos locales, y con ello también permitiendo el desarrollo de nuestra sociedad.

I. Revisión de literatura

El presente apartado tiene la finalidad de poner en manifiesto las distintas referencias bibliográficas que fueron tomadas como antecedentes; así mismo, se desarrollaran las bases teóricas y los conceptos básicos de esta investigación.

1. Antecedentes

Se refleja la investigación relacionada con el tema, haciendo una exhaustiva búsqueda de antecedentes a nivel nacional y extranjero, tratándose tesis y artículos de investigación; como también, libros y revistas científicas, los cuales están relacionados con el trabajo de investigación, para lograr los objetivos que se proponen.

El autor Hernández, S. (2012), en su tesis titulada *“Estructura de las redes de corrupción en los procesos de selección de obras públicas en el sector Transportes y Comunicaciones entre los años 2005 y 2010”* de la Pontificia Universidad Católica del Perú – Lima, busca explicar como se estructuran las redes de corrupción en cada una de las fases de la contratación pública, en los procesos de selección para llevar a cabo la ejecución de obras públicas en una entidad pública, como lo es el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (p. 3). Se concluye que:

Los procedimientos para la contratación de obras públicas se encuentran claramente definidos en la normativa, la cual detalla expresamente los pasos a seguir en cada una de las etapas del proceso; sin embargo, los operadores de la norma se las han ingeniado para establecer procedimientos que desvirtúan el sentido de la norma, ya sea de manera formal, mediante el establecimiento de requisitos innecesarios que limitan la libre participación de postores o la dirigen a un postor determinado, o mediante formas ilegales tipificadas y no tipificadas. (p. 68)

Lo más relevante que puedo tomar de esta investigación es que el autor refiere que:

Los actos de corrupción que se dan en la contratación pública no ocurren solamente durante la etapa del proceso de selección; es más, en su mayoría se configuran en la fase de actos preparatorios, donde la intervención es indirecta, y se amplían durante la fase de ejecución contractual, donde la participación es más bien directa. (p. 68)

Por otra parte, Herrera, L. (2017) en su tesis titulada *“Análisis de las Contrataciones Públicas en los Ministerios del Estado Peruano, Año 2016”* de la Universidad César Vallejo – Lima, nos pone en manifiesto una muy importante recomendación, la cual es:

El ente rector de los procedimientos de las compras estatales (OSCE) debería dictar una norma o medida para que los logísticos de los ministerios encargados de realizar las contrataciones cumplan con revisar adecuadamente la documentación. Se debe realizar una mayor capacitación a los trabajadores del área de logística en el cambio de la normativa y una remuneración adecuada de acuerdo con el puesto y funciones que realice para evitar la rotación del personal. (p. 97)

El autor Hanco, J. (2018) en su tesis titulada “*Evaluación de la ejecución presupuestaria y el cumplimiento de las metas de la Municipalidad Distrital de Nuñoa, periodos 2015 – 2016*” de la Universidad Nacional del Altiplano - Puno, llega a concluir que:

En los periodos 2015 y 2016 se demuestra que hubo una deficiente ejecución de gasto en la Municipalidad Distrital de Nuñoa, lo que afectó negativamente el cumplimiento de los objetivos y metas presupuestales (p. 90). Así mismo, precisa que:

El nivel de cumplimiento de metas presupuestales en términos de eficacia de los ingresos de la Municipalidad Distrital de Nuñoa, muestra que en el periodo 2015 tiene un indicador de eficacia de 0.60 y en el periodo 2016 el indicador de eficacia de ingresos fue de 0.93, del total programado y el indicador de eficacia de gastos para el periodo fiscal 2015 fue de 0.50, menor a la unidad, lo que demuestra un menor grado de ejecución de gastos respecto a lo programado, y para el periodo 2016 el indicador de eficacia de gastos fue de 0.81 inferior a la unidad, razón por la cual el cumplimiento de metas no fue optima en la Municipalidad Distrital de Nuñoa. (pp. 90, 91)

El autor Chavez, J. (2019) en su tesis titulada “*Desfases en la ejecución de obras públicas y su incidencia en el desempeño de las inversiones del Gobierno Regional Junín 2003-2014*” de la Universidad Nacional del Centro del Perú – Huancayo, concluye que:

El indicador que presentó mayor frecuencia en los desfases técnicos fue “Deficiencias en el Expediente Técnico” con un 61.21%. presentando un bajo ajuste, con un valor 0.1737, que indica que la incidencia del desfase técnico en la ejecución de obras públicas sobre el desempeño de las inversiones del Gobierno Regional Junín 2003 - 2014 fue débil sobre el desempeño de las inversiones. (p. 99)

Los autores Lazo, A., Rodríguez, A., y Chuquizuta, S. (2019) con su tesis titulada: “*Análisis de los factores que limitan la ejecución del presupuesto de inversión pública en el Gobierno Regional de San Martín, período 2014 – 2016*” de la Universidad Nacional de San Martín – Tarapoto, concluyen que:

La situación de la ejecución del presupuesto en inversión pública del Gobierno Regional de San Martín, período 2013-2014 queda explicada al comparar el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) con la ejecución del presupuesto a nivel de la fase de devengado en cada año y en promedio, quedando saldos significativos que en promedio fue de 19.03% es decir, S/. 514,697,702.00, lo que implica incapacidad de gasto al no lograr ejecutar el 100% de los montos asignados. (p. 47)

Por su parte, los autores Aramburú, L., Quispe, R., y Zapana, S. (2015) en su tesis titulada *Propuesta de un modelo de mejora para la evaluación de proyectos en el área de*

estudios y proyectos de la Municipalidad Provincial del Cusco” de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas – Cusco, a lo largo de su investigación han logrado identificar las principales razones por las cuales existe una deficiente calidad en los expedientes técnicos para la ejecución de obras por parte de la sub gerencia de Estudios y Proyectos de la Municipalidad del Cusco, dentro de las cuales tenemos las siguientes:

Han logrado identificar algunos de los factores humanos del problema, como son: la falta de experiencia de los proyectistas, la desmotivación en los proyectistas, el trabajo aislado del proyectista y la capacitación inadecuada; por otro lado, dentro de los factores referentes a los insumos de los expedientes técnicos han podido establecer que los principales factores que afectan la calidad de los expediente técnicos en cuanto a los insumos para su elaboración son: los estudios complementarios poco fiables y la deficiente evaluación ex post de los proyectos de la Municipalidad Provincial del Cusco; y finalmente, dentro de los factores metodológicos del problema han considerado a la supervisión inadecuada del proceso de formulación, la presión política, la presión social, las bajas remuneraciones de los proyectistas, la estandarización básica de los procesos de formulación de expedientes técnicos y la inadecuada estadística ex post (pp. 47–50).

2. Bases teóricas

2.1. Presupuesto público

El presupuesto tiene varias concepciones, generalmente vinculadas a las finanzas y la economía. En ese sentido, Plaza (2012) define al presupuesto como:

Un plan de acción dirigido a cumplir una meta prevista, expresada en valores y términos financieros que deben cumplirse en determinado tiempo y bajo ciertas condiciones previstas. Es la herramienta que utilizan las instituciones como instrumento de desarrollo anual para formular sus planes y programas. (p. 4)

Entonces, en el ámbito público, esas instituciones a las que hace referencia el autor vienen a ser cada una de las entidades que conforman el estado, las cuales mediante el presupuesto que se les va a asignar buscan y deben satisfacer sus necesidades y con ello también las de la población. Siendo así, respecto al presupuesto público, tenemos que:

Es un instrumento de gestión del Estado para el logro de resultados a favor de la población, a través de la prestación de servicios y logro de metas de cobertura con equidad, eficacia y eficiencia por las Entidades Públicas. Establece los límites de gastos durante el año fiscal, por cada una de las Entidades del Sector Público y los ingresos que los financian, acorde con la disponibilidad de los Fondos Públicos, a fin de mantener el equilibrio fiscal. (Ministerio de Economía y Finanzas, s.f.)

El presupuesto público es el principal instrumento financiero con el que cuenta el Estado, y este debe estar orientado a atender las necesidades básicas de la comunidad, las cuales han sido establecidas como los fines esenciales del Estado, o como dice el Instituto Interamericano de Alta Asesoría Empresarial (s.f.):

El presupuesto público en Perú constituye una herramienta muy poderosa para los ciudadanos, ya que funge como un instrumento con el que el Estado puede efectuar diversas gestiones que abarcan los recursos públicos y la correcta distribución de estos en las diferentes entidades, las cuales son administradas por servidores públicos altamente capacitados en la materia que estudian. (párr. 1)

Es mediante el presupuesto público que, cada uno de los estados, dan cumplimiento a los programas de gobierno, a los planes de desarrollo e impulsan la satisfacción de las necesidades básicas de toda la sociedad y el desarrollo de sus territorios (Plaza, 2012, p.7).

2.1.1. Sistema nacional de presupuesto público

El Presupuesto Público juega un papel muy trascendental dentro de la administración del Estado, tal es así que su marco jurídico está establecido en nuestra carta magna; así mismo, tenemos un Sistema Nacional de Presupuesto Público, regulado por el Decreto Legislativo N° 1440 y el Decreto Legislativo N° 1436 – Marco de la Administración Financiera del Sector Público.

El Ministerio de Economía y Finanzas (s.f.) lo define como:

El conjunto de órganos, normas y procedimientos que conducen el proceso presupuestario de todas las entidades del Sector Público en todas sus fases; está integrado por la Dirección General del Presupuesto Público, dependiente del Viceministerio de Hacienda, y por las Unidades Ejecutoras a través de las oficinas o dependencias en las cuales se conducen los procesos relacionados con el Sistema, a nivel de todas las entidades y organismos del Sector Público que administran fondos públicos.

Según el Ministerio de Economía y Finanzas (2011), la Dirección General del Presupuesto Público (DGPP) es la principal autoridad en materia presupuestaria, teniendo como principal función la de dirigir y evaluar toda la gestión del proceso presupuestario.

Así mismo, el autor señala que las Oficinas de Presupuesto de las entidades públicas son las encargadas de dirigir el proceso presupuestario de las mismas, como también van a coordinar y controlar la información de ejecución de ingresos y gastos autorizados en los presupuestos y sus modificaciones; estas oficinas estarán siempre sujetas a las disposiciones de la DGPP (p. 5).

El Estado, para lograr sus objetivos establecidos mediante políticas públicas necesita hacer una programación de gastos, dichos gastos tienen que ser ejecutados de forma eficiente, con la finalidad de prestar servicios de calidad a los ciudadanos. Dichos gastos deben ser financiados con fondos públicos.

2.1.2. Crédito presupuestario

Es la asignación de recursos, provenientes del presupuesto nacional, a cada una de las entidades públicas con el propósito de que puedan ejecutar gasto público; este crédito es de carácter limitativo, por lo que cada entidad tiene un término del gasto que va a ejecutar en base a sus objetivos que han sido aprobados con anterioridad; y de carácter exclusivo porque tiene que ser destinado solamente para la finalidad asignada en los presupuestos (Decreto Legislativo N° 1440, art. 15, 34).

El Crédito Presupuestario tiene que estar debidamente certificado, lo cual está a cargo del jefe de la oficina de presupuesto o quien haga sus veces en la Unidad Ejecutora. Dicha certificación lleva consigo una finalidad, la cual es:

Garantizar que se cuenta con el crédito presupuestario disponible y libre de afectación, para comprometer un gasto con cargo al presupuesto institucional autorizado para el año fiscal respectivo, en función a la PCA, previo cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que regulen el objeto materia del compromiso. (Decreto Legislativo N° 1440, art. 41)

Es decir, el objeto de un certificado presupuestal es avalar que se cuenta con presupuesto para empezar a gastar. Por su parte, La Programación de Compromisos Anual (PCA) “permite compatibilizar la programación de caja de ingresos y gastos, con la real capacidad de financiamiento para el año fiscal respectivo, en el marco de las reglas fiscales vigentes” (Decreto Legislativo N° 1440, art. 37).

2.2. Contratación pública

Existen distintas concepciones acerca de la contratación pública, pero antes de pasar a eso señalaremos cómo se define, en nuestra legislación.

Si nos remitimos a nuestro Código Civil vamos a encontrar regulado que “el contrato es el acuerdo de dos o más partes para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica patrimonial” (art. 1351); entonces, partiendo de esa noción, nos encontraremos ante una contratación pública cuando una de esas partes intervinientes es el Estado mediante cualquier entidad que lo conforman. Mediante dicha relación jurídica, cada una de las Entidades Públicas van a proveerse de bienes, servicios u obras.

En ese sentido, la contratación pública viene a ser el acuerdo entre un determinado proveedor (contratista privado) y una entidad del Estado, en el cual el proveedor se compromete a entregar un bien, a realizar un servicio o a ejecutar una obra; y, por su parte la entidad pública se obliga a pagar el precio pactado por los bienes, servicios u obras y facilitar el cumplimiento de las prestaciones del proveedor (Llerena, 2008). En palabras de Gamarra (2009) el contrato de la administración pública “es el acuerdo de dos o más partes para crear, regular, modificar o extinguir una relación Jurídica patrimonial, en el cual por lo menos una de las partes es una entidad de la administración pública” (p. 218).

Entonces tenemos que los protagonistas de la contratación pública son una entidad estatal y un contratista privado; así Morón y Aguilera (2017) refieren que la entidad es una persona jurídica pública que, en base a la necesidad de ser atendida, va a presupuestar los costos, diseñar el contrato, dirigir el proceso de selección y ejecutar el contrato; por otro lado, el contratista privado que eventualmente se convierte en contratista del gobierno se considera un contribuyente a los objetivos del gobierno porque, después de firmar el contrato, se le confía la realización de una actividad o una prestación de interés o utilidad pública (pp. 92,93).

Según Chávez (2015) la contratación pública se daría en el siguiente contexto:

El Estado necesita satisfacer las necesidades de la ciudadanía y defender el interés público, para lo cual utiliza a la contratación pública como medio para lograr estos objetivos, contratación que se efectúa con los recursos públicos. Para ello se requiere contar con un sistema de compra pública eficiente, el cual se sujeta a una serie de procedimientos que son regulados normativamente, precisamente porque las contrataciones que efectúa el Estado deben velar por el interés público. (p.8)

Es justamente ese interés público el que diferencia al contrato de la administración pública del contrato privado. La contratación pública surge como “una necesidad impuesta por la realidad”, que hace notoria la insuficiencia del Estado para cubrir todas las necesidades públicas, o para producir todas las provisiones que sus entidades requieren para operar e incluso porque su presencia e intervención directa en todas las actividades requeridas para su funcionamiento podría conducir a resultados menos eficientes que los que se lograría con la colaboración de terceros (Suárez y Laguado, 2007).

En ese sentido, no quiere decir que el proveedor va a sustituir a la administración pública en sus deberes con la población; ejecute directamente los fines estatales; o ejerza función pública, sino que se trata de una técnica de colaboración con la administración. El contratista debe procurar de que el contrato se desarrolle de manera efectiva y así poder lograr el objetivo, asimismo tiene que mostrar un buen comportamiento hacia con la administración, más allá del

solo cumplimiento de obligaciones legales o convencionales; mientras que la entidad contratante debe velar por la efectividad de los derechos e intereses de éste, en particular, la utilidad, fuente del equilibrio económico-financiero (Morón y Aguilera, 2017).

2.2.1. Fases de la contratación pública

A. Planificación y actos preparatorios

En esta fase únicamente va a participar la entidad pública, a través de sus funcionarios y dependencias internas, que vienen a ser: el titular de la Entidad, el área usuaria, el órgano encargado de las contrataciones y el comité de selección (Barrientos, 2015, p.112).

Según Alván (2015), es la etapa en la cual:

La entidad realiza las acciones necesarias para alinear sus contrataciones con los instrumentos de planificación y de presupuesto, así como para definir adecuadamente su requerimiento y obtener información relevante para lograr una contratación eficiente y finalmente establecer, mediante la elaboración de bases, requisitos y criterios adecuados para la evaluación de las propuestas a ser presentadas por los postores. (p.3)

Esta “es la fase que da origen a la futura contratación de la Entidad, sea para bienes, servicios u obras en general” (ACQUIRE, 2011, párr. 5).

a.1. Planificación de las contrataciones

El primer instrumento de gestión que se tiene para poder llevar a cabo la planificación es el cuadro de necesidades, el cuadro de necesidades responde directamente al cumplimiento de objetivos estratégicos de una entidad, una vez que se tiene claro cuáles son los objetivos estratégicos de la entidad se puede llevar a cabo las acciones estratégicas necesarias para poder cumplir estos objetivos (Centro de Capacitación y Desarrollo Global, 2019). Es así que la LCE establece lo siguiente:

Teniendo en cuenta la etapa de formulación y programación presupuestaria correspondiente al siguiente año fiscal, cada Entidad debe programar en el Cuadro de Necesidades los requerimientos de bienes, servicios y obras necesarios para el cumplimiento de sus objetivos y actividades para dicho año, los que deben encontrarse vinculados al Plan Operativo Institucional, con la finalidad de elaborar el Plan Anual de Contrataciones. (art. 15)

El Plan Anual de Contrataciones (PAC) es un documento de gestión que permite programar las contrataciones que tiene una entidad, es decir, incluye la necesidad total que tiene determinada entidad pública. Dicho plan será aprobado por el titular de la entidad o por el funcionario a quien se le haya confiado dicha autoridad y está sujeto a modificaciones con la finalidad de incluir o excluir contrataciones, posteriormente será publicado en el Sistema

Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) (Reglamento de la LCE, art. 6), el cual permite el intercambio y difusión de información sobre contratación pública y realizar transacciones electrónicas (LCE, art. 47).

En suma, la planificación consiste en fijar con claridad todos los detalles antes de contratar, se expresa minuciosamente el objeto de la contratación; las especificaciones técnicas y términos de referencia; el valor referencial; la modalidad de contratación a emplear y por último se fija la fecha de contratación.

a.2. Actos preparatorios

Una vez que se ha aprobado el PAC, como parte de los actos preparatorios el área usuaria va a solicitar, que se dé por iniciada la contratación, acto seguido, el Órgano Encargado de las Contrataciones de dicha entidad debe afianzar y hacer aprobar el Expediente de Contratación, que es un conjunto de documentos que contienen todas las acciones relacionadas con la celebración del contrato (Huancauqui y Ireijo, s.f., p. 5) , para lo cual se ha tenido que efectuar determinadas actividades que son requisitos establecidos por la LCE, los cuales son:

a.2.1. Requerimiento

Es el pedido de bienes, servicios u obras por parte del área usuaria, para atender su necesidad pública de acuerdo a su plan de adquisiciones (Morón y Aguilera, 2017, p. 121), por ende, esta área es la encargada de formular las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, respectivamente; así mismo tendrá que justificar la finalidad pública de la contratación, dado que dichos bienes, servicios u obras deben estar orientados únicamente al cumplimiento de las funciones de la entidad (LCE, art. 16).

Las especificaciones técnicas vienen a ser la descripción elaborada por la Entidad sobre las características fundamentales de los bienes que van a ser contratados y de las condiciones en que se ejecutará la prestación. Puede incluir la descripción de los procesos y métodos de producción de los mismos, mientras que los términos de referencia es la “descripción, elaborada por la Entidad de las características técnicas y de las condiciones en que se ejecutará la prestación de servicios y de consultoría” (Rojas et al., 2013, p. 5, 6).

Por su parte el expediente técnico es:

El conjunto de documentos de carácter técnico y/o económico que permiten la adecuada ejecución de una obra, el cual comprende la memoria descriptiva, especificaciones técnicas, planos de ejecución de obra, metrados, presupuesto de obra, valor referencial, fecha del presupuesto, análisis de precios, calendario de avance de obra valorizado, fórmulas polinómicas y, si el caso lo requiere, estudio de suelos, estudio geológico, de impacto ambiental u otros complementarios. (OSCE, s.f., p. 19)

Las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico deben permitir el acceso al proceso de contratación en condiciones de igualdad y no deben significar obstáculos, ni pretender algún tipo de direccionamiento que perjudique la competencia (LCE, art.16). Por lo tanto, no debe haber mención de fabricación u origen, procedimientos de fabricación, marcas, patentes o diseños, origen o fabricación especial, ni descripción que favorezca o excluya a determinados proveedores o productos. (Hernández, 2016, p. 8).

a.2.2. Estudio de mercado

Consiste en realizar un análisis técnico y estratégico sobre el precio con el que se comercializan en el mercado los bienes, servicios u obras que necesita la entidad, así como confirmar la diversidad de marcas y postores que pueden ser contratados. Además, con esta indagación se podrá obtener información de bienes que pueden sustituir al requerido por la entidad sin problemas, ya que cumplen la misma función. Se elegirá al mejor postor basándose en esto y en los factores de evaluación. (Morón y Aguilera, 2017, p. 122).

Es deber del órgano encargado de las contrataciones realizar estudios de mercado con la finalidad poder determinar el valor estimado o valor referencial de la contratación (Reglamento de la LCA, art. 32); es muy importante contar con personal capacitado para poder hacer un correcto estudio de mercado porque con este también se puede “obtener información sobre alternativas existentes de comercialización, como descuentos por volúmenes, disponibilidad de la prestación, mejoras posibles, etcétera” (Morón y Aguilera, 2017, p.123).

a.2.3. Valor estimado y valor referencial

Para las contrataciones de bienes y servicios, se establecerá un valor estimado, mientras que para las ejecuciones y consultorías de obras, se establecerá un valor referencial, con la finalidad de establecer el tipo de procedimiento de selección a emplearse en una contratación pública y gestionar la asignación de recursos presupuestales necesarios (LCE, art. 18).

El valor estimado se determina mediante investigaciones de mercado adecuadas; una vez completadas estas investigaciones, el órgano encargado de las contrataciones puede utilizar la información que ya existe. Incluye el análisis de la diversidad de postores y marcas, así como la probabilidad de distribuir buenas propuestas. Si solo hay una marca en el mercado, este análisis incluye una variedad de postores (Reglamento de la LCE, art. 32).

El valor estimado no será publicado en las bases, mientras que el valor referencial puede ser público o reservado, si se opta por un valor referencial reservado el órgano encargado de las contrataciones tendrá que fundamentar dicha decisión (Aula OSCE, 2019). El valor referencial utilizado para iniciar un procedimiento de selección no puede tener más de nueve meses, contados a partir de la fecha de determinación del presupuesto de obra o del presupuesto de

consultoría de obra, según corresponda, y puede actualizarse antes de la convocatoria. (Reglamento de la LC, art. 34).

a.2.4. Certificación de crédito presupuestario

La LCE establece que “es requisito para convocar un procedimiento de selección, bajo sanción de nulidad, contar con la certificación de crédito presupuestario, de conformidad con las reglas previstas en la normatividad del Sistema Nacional de Presupuesto Público” (art. 19).

Morón y Aguilera (2017) sostienen que:

Es la certificación que da la oficina de presupuesto, en la que se garantiza que se cuenta con presupuesto suficiente en el año correspondiente y permite asegurar los pagos a los contratistas que se seleccionen, aun cuando sea de duración plurianual. (p. 123)

Una vez que se cumpla todos esos requisitos, se designa al comité de selección y se procede a elaborar las bases, la solicitud de expresión y solicitud de cotización; ya elaborados dichos documentos, aprobado el expediente y el comité instalado se podrá dar inicio a la convocatoria y con ello proseguir con la fase de selección.

B. Fase de selección

Estando en esta fase, la entidad contratante elige o decide que postor va a ser el encargado de suministrar un bien, prestar determinado servicio o ejecutar una obra (Centro de Capacitación y Desarrollo Global, 2020). Es decir, en esta fase ya se va a contar con la participación de los postores interesados a contratar con alguna entidad del estado, para lo cual deben presentar sus respectivas propuestas.

El órgano encargado de los procedimientos de selección es quien dirige todo el procedimiento de selección, dicho procedimiento puede estar a cargo del comité de selección o del órgano encargado de las contrataciones; en caso se esté ante una licitación pública, concurso público o selección de consultores individuales, la entidad designa un comité de selección para cada procedimiento, mientras que el órgano encargado de las contrataciones tiene decisión sobre: la subasta inversa electrónica, la adjudicación simplificada para bienes, servicios en general y consultoría en general, la comparación de precios y la contratación directa (Reglamento de la LCE, art. 43).

Esta fase inicia con la convocatoria y puede terminar con la suscripción del contrato o con la cancelación de la convocatoria.

b.1. Convocatoria

Se inicia con la difusión, mediante el SEACE, del procedimiento de selección; lo cual implica hacer una invitación general hacia todos los posibles interesados para que estos

presenten sus ofertas (Morón y Aguilera, 2017, p. 128), dado que se está por dar inicio al procedimiento de selección.

El SEACE, “es la plataforma que permite el intercambio de información y difusión sobre las contrataciones del Estado, así como la realización de transacciones electrónicas” (OSCE, s.f., p. 08).

Para que una convocatoria sea válida se tiene que cumplir determinados requisitos, los cuales son: el procedimiento de selección debe estar incluido en el PAC, debe estar aprobado el expediente de contratación, haber designado al comité de selección cuando corresponda y contar con los documentos del procedimiento de selección aprobados que se publican con la convocatoria (Reglamento de la LCE, art. 41).

b.2. Registro de participantes

Los proveedores que deseen participar en las convocatorias de los procedimientos de selección realizados por las entidades públicas deberán estar debidamente inscritos en el Registro Nacional de Proveedores (RNP), dicha inscripción se ha establecido que es gratuita y de forma electrónica a través del SEACE (Reglamento de la LCE, art. 55).

El RNP es el sistema de información oficial de la administración pública en donde se registra y mantiene actualizada la información relevante de los proveedores interesados en participar en los procesos de selección convocados por las entidades públicas; este registro es necesario para tener la condición de participante, postor, contratista y/o subcontratista del Estado (Hernández, 2016).

b.3. Formulación de consultas y observaciones

Las bases, de las que se ha venido hablando, son instrumentos públicos porque su contenido debe ser dado a conocer a un mayor número de potenciales proveedores del mercado y así fomentar su participación en los procedimientos de contratación pública (Inga, s.f. p. 5). En ellas se concentra la descripción objetiva y precisa de las características técnicas, condiciones, cantidad y calidad de la prestación a contratar, pero cabe la posibilidad de que la información introducida contenga imprecisiones, incongruencias o algún defecto (OSCE, 2018, p. 2).

Frente a esas situaciones, todos los participantes tienen derecho a formular consultas y observaciones; las consultas hacen referencia a como actúan los postores que desean participar en determinado proceso de selección, con el objetivo de obtener previamente información que les resulte útil para participar o aclarar las reglas del juego, mientras que mediante las observaciones los participantes podrán cuestionar, reclamar o expresar su disconformidad con

los términos del proceso, que, por acción, omisión o conducta, violen alguna disposición en materia de contrataciones y adquisiciones (Morón y Aguilera, 2017, p. 129).

b.4. Absolución de consultas, observaciones e integración de bases

Quienes tienen potestad para absolver las consultas y observaciones planteadas son la entidad contratante y el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE). La absolución, tal como lo establece el Reglamento de la LCE, debe estar debidamente motivada “mediante pliego absolutorio de consultas y observaciones que se elabora conforme a lo que establece el OSCE; en el caso de las observaciones se indica si estas se acogen, se acogen parcialmente o no se acogen” (art.72).

Cuando ya se han dado respuesta a las consultas y observaciones se procede con la integración de las bases, respecto a ello Inga (s.f.) nos dice lo siguiente:

La integración significa que las bases contemplen todas las aclaraciones y/o precisiones producto de la absolución de consultas, así como todas las modificaciones y/o correcciones derivadas de la absolución de observaciones y/o del pronunciamiento del Titular de la Entidad o del OSCE. (p. 25)

b.5. Presentación de ofertas

Morón y Aguilera (2017) afirman que:

La oferta es el acto jurídico mediante el cual el oferente, con base a lo establecido en la ley y en las bases, realiza una declaración de voluntad hacia la entidad convocante en respuesta a la invitación efectuada, presentando su mejor propuesta. (p. 130)

Es en esta etapa donde los participantes darán a conocer, a la entidad, su propuesta económica y técnica; esta propuesta, según Morón y Aguilera (2017), se da de manera unilateral, dado que es un postor quien la propone sin coordinación o acuerdo con otro participante, así mismo esta propuesta tiene que adecuarse a las exigencias del área usuaria y por último esta propuesta es irrevocable, debe mantenerse hasta la conclusión del proceso (p.130).

Esta presentación se va a dar de manera electrónica mediante el SEACE en el tiempo previsto en la convocatoria, en la cual se debe indicar el nombre o razón social del postor (Reglamento de la LCE, art. 90; OSCE, 2019, p. 7).

Para el acto público de presentación de ofertas se requiere la presencia de un fedatario (notario público o juez de paz), así mismo, la vigencia de la propuesta se mantiene, aunque no se le haya otorgado la buena pro al participante, debido a que es posible que en el transcurso el postor elegido no logró perfeccionar el contrato y la entidad puede recurrir al segundo mejor

postor, por lo cual, de no mantenerse la oferta del postor, este, será sancionado con una multa (Bravo y Saavedra, s.f. p. 13; Reglamento de la LCE, art. 75).

b.6. Evaluación y calificación de las propuestas

En esta etapa se realiza la verificación, por parte de la entidad, de todas las ofertas presentadas y se determina cual de estas cumple de mejor manera los factores de evaluación y requisitos de calificación establecidos en todo el proceso de selección. Corresponde al Comité de Selección evaluar la propuesta técnica y económica, en primer lugar, verifica que las propuestas cumplan con los requisitos de admisibilidad establecidos en las bases, si los cumple se procederá a aplicar los puntajes, y es en base a esa asignación de puntajes que se concluye cual es la mejor propuesta que amerita el otorgamiento de la buena pro (Bravo y Saavedra, s.f. p. 15).

El otorgamiento de la buena pro según Alván (2015) es:

El momento en el cual se determina quien en el ganador del proceso de selección; en otras palabras, quien ha ganado el derecho de contratar con la entidad. Se otorgará la buena pro al postor que alcance el puntaje más alto en la evaluación de una propuesta. (p. 13)

Es con el otorgamiento de la buena pro que termina el procedimiento de selección, pero no significa el agotamiento de la fase selectiva, dado que para pasar al perfeccionamiento del contrato se requiere de ambas partes, entidad contratante y postor acreedor de la buena pro, es ahí donde se da paso a la etapa de ejecución contractual.

C. Ejecución contractual

Esta es la etapa final del proceso de selección, habiéndose ya otorgado la buena pro, “el postor adjudicado deberá suscribir o perfeccionar el contrato correspondiente con la Entidad y ejecutarlo” (Alván, 2015, p.13).

La obligación de contratar se origina con el consentimiento de la buena pro o cuando la misma queda administrativamente firme, por lo que la Entidad y el o los postores ganadores están obligados a contratar (Reglamento de la LCE, art. 136). Así mismo, el reglamento de la LCE establece lo siguiente:

La Entidad no puede negarse a contratar, salvo por razones de recorte presupuestal correspondiente al objeto materia del procedimiento de selección, por norma expresa o por desaparición de la necesidad, debidamente acreditada. La negativa a hacerlo basada en otros motivos, genera responsabilidad funcional en el Titular de la Entidad y el servidor al que se le hubieran delegado las facultades para perfeccionar el contrato, según corresponda. Esta situación implica la imposibilidad de convocar el mismo objeto

contractual durante el ejercicio presupuestal, salvo que la causal sea la falta de presupuesto. (art. 136)

La negativa, por parte de los postores ganadores de la buena pro, de suscribir el contrato también amerita una sanción (Reglamento de la LCE, art. 136). Dada la celebración del contrato se procede con su ejecución, en la cual ambas partes deben hacer efectivas sus respectivas obligaciones, pero no quita la posibilidad de que este sea modificado, ante ello Alván (2015) menciona lo siguiente:

Una vez suscrito el contrato solo podrá modificarse en aquellos supuestos permitidos expresamente en la normativa de contrataciones, una modificación del contrato da lugar a una adenda. Con las restricciones en cuanto a la modificación de los contratos públicos se busca impedir que se distorsionen las condiciones que justificaron la selección de contratistas. (p. 14)

La culminación de la ejecución contractual se da con la recepción y conformidad, y posterior pago a favor del contratista, pago que deberá hacer la entidad en un plazo de quince días naturales, siempre que se hayan verificado las condiciones contractuales, y si hubiese un retraso en el pago se van a generar intereses en favor del contratista.

2.2.2. Procedimientos de selección en la contratación de obras públicas

Los procedimientos de selección tienen el propósito de que la Entidad seleccione al proveedor, ya sea este una persona natural o jurídica, que cuente con la mejor propuesta en base a las necesidades que se requieren ser atendidas. Para tal fin se tiene que seguir el procedimiento estipulado en la normativa vigente en materia de contratación pública.

El Estado, a diferencia del ciudadano común, no contrata porque quiere, sino porque debe (debe, no en el sentido de obligación sino de necesidad). Precisamente por ello se reconoce prácticamente de manera universal no sólo la existencia de procedimientos especiales a los que se sujeta la contratación pública, sino lo que es más importante en nuestra opinión, la aceptación de determinadas consecuencias poco comunes en estos contratos, que ha conllevado a la existencia de toda una normativa en materia de contratación estatal. (Tafur y Miranda, 2007, p. 141)

Es así que, en nuestro país las Contrataciones Públicas están reguladas por la Ley N°30225, LCE y por su Reglamento, en donde se desarrollan las distintas modalidades en las que se puede dar la contratación pública. Para los casos en los que se requiera la contratación de obras públicas, las entidades pueden hacerlo mediante dos procesos: licitación pública y adjudicación simplificada.

A. Licitación pública

La licitación pública, es uno de los siete procedimientos de selección de la contratación pública establecidos en nuestra legislación, los cuales están previstos en el TUO de la LCE.

Esta modalidad, según lo previsto en la LCE (art.22.1), se va a utilizar para la contratación de bienes y obras; a su vez, el mismo articulado de esta norma establece que la licitación pública se va a aplicar a “las contrataciones cuyo valor estimado o valor referencial, se encuentre dentro de los márgenes que establece la Ley de Presupuesto del Sector Público”.

En tal sentido, de acuerdo al art. 18 del Decreto de Urgencia N° 014-2019 - Decreto de Urgencia que Aprueba El Presupuesto del Sector Público para El Año Fiscal 2020 – las entidades podrán contratar obras mediante el procedimiento de licitación pública, siempre y cuando, el valor referencial de la contratación sea igual o superior a S/ 1 800 000,00 (un millón ochocientos mil y 00/100 soles).

Según Comadira (citado en Ivanega, 2011) la licitación pública es:

El modo de selección de los contratistas de entes públicos en ejercicio de la función administrativa, por medio del cual éstos invitan, públicamente, a los posibles interesados para que, con arreglo a los pliegos de bases de y condiciones pertinentes, formulen propuestas de entre las cuales se seleccionará la más conveniente al interés público. (p.259)

En esa línea tendríamos que, la licitación pública es un proceso administrativo mediante el cual se va a hacer una invitación pública para que los particulares puedan presentar sus ofertas y así aspirar a la contratación de un bien o una obra materia del procedimiento de selección, sometiéndose a las bases establecidas, en concordancia con la ley y su reglamento, y de esta manera la administración pública pueda elegir, de entre todas, la oferta más provechosa para el interés general. Como en todo procedimiento de selección va a haber un órgano encargado, y para esta modalidad de contratación se designa un comité de selección para llevar a cabo cada proceso.

Siendo así, Carballo y Rabinovich (2016) puntualizan que:

El llamado a licitación no constituye una propuesta de contrato, sino simplemente una invitación a realizar oferta, entre las cuales la administración podrá seleccionar aquella que resulte más conveniente para satisfacer el interés público comprometido. No obliga a la administración a contratar, pero sí a analizar todas las ofertas presentadas. (p.75)

Se puede decir que este procedimiento de contratación “es el más exigido a nivel local, provincial, nacional e internacional, cuando se trata de compras y de la realización de obras de concesión de servicios públicos” (Lahiton, 2010, p. 8).

B. Adjudicación simplificada

De acuerdo con la LCE, la adjudicación simplificada es un procedimiento de selección empleado para contratar bienes y servicios, excepto los servicios prestados mediante consultoría individual, como también para la ejecución de obras, cuyo valor referencial se encuentre dentro de los márgenes que establece la Ley de Presupuesto del Sector Público (art. 23).

Es así que, el art. 18 del Decreto de Urgencia N° 014-2019, establece que una entidad puede contratar determinada obra, mediante el procedimiento de Adjudicación Simplificada, si el valor referencial es inferior a S/ 400 000,00 (CUATROCIENTOS MIL Y 00/100 SOLES).

Este proceso se diferencia de la licitación pública y el concurso público respecto de la cuantía involucrada, la duración del proceso, la complejidad, exigencias y etapas procedimentales (Morón y Aguilera, 2017).

Con esta modalidad de contratación se busca flexibilizar el desarrollo de los procedimientos de selección, esta flexibilización abarca a las etapas, plazos y requisitos; esto con la finalidad que las Entidades Públicas puedan ejecutar procedimientos más ágiles, con una mayor prontitud y con eso lograr satisfacer las necesidades, de interés general, que se persiguen con la contratación pública.

Tal es así que el plazo mínimo para formular consultas y observaciones es de dos o tres días hábiles, al igual que el plazo máximo para la absolución de estas, dependiendo si se trata de una contratación de bienes y servicios o de ejecución de obras, así mismo la presentación de ofertas se va a dar en un plazo mínimo de tres días hábiles que se va a contar una vez que se haya publicado el pliego de la absolución de consultas y observaciones e integración de las bases (Reglamento de la LCE, art. 89).

II. Materiales y métodos

La presente investigación se desarrolló aplicando el método de investigación cualitativo, de tipo documental. Asimismo, cabe mencionar que se ha seguido el método analítico, mediante el cual se realizó un análisis de la información obtenida de las distintas fuentes bibliográficas o documentales, para examinar las propuestas teóricas de acuerdo con los objetivos planteados en la misma investigación.

Además, se ha utilizado la técnica del fichaje, la cual ha permitido sistematizar los fundamentos teóricos de la investigación, para lo cual se hizo uso de fichas textuales y bibliográficas. Finalmente, para la redacción de la presente investigación se ha tomado en cuenta como procedimiento la observación y descripción de la realidad problemática, asimismo,

se ha planteado el problema, los objetivos generales y específicos, se recopiló información para finalmente realizar su redacción.

III. Resultados y discusión

1. Casos de irregularidades más comunes en las contrataciones públicas

La corrupción siempre ha sido un grave problema en nuestro país, si bien en su mayor parte está latente, ha existido muchos casos en los cuales se ha visto manifiesta a gran escala; “es uno de los principales problemas públicos que aquejan a nuestra sociedad y que genera no solo un perjuicio para el Estado, sino también para los ciudadanos en su conjunto. Dado que la corrupción implica la obtención de un beneficio privado utilizando los recursos públicos, muchas necesidades y servicios básicos de la población se ven satisfechos de forma deficiente”. (como se cita en Prado, 2015, p. 8-9).

A nivel nacional, en las últimas investigaciones que ha realizado el Ministerio Público, a través de las Fiscalías Especializadas, ha determinado que los miembros de las entidades estatales involucrados en actos de corrupción se han convertido en organizaciones criminales; es decir, estos funcionarios públicos actúan con una determinada función según la jerarquía de poder que ostenten, con el afán de cometer el acto criminal que se han propuesto.

1.1. Casos emblemáticos a nivel nacional

Si de corrupción estatal se trata, en el año 2016 salió a flote, el que sería uno de los escándalos más fuertes, nacional e internacional, de los últimos años, la “Operación Lava Jato” que ya había iniciado Brasil en el 2014, teniendo como sujeto activo a la transnacional Odebrecht y como sujeto pasivo a los más altos funcionarios públicos de nuestro país. Tenemos que, desde muchos años atrás la empresa brasileña, individualmente o en consorcio, ha celebrado un sin número de contratos y concesiones con el Estado Peruano; para lo cual tomaré como referencia los tres mandatos presidenciales comprendidos entre los años 2001-2016, los cuales tuvieron como actores a principales a los expresidentes Alejandro Toledo, Alan García y Ollanta Humala respectivamente.

Mediante un documental, el Instituto de Defensa Legal (IDL Reporteros), recabando información mediante “solicitudes de acceso a la información pública tramitadas en los ministerios y gobiernos regionales que contrataron con Odebrecht; información del Portal de Transparencia Económica, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado y Proinversión; entrevistas con funcionarios de distintas dependencias estatales; así como información proporcionada por la propia compañía”, determina los contratos y concesiones más importantes celebrados entre Odebrecht y Estado Peruano; de este modo tenemos que, durante el mandato presidencial de Alejandro Toledo, años 2001-2006, se suscribieron diversos

contratos para la ejecución de obras públicas, dentro de los cuales destaca la licitación en la Carretera Interoceánica. Ya en el mandato del expresidente Alan García, años 2006-2011, se perfeccionaron diversos contratos, así como las concesiones “Central Hidroeléctrica Chaglla” y “Proyecto Integral Olmos (Irrigación)”. Finalmente, en el gobierno presidencial de Ollanta Humala 2011-2016, se han suscrito diversos contratos como lo son: “Gasoducto Sur Peruano”; “Proyecto Chavimochic - Etapa III” y “Vías Nuevas de Lima - Tramo Ramiro Priale”, entre otros (Cabral et al.,2016); estos proyectos han sido a grandes rasgos los más resaltantes, eso no quiere decir que se deje de lado los demás proyectos en los cuales se tiene indicios e incluso evidencias de que se han suscitado actos de corrupción.

Es así que, la mencionada constructora, a través de sus exdirectivos, en los acuerdos de colaboración eficaz ha reconocido pagos ilícitos en determinados proyectos celebrados con ex funcionarios de nuestro país; entre estos proyectos encontramos las obras “Sedaloreto”; “Sistema de agua potable de Chimbote”; “Metro de Lima Línea 1 Tramos I y II”, “Carretera Interoceánica (Tramos 1, 2 y 3)”, “Vía de Evitamiento Cusco”; “Costa Verde Callao”; “Gasoducto Sur”; “Carretera San José de Sisa”; “Carretera Chacas-San Luis” (Álvarez, 2019; Perú21,2019; Andina,2018). Los demás proyectos de contratación, si bien es cierto, aún no existe declaración tácita por parte de los ex altos funcionarios de la empresa brasileña, no obstante, se ha revelado las planillas de los numerosos pagos realizados por el “Departamento de Operaciones Estructuradas” o “Caja 2” de la constructora Odebrecht, que es de donde ésta realizaba todos los pagos ilícitos, en los cuales, además de los pagos ya reconocidos, figuran los proyectos “Rutas de Lima”; “Chavimochic”; “Proyecto Olmos”; “Vado Grande”; estos pagos indebidos se realizaban mediante transferencias y entregas de dinero a determinados seudónimos “codinomes” que cada día se van revelando quien es cada persona detrás de esos apelativos (Gorriti y Mella, 2019; Convoca,2019).

Con todos estos acontecimientos ligados a la trasnacional Odebrecht, de los tres gobiernos que se ha tomado en cuenta, tenemos a un expresidente con dictamen de prisión preventiva, pero al estar fuera del país se ha ordenado su extradición; el segundo, tras una orden de detención preliminar en su contra, tomó la drástica decisión de suicidarse, y el tercero de ellos, fue condenado a dieciocho meses de prisión preventiva, acusado también de recibir sobornos, pero que posteriormente fue revocado dicho mandato judicial, con lo cual no quiere decir que se ha declarado su inocencia. Ello tan solo es una muestra de la magnitud de la corrupción presente en las contrataciones del Estado.

Después de todo este análisis extraído de fuentes estadísticas y de la misma legislación peruana, en referencia a la corrupción en las contrataciones del Estado, se puede observar que

por más que el Estado haya implementado diferentes medidas para combatir la corrupción, con estas medidas no se han visto los resultados esperados, porque como ya se mencionó, estas solo están a modo de patrones generales de cómo prevenir la corrupción. Al respecto, cabe precisar que no basta con centrarse en regular las sanciones penales, porque muchas veces estas pueden presentar defectos en su aplicación, ya que existe grandes deficiencias en la calidad de nuestro Sistema Judicial, incluso en muchos casos este se ha visto copado por los actos de corrupción; por lo que es necesario pensar otro mecanismo o alternativa para evitar los actos de corrupción en las contrataciones públicas.

1.2. Casos emblemáticos en los gobiernos locales

En el año 2002, se inicia el proceso de descentralización en nuestro país, proceso democrático que significó la redistribución del gobierno en tres niveles (nacional, regional y local) y mediante el cual se llevó a cabo la asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales, para que estos puedan disponer del gasto de dicho presupuesto y con ello satisfacer de manera más oportuna las necesidades de sus residentes; dado que, estas dos últimas instancias gubernamentales “tienen el deber de administrar eficientemente una importante cuota del presupuesto de la República con la finalidad de garantizar el desarrollo integral de sus poblaciones” (Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV Sobre Descentralización, 2002; Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción [PPEDC], 2018).

Sin embargo, la realidad en los gobiernos locales de nuestro país es muy distante a lo plasmado en las normas antes mencionadas. Tal es así que, durante los últimos años han venido saliendo a la luz muchos actos ilícitos que se suscitan dentro de los gobiernos locales, en los cuales se ven involucrados los más altos representantes de dichas comunidades ediles.

Sin ir muy lejos, nuestro departamento de Lambayeque, durante los últimos años, ha venido siendo uno de los distritos fiscales en el cual más casos de corrupción se investigan, que en su mayoría tiene como protagonistas funcionarios y exfuncionarios gubernamentales. En el año 2017, mediante el reporte de la corrupción en el Perú, la Defensoría del Pueblo nos dio a conocer que la región Lambayeque se situaba en el puesto número siete a nivel nacional, con 1 487 casos de los 32 925 existentes en todo nuestro país.

Es así que, en nuestro entorno, la Municipalidad Provincial de Chiclayo ha tenido a más de un alcalde envuelto en actos de corrupción. Uno de ellos es el exalcalde Roberto Torres Gonzáles, quien antes de concluir su segundo mandato municipal, en el año 2014, fue detenido mediante orden judicial.

Roberto Torres, fue acusado de liderar la organización “los limpios de la corrupción”, mediante la cual había amasado una gran fortuna, valiéndose de su cargo dentro de esta municipalidad; dicha organización estaba conformada por el entonces alcalde, personas allegadas a este y otros funcionarios de la comuna. Se ha podido conocer que la principal modalidad empleada, para enriquecerse con los fondos públicos, era el cobro del llamado “diezmo” que es monto equivalente al 10% del valor total de los contratos de ejecución de obras públicas o cualquier otra contratación que ejecutaba la referida municipalidad.

Como consecuencia de todos los hechos incurridos es que este exalcalde, en el año 2014, fue recluido en el centro penitenciario de la región, desde donde viene afrontando muchos procesos judiciales en su contra, de los cuales ya ha recibido un total de cuatro sentencias condenatorias.

Otro de los alcaldes que, durante su mandato, se ha visto envuelto en actos de corrupción es David Cornejo Chinguel, quien al igual que su antecesor fue detenido poco antes de finalizar su mandato. El burgomaestre de aquel entonces fue acusado de liderar una organización criminal denominada que se había enquistado dentro de la Municipalidad Provincial de Chiclayo. De acuerdo con las investigaciones, esta organización se ha visto envuelta, entre otros actos ilícitos, en el direccionamiento de obras públicas a cambio de beneficios económicos indebidos. Estos actos ilícitos han llegado a escalas tan altas que hasta se han visto implicados miembros, en aquel entonces, del Congreso de la República, quienes habían tenido injerencia en dichos actos ilícitos.

Estos dos casos ya mencionados tan solo son los que más relevancia han tomado, pero no podemos dejar de lado los hechos imputados al exalcalde, Willy Serrato, del Distrito de Olmos; el exalcalde, Juan Manuel Cabrera, del Distrito de Íllimo; el exalcalde, José Gaspar, del Distrito de Cañaris, quienes vienen purgando condena de prisión preventiva acusados de manejos irregulares, durante su mandato, del presupuesto público asignado a dichas municipalidades.

Saliendo del departamento de Lambayeque, uno de los casos que tuvo mucha repercusión fue el caso de la Municipalidad Distrital de San Bartolo, teniendo como protagonista a su exalcalde Jorge Luis Barthelmess Camino, quien había ocupado por primera vez el cargo en el año 2003, pero fue reelegido en tres oportunidades; durante su gestión se habrían cometido una serie de actos irregulares, tales como tráfico de terrenos, contratación de trabajadores fantasmas, servicios y obras inexistentes. En el año 2018 se confirmó una sentencia de siete años de pena privativa de libertad en su contra, dado que fue hallado culpable de los delitos de falsedad ideológica y negociación incompatible (PPEDC, 2018).

En el año 2018, se dictó prisión preventiva contra el alcalde, Aldo Martínez Véliz, del Distrito de San Jerónimo de Tunán (Junín), dado que habría exigido una coima para la elaboración del perfil técnico de obra, fue el mismo burgomaestre quien reconoció el acto ilícito que había cometido (Meza, 2018). Así mismo, la alcaldesa electa del distrito de Lobitos (Piura), María Chapilliquén Ruiz, fue detenida preliminarmente y contra quien pesa una investigación por presuntamente formar parte de una organización que se encargaba de direccionar y otorgar obras municipales a empresas fantasma para así beneficiarse del desvío de los fondos públicos (Bazo, 2018).

Así podríamos seguir enumerando uno a uno los casos de corrupción puestos al descubierto en cada una de las municipalidades de nuestro país; sin embargo, vamos a detallarlos estadísticamente. Es así como, en el año 2012, mediante un informe situacional sobre los actos de corrupción en nuestro país, la PPEDC determinó que se habría generado una serie de pérdidas económicas en diferentes instituciones estatales y que dicho dinero, que se pudo invertir en beneficio de la sociedad, fue a parar a los bolsillos de los malos funcionarios; siendo las municipalidades distritales de las más afectadas por dichos actos ilícitos (PPEDC, 2018).

Cuadro N° 1

INSTITUCION AFECTADA	PORCENTAJE
MINISTERIOS	27%
MUNICIPALIDADES DISTRITALES	14.8%
POLICIA NACIONAL DEL PERU	13.6%
INSTITUCIONES EDUCATIVAS	9.8%
PODER JUDICIAL	6.6%
INSTITUCIONES MILITARES	5.5%

Fuente: PPEDC

Tal como se aprecia en el cuadro anterior, durante los años 2011 y 2012, las municipalidades distritales presentaron un gran porcentaje de denuncias por actos de corrupción. Posteriormente, en el año 2017, la PPEDC realizó un informe parcial, en donde se pudo evidenciar que en el periodo de gestión municipal 2015-2018, de un total de 1 052 investigaciones que se estaban tramitando contra las autoridades locales, 782 correspondían a alcaldes distritales; es decir, en más del 70% de los casos estaban involucradas las autoridades distritales (PPEDC, 2018, pp. 4-5).

2. Medidas implementadas por el estado para combatir los actos de corrupción en las contrataciones públicas

Frente a las situaciones antes mencionadas, el Estado ha venido implementando medidas para prevenir, sancionar y combatir la corrupción dentro nuestro país. Tenemos que se ha venido aprobando planes nacionales de lucha contra la corrupción, con los cuales se busca promover un buen actuar y garantizar la prevención, investigación, control y sanción efectiva de los actos de corrupción en todos los niveles de gobierno. Dentro de las acciones que se proponen en el desarrollo de los planes nacionales, es la de fortalecer la capacidad del Estado para prevenir la corrupción, identificarla y sancionarla (Decreto Supremo N° 044-2018-PCM, 2018).

2.1. Ámbito penal

Al analizar desde el punto de vista político-criminal, las iniciativas que ha venido y que viene desarrollando el Estado, básicamente están encaminadas en un aspecto normativo, es decir simplemente se dan “pautas generales sobre la prevención de actos de corrupción en espacios específicos” (Prado, 2015, p. 9,10).

Así tenemos que, tan solo durante los años 2013 y 2017, en la Sección IV del Capítulo II del Título XVIII de nuestro Código Penal, el cual tipifica los delitos de corrupción de funcionarios, se han insertado, entre modificaciones e incorporaciones, un total de 20 cambios; con dichos cambios lo que generalmente se hace es incrementar las penas y establecer las consecuencias accesorias a las personas jurídicas. Sin embargo, estas reformas normativas “proponen modificaciones de técnica legislativa que responden a criterios dogmáticos”; de modo que, la adecuación de dichas normas “no se encuentra respaldada por un diagnóstico criminológico que describa el tipo de corrupción que pretende combatir o los espacios de riesgos sobre los que se pretende incidir”. Pero todo esto solo quedaría en reformas netamente normativas, las mismas que están dirigidas a enviar un mensaje simbólico a la ciudadanía sin afectar directamente las causas del problema principal. Si bien es cierto, el desarrollo normativo es necesario, es muy importante que el mismo esté respaldado por una investigación criminológica que permita obtener información sobre la etiología de este fenómeno e indicar áreas donde la política criminal debería ser más fuerte y positiva. (Prado, 2015, p. 10,11).

2.2. Ámbito administrativo

Para poder llevar un debido control de los procesos de contrataciones públicas el Estado se apoya de dos órganos, los cuales son: Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y la Contraloría General de la República del Perú (en adelante CGR).

2.2.1. Función del OSCE

El OSCE es una entidad a la cual se le ha encomendado una importante tarea, que es velar por el estricto cumplimiento de todas las normas en materia de las contrataciones públicas del Estado; es decir, dentro del territorio peruano, va a supervisar todos procesos en los cuales las entidades estatales se van a hacer con la adquisición de bienes, servicios y obras.

Es un organismo dotado de especialidad técnica, adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, que cuenta con personería jurídica de derecho público y que “goza de autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera” (LCE, art.51).

Así mismo, este organismo cumple amplias funciones, las cuales están detalladas en el artículo 52 de la LCE. En síntesis, esta entidad tiene en sus manos la importante tarea de cuidar que los contratos realizados por las entidades estatales se desarrollen conforme a las normas de la materia, ya que se trata de recursos públicos de los cuales depende el desarrollo de nuestro país y de cada uno los habitantes que formamos parte de este.

Vivimos en una sociedad en donde, de ser posible, reinara las irregularidades y deficiencias, por tal razón el Estado ha creído conveniente otorgar facultades a un organismo como este, a fin de promover una gestión eficiente, eficaz y transparente dentro de la administración pública, en aras de un buen desarrollo nacional.

2.2.2. Función de la Contraloría General de la República

La CGP es la máxima autoridad de nuestro Sistema Nacional de Control, que tiene la finalidad de supervisar, vigilar y verificar la correcta aplicación de las políticas públicas y el uso de los recursos y bienes del Estado; para tal fin, se le ha dotado de autonomía administrativa, funcional, económica y financiera (CGR, s.f).

Como ya se mencionó, a diferencia del OSCE, la CGR es un órgano constitucionalmente autónomo, autonomía que es de suma importancia dada la función que cumple.

Además de supervisar el uso de los recursos y bienes que administran las entidades públicas, hace lo mismo con los procesos de gestión pública, para así prevenir, identificar y denunciar los posibles actos de corrupción y negligencia. Es así como, las autoridades y funcionarios públicos están bajo la supervisión de los auditores de la CGR, con lo cual se busca que administren con transparencia y eficiencia los fondos públicos.

Cabe recalcar que esta entidad realiza actividades de control gubernamental, antes, durante y después que se inviertan los recursos públicos en una obra, bien o servicio; con lo cual, se puede alertar de riesgos, en caso del control previo y simultaneo, e informar de irregularidades, deficiencias o errores en el control posterior, los cuales se deben dar a conocer

oportunamente a las autoridades competentes, todo esto con el objetivo de contribuir con una mejor gestión pública.

3. Designación y ejecución de presupuesto público en los gobiernos locales

En el presente apartado haremos un análisis presupuestal de algunas de las municipalidades provinciales y distritales de nuestro país, específicamente de las municipalidades provinciales y distritales del departamento de Lambayeque, de acuerdo con el presupuesto asignado para los años fiscales 2018 y 2019. Para ello, se ha recopilado información contenida en el portal de transparencia económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), consulta amigable.

3.1 Municipalidades provinciales

Cuadro N° 1
Presupuesto asignado para el año 2018

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL	PIA	PIM	DEVENGADO	AVANCE %	NO EJECUTADO
Chiclayo	111,201,906	162,820,917	121,160,415	74.4	41,660,502
Ferreñafe	14,327,129	27,634,095	15,784,228	57.1	11,849,867
Lambayeque	37,128,353	70,408,758	40,653,918	57.7	29,754,840

Fuente: Elaboración propia en base al Seguimiento de la ejecución presupuestal - Consulta Amigable del MEF

Cuadro N° 2
Presupuesto asignado para el año 2019

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL	PIA	PIM	DEVENGADO	AVANCE %	NO EJECUTADO
Chiclayo	117,771,216	162,362,375	110,932,646	68.3	51,429,729
Ferreñafe	15,920,375	31,470,897	20,200,931	64.2	11,269,966
Lambayeque	45,175,376	68,769,277	43,488,543	63.2	25,280,734

Fuente: Elaboración propia en base al Seguimiento de la ejecución presupuestal - Consulta Amigable del MEF

De los cuadros N° 1 y N° 2, se observa que, de las tres provincias lambayecanas, la Municipalidad de Chiclayo es la que cuenta con mayor presupuesto asignado; sin embargo, no ha logrado ejecutar la totalidad del mismo, siendo que en el año 2018 tan solo ejecutó S/. 121.1 millones de soles, que representa el 74.4% de los S/. 162.8 millones de soles asignados para el respectivo año fiscal. En el año 2019, dicha municipalidad, disminuyó su capacidad de gasto, logrando ejecutar el 68.3% del PIM que se le asignó; es decir, en el año 2018 no se ha ejecutado un total de S/. 41.6 millones de soles y el año 2019 el monto de S/. 51.4 millones de soles.

Por su parte, la Municipalidad Provincial de Ferreñafe en el año 2018 contó con un total de S/. 27.6 millones de soles de presupuesto, de los cuales ha ejecutado S/. 15.7 millones de

soles, que porcentualmente hablando representa el 57.1%; mientras tanto, para el año fiscal 2019 se le asignó el monto de S/. 31.4 millones de soles de presupuesto, logrando ejecutar S/. 20.2 millones, equivalente al 64.2% del mismo; es decir, esta segunda municipalidad, en los años 2018 y 2019, ha dejado de ejecutar S/. 11.8 y 11.2 millones de soles, respectivamente.

Finalmente, la Municipalidad Provincial de Lambayeque, en el año 2018, ha percibido un monto de S/. 70.4 millones de PIM, de los cuales ha invertido S/. 40.6 millones, que representa el 57.7% del presupuesto total y en el año 2019 el monto de S/. 68.7 millones de soles, de los que se ejecutó S/. 43.4, es decir, el 63.2%; concluyéndose que esta entidad, en los años 2018 y 2019, no ejecutó S/.29.7 y 25.2 millones de soles, respectivamente.

3.2 Municipalidades distritales

Cuadro N° 3
Prepuesto asignado para el año 2018

MUNICIPALIDAD DISTRITAL	PIA	PIM	DEVENGADO	AVANCE %	NO EJECUTADO
Chongoyape	3,152,181	23,295,734	15,692,775	67.4	7,602,959
Eten	2,163,958	14,841,324	6,692,798	45.1	8,148,526
Eten puerto	1,419,427	5,581,417	1,388,397	24.9	4,193,020
José Leonardo Ortiz	27,472,026	45,415,286	27,088,400	59.6	18,326,886
La victoria	16,541,066	39,930,044	29,706,673	74.4	10,223,371
Lagunas	2,066,422	30,991,124	25,590,269	82.6	5,400,855
Monsefú	5,229,767	29,444,225	25,707,537	87.3	3,736,688
Nueva Arica	931,272	8,071,070	7,869,948	97.5	201,122
Oyotún	2,155,558	9,755,912	5,075,066	52	4,680,846
Picsi	1,736,538	13,890,148	7,417,210	53.4	6,472,938
Pimentel	12,727,270	17,205,245	12,587,902	73.2	4,617,343
Reque	3,110,629	31,403,659	27,272,287	86.8	4,131,372
Santa rosa	2,032,998	14,987,098	5,963,526	39.8	9,023,572
Zaña	2,725,333	3,792,542	2,650,050	69.9	1,142,492
Cayaltí	3,123,286	14,500,448	10,986,745	75.8	3,513,703
Pátapo	3,788,271	19,137,428	18,166,324	94.9	971,104
Pomalca	3,947,616	23,303,886	13,872,221	59.5	9,431,665
Pucalá	1,721,713	2,723,966	1,708,492	62.7	1,015,474
Tumán	3,962,332	10,494,374	5,289,514	50.4	5,204,860
Kañaris	3,732,363	15,065,714	14,582,895	96.8	482,819
Incahuasi	3,949,194	11,597,431	9,231,102	79.6	2,366,329
Manuel Antonio Mesones Muro	1,964,430	4,826,871	2,572,304	53.3	2,254,567
Pítipo	5,283,650	23,652,736	18,671,340	78.9	4,981,396
Pueblo Nuevo	3,299,823	6,788,334	2,975,724	43.8	3,812,610
Chóchope	847,959	1,978,426	1,603,668	81.1	374,758
Íllimo	2,535,407	6,022,473	3,266,219	54.2	2,756,254
Jayanca	4,526,658	12,357,426	11,920,631	96.5	436,795
Mochumí	4,738,133	14,887,298	12,175,222	81.8	2,712,076
Mórrope	10,950,112	38,061,521	30,187,460	79.3	7,874,061
Motupe	7,314,150	9,682,072	8,611,920	88.9	1,070,152
Olmos	14,362,355	32,606,390	26,767,796	82.1	5,838,594
Pacora	1,969,259	12,762,315	6,662,517	52.2	6,099,798
Salas	3,508,005	10,142,779	8,525,781	84.1	1,616,998
San José	3,223,906	25,888,181	3,165,014	12.2	22,723,167
Túcume	6,222,432	13,954,179	9,987,532	71.6	3,966,647

Fuente: Elaboración propia en base al Seguimiento de la ejecución presupuestal - Consulta Amigable del MEF

Cuadro N° 4
Presupuesto asignado para el año 2019

MUNICIPALIDAD DISTRITAL	PIA	PIM	DEVENGADO	AVANCE %	NO EJECUTADO
Chongoyape	3,556,628	16,145,225	10,590,563	65.6	5,554,662
Eten	7,388,629	17,593,859	16,756,200	95.2	837,659
Eten puerto	3,552,636	3,634,800	1,226,316	33.7	2,408,484
José Leonardo Ortiz	28,112,147	46,925,182	42,847,736	91.3	4,077,446
La victoria	16,655,916	26,462,839	16,075,522	60.7	10,387,317
Lagunas	11,501,636	15,661,160	13,609,041	86.9	2,052,119
Monsefú	5,156,414	11,008,650	8,093,875	73.5	2,914,775
Nueva Arica	943,365	2,271,281	1,096,904	48.3	1,174,377
Oyotún	2,261,174	15,115,354	12,101,982	80.1	3,013,372
Picsi	1,770,093	8,263,581	7,634,805	92.4	628,776
Pimentel	13,639,885	21,902,781	12,282,932	56.1	9,619,849
Reque	5,978,566	14,471,473	9,594,952	66.3	4,876,521
Santa rosa	2,101,772	24,086,135	20,403,955	84.7	3,682,180
Zaña	2,728,176	5,631,253	4,252,910	75.5	1,378,343
Cayaltí	3,145,510	6,604,114	5,596,146	84.7	1,007,968
Pátapo	4,000,301	14,542,798	3,949,259	27.2	10,593,539
Pomalca	9,796,705	23,988,787	14,964,686	62.4	9,024,101
Pucalá	1,825,562	2,511,107	2,101,142	83.7	409,965
Tumán	4,386,432	10,059,493	5,657,160	56.2	4,402,333
Kañaris	4,086,542	7,965,029	4,244,958	53.3	3,720,071
Incahuasi	4,092,138	10,272,575	6,347,612	61.8	3,924,963
Manuel Antonio Mesones Muro	2,073,809	7,735,291	6,097,355	78.8	1,637,936
Pítipo	13,175,470	26,790,090	10,239,117	38.2	16,550,973
Pueblo Nuevo	4,932,276	8,915,729	4,792,588	53.8	4,123,141
Chóchope	873,927	1,284,309	1,244,052	96.9	40,257
Íllimo	4,909,011	10,720,481	7,874,292	73.5	2,846,189
Jayanca	10,113,749	21,681,754	9,592,554	44.2	12,089,200
Mochumí	12,513,204	15,838,170	11,085,943	70.0	4,752,227
Mórrope	11,561,817	41,170,719	23,482,924	57.0	17,687,795
Motupe	10,912,875	9,736,808	7,030,898	72.2	2,705,910
Olmos	26,621,928	34,443,937	20,709,210	60.1	13,734,727
Pacora	11,515,925	22,630,447	17,459,238	77.1	5,171,209
Salas	7,665,622	10,040,007	5,734,850	57.1	4,305,157
San José	4,771,382	6,027,045	2,910,392	48.3	3,116,653
Túcume	6,397,351	18,919,509	11,467,532	60.6	7,451,977

Fuente: Elaboración propia en base al Seguimiento de la ejecución presupuestal - Consulta Amigable del MEF

En los cuadros N° 3 y N° 4, se refleja el presupuesto asignado y el progreso de la ejecución del mismo, en cada una de las treinta y cinco municipalidades distritales del departamento del Lambayeque. Como se observa, la mayoría de las municipalidades distritales, reciben un presupuesto por debajo de los quince millones de soles, es decir, un monto muy inferior en comparación con las municipalidades provinciales; siendo la Municipalidad Distrital de Chóchope la que con menor presupuesto cuenta, no pudiendo alcanzar los dos millones de soles de PIM; tal como se aprecia, en el año 2018, a dicha municipalidad se le asignó un monto de S/. 1.9 millones de soles, ya para el año 2019 este disminuyó a S/. 1.2 millones de soles.

Así mismo, podemos observar que, durante esos dos años la mayoría de las municipalidades distritales ha ejecutado un monto menor al 80% del presupuesto total asignado

y en muchos casos tan solo han logrado superar el 50% de presupuesto ejecutado. En el peor de los casos, la Municipalidad Distrital de San José, en el año 2018, ejecutó tan solo el 12.2% de los S/. 25.8 millones de PIM asignados.

4. Causas y consecuencias de la deficiente ejecución presupuestal para la contratación de obras públicas en las municipalidades distritales

Como se ha venido explicando, el principal fin que persigue el Estado es la satisfacción de las necesidades de la población y, para lograrlo, la ejecución de obras públicas es uno de los medios empleados; así mismo, para contratar y llevar a cabo la contratación de dichas obras, a cada una de las entidades que forman parte del estado, como las municipalidades, se le va a asignar una parte del presupuesto público nacional.

De acuerdo con lo reflejado en las estadísticas, se puede advertir una serie de deficiencias en la ejecución del presupuesto público destinado a la contratación de obras públicas, por parte de las municipalidades distritales, deficiencia que se deben a determinadas causas, que a su vez trae consigo consecuencias negativas para la población.

Dentro de las causas que conllevan a la deficiente ejecución presupuestal en la contratación de obras públicas podemos mencionar a la corrupción, la cual cada día va en aumento, y eso es muy perjudicial para nuestra sociedad puesto que con ello se estaría afectando el buen desarrollo como país, porque muchas veces entregan obras que no son eficientes. Tal como afirma Novoa (2017), cuando los índices de corrupción son altos, siempre vamos a presenciar desigualdades sociales y vulneración de una pluralidad de derechos “a causa de conductas que pueden calificar como delitos contra la administración pública”; sumado a ello, la presencia de la corrupción, aparte de generar deficiencias en la economía nacional, “es un obstáculo para el ejercicio pleno de los derechos, sobre todo por parte de los más pobres” (párrafo 2).

Todo esto podemos apreciarlo en los numerosos casos emblemáticos que hemos venido mencionando, que sin ir muy lejos en nuestro departamento de Lambayeque hemos tenido más de un caso que se ha desarrollado en tan solo una institución estatal como es la Municipalidad Provincial de Chiclayo, de la cual dos de los últimos exalcaldes están reclusos en un centro penitenciario, cumpliendo condenas y con una serie de procesos judiciales por actos de corrupción durante su periodo municipal. La mayoría de estos actos involucran a funcionarios públicos de alta jerarquía, que valiéndose de sus influencias y del poder que ostentan en su momento, se convierten en el peor enemigo de la sociedad que los eligió para representarlos.

El problema de toda esta mala praxis, por parte de los miembros de las entidades públicas, se presenta desde la etapa en la que se elabora el expediente de una contratación, dado

que es la entidad quien elabora y aprueba el expediente de contratación; el “órgano encargado de las contrataciones” y el “comité de selección” son designados por la entidad contratante, o tal como refiere Transparency International “existen riesgos asociados a conflictos de interés, especialmente en lo que se refiere a las personas involucradas en la redacción de los términos de referencia y la evaluación de las propuestas(...) el personal que los elabora no es diferente de aquel que evalúa las propuestas”. Entonces la entidad, al intervenir en la elaboración y aprobación del expediente de contratación, podría tener la oportunidad de manipular dicho expediente, que en su mayoría de casos va direccionado a que determinado postor sea el que finalmente suministre el bien, preste el servicio o ejecute la obra.

Otra de las causas que originan las deficiencias en la ejecución del presupuesto público destinado a la contratación de obras públicas es la mala elaboración de los expedientes técnicos, que como ya se mencionó, de estos dependen la adecuada ejecución de una obra.

La elaboración del expediente técnico puede desarrollarlo directamente la entidad contratante, a través de su respectivo personal o, de forma indirecta, mediante un consultor de obra. Es ahí donde radica el problema, porque muchas veces las entidades no cuentan con profesionales especializados, infraestructura, recursos humanos y logísticos o, si contratan consultores de obras, no se contrata personas realmente capacitadas, para elaborar los expedientes técnicos.

Entonces, esos defectos que presenta el expediente técnico van a tener repercusiones durante las siguientes etapas del proceso de contratación, tales como, la necesidad de recurrir a prestaciones adicionales de obra, paralizaciones de obras, obras inconclusas, etc.

5. Implementación de una oficina integral de contrataciones públicas

En el presente subcapítulo presentamos una propuesta legal que comprende todo lo expuesto a lo largo de nuestra investigación.

“Ley que implementa oficinas integrales en las municipalidades provinciales como órgano de apoyo para garantizar la eficiente ejecución presupuestal de obras públicas en las municipalidades distritales”

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la ley.

La presente ley tiene por objeto la implementación de oficinas integrales, en las municipalidades provinciales, como unidades orgánicas de apoyo para la revisión de los

expedientes técnicos en los procesos de contratación de obras públicas realizados por las municipalidades distritales.

Artículo 2. Finalidad de la ley.

Garantizar la eficiente ejecución del presupuesto destinado a la ejecución de obras públicas y evitar los actos de corrupción, en las municipalidades distritales, en aras de mejorar la calidad de vida de los habitantes de dichas localidades.

Artículo 3. Principios.

Las unidades orgánicas de apoyo, de las municipalidades provinciales, se rigen por los principios de libertad de concurrencia, igualdad de trato, transparencia, publicidad, competencia, eficacia y eficiencia, vigencia de tecnología, sostenibilidad ambiental y social, equidad e integridad.

Artículo 4. Ámbito de aplicación

Se encuentran comprendidos dentro del alcance de la presente ley todas las municipalidades del territorio nacional.

CAPÍTULO II

DE LAS OFICINAS DE INTEGRACIÓN

Artículo 5. Implementación

Se implementará una oficina de integración en cada una de las municipalidades provinciales del territorio nacional, las mismas que estarán conformadas por equipos multidisciplinarios.

Aprobada la presente norma, las municipalidades provinciales, dentro de un plazo de seis (06) meses calendarios, deberán concretar la implementación de las unidades orgánicas de apoyo, para lo cual deberán realizar la actualización de su respectivo Reglamento de Organización y funciones (ROF).

Artículo 6. Equipos multidisciplinarios

En cada una de las oficinas de integración se conformará un (01) equipo multidisciplinario por cada diez (10) municipalidades distritales. En las provincias que comprendan a más diez (10) municipios distritales se conformará un segundo equipo multidisciplinario y en las que comprendan a más de veinte (20) se conformará un tercer equipo multidisciplinario, así sucesivamente.

Cada equipo multidisciplinario estará integrado por tres (03) miembros, de los cuáles uno (01) es ingeniero civil, uno (01) es arquitecto y uno (01) es especialista legal en materia de contrataciones del Estado.

CAPÍTULO III

DE LOS MIEMBROS DE LOS EQUIPOS MULTIDISCIPLINARIOS

Artículo 7. Requisitos para ser miembro del equipo multidisciplinario de las unidades orgánicas.

- a. Ser profesional colegiado, habilitado y especializado.
- b. Experiencia profesional, debidamente acreditada, no menor a cinco (05) años.
- c. Acreditar estudios de especialización en la materia de la presente ley.

Artículo 8. Impedimentos para ser miembro del equipo multidisciplinario de las unidades orgánicas.

- a. No tener sentencia condenatoria por delito doloso o encontrarse inhabilitado para ejercer la función pública por sentencia judicial, ni estar inmerso en causal de impedimento para el ejercicio de la función pública.
- b. No haber sido inhabilitado para contratar con el Estado.
- c. No tener participación alguna en personas jurídicas que contraten con el Estado al momento de la postulación.

Artículo 9. Designación de los miembros de los equipos multidisciplinarios de las unidades orgánicas.

Los miembros de las unidades orgánicas serán elegidos por convocatoria pública conducida por una comisión constituida por representantes del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), Contraloría General de la República del Perú y Municipalidad Provincial correspondiente; designados por un periodo de cuatro (04) años, con opción a reelección inmediata por el término de un periodo.

Artículo 10. Procedimiento de atención de las unidades orgánicas.

Las municipalidades distritales que consideran que necesitan apoyo de las unidades orgánicas, podrán presentar el requerimiento, en el plazo de (30) días hábiles, después de haber aprobado su respectivos Plan Operativo Institucional (POI) y Plan Anual de Contratación (PAC).

Los requerimientos presentados con posterioridad al plazo establecido estarán supeditados a la aceptación o rechazo de cada unidad orgánica, teniendo en cuenta la carga laboral de la misma, dando prioridad a los requerimientos presentados dentro del plazo señalado.

Ingresados los requerimientos, la unidad orgánica hará la revisión y análisis de los expedientes técnicos, teniendo un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles para emitir respuesta, pudiendo plantear sugerencias y observaciones de los mismos.

Artículo 11. Obligaciones de las Municipalidades Distritales

Las municipalidades distritales que acudan a las unidades orgánicas tienen las siguientes obligaciones:

- a. Remitir información necesaria, la cual está contenida en el expediente técnico elaborado.
- b. Formulado el requerimiento, no puede desistirse del mismo.
- c. Levantar las observaciones planteadas por los miembros del equipo multidisciplinario de la unidad orgánica.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera. - Vigencia

La presente ley entra en vigencia a partir de los sesenta días posteriores a su publicación.

Segunda. - Reglamentación.

La presente ley será reglamentada en el plazo establecido en la disposición anterior.

Lima, de de 2024.

Congresista de la República

Conclusiones

- El presupuesto público es el instrumento de gestión del Estado para el logro de resultados a favor de la población, el cual está orientado a satisfacer las necesidades básicas de la misma. Mediante la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año, se asigna a las entidades públicas, entre ellas las municipalidades, una parte del presupuesto público nacional, asignación que va dividida en determinadas partidas, dentro de las cuales se encuentra la destinada a la ejecución de obras públicas.
- Para contratar y ejecutar obras públicas, es necesario elaborar un expediente técnico, el cual comprende una serie de documentos y estudios especializados que son realizados, directa o indirectamente, por la entidad contratante; dicho expediente es una herramienta clave para la eficiente ejecución de una obra pública.
- La realidad refleja que, las municipalidades distritales, presentan una serie de deficiencias en la ejecución del presupuesto público que se les ha asignado para la contratación de obras públicas, no logrando cumplir con los objetivos planificados. Ello, principalmente,

se debe a que no se cuenta o no se contrata profesionales capacitados para la elaboración del expediente técnico y a las irregularidades cometidas por sus representantes.

- La implementación de oficinas integrales, en las municipalidades provinciales, para la revisión de expedientes técnicos presentados por las municipalidades distritales, se justifica en la necesidad de examinar e informar alguna irregularidad en la etapa inicial de los procesos de contratación de obras públicas; con la finalidad de garantizar la eficiente ejecución presupuestal de obras públicas en las municipalidades distritales del territorio nacional. Teniendo como característica principal, ser unidades integradas por profesionales altamente capacitados, con destacada experiencia en los procesos de la materia y que sus decisiones no se encuentren supeditadas a intereses particulares de terceras personas. De ahí, surge la necesidad que sus integrantes estén designados por miembros del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, la Contraloría General de la República y la municipalidad provincial involucrada.

Referencias

1. ACQUIRE. (08 de marzo del 2011). *La programación y actos preparatorios del abastecimiento*. Recuperado de <http://www.acpuju.com/2011/03/articulo-la-programacion-y-actos-preparatorios-del-abastecimiento/>
2. Alván, C. (2015). *Hacia una gestión por resultados en el proceso de compras públicas en el Perú* [Archivo PDF]. Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de <http://files.pucp.edu.pe/sistema-ponencias/wp-content/uploads/2015/01/Ponencia-Christian-Alv%C3%A1n.pdf>
3. Álvarez, M. (2019, 11 de Setiembre). *Odebrecht: 4 claves de los nuevos casos en los que la empresa reconoce sobornos*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/politica/odebrecht-claves-nuevos-casos-empresa-reconoce-sobornos-noticia-ecpm-674103-noticia/?ref=ecr>
4. Meza, J. (2018, 07 de Abril). *Dictan nueve meses de prisión preventiva contra alcalde que solicitó S/5 mil de coima*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/peru/juin/dictan-nueve-meses-prision-preventiva-alcalde-solicito-s-5-mil-coima-noticia-510356-noticia/>
5. Bazo, A. (2018, 26 de Diciembre). *Los alcaldes y gobernadores que han sido detenidos por presuntos vínculos con organizaciones criminales*. Recuperado de: <https://rpp.pe/politica/judiciales/los-alcaldes-y-gobernadores-detenido-por-presuntos-vinculos-con-bandas-criminales-noticia-1166664>
6. Andina (2018, 12 de diciembre). *Todo lo que debes saber del acuerdo de colaboración eficaz con Odebrecht*. Recuperado de: <https://andina.pe/agencia/noticia-todo-que-debes-saber-del-acuerdo-colaboracion-eficaz-odebrecht-735776.aspx>
7. Aramburú, L., Quispe, R., y Zapana, S. (2015). *Propuesta de un modelo de mejora para la evaluación de proyectos en el área de estudios y proyectos de la Municipalidad Provincial del Cusco*. (Tesis de maestría). Recuperado de <https://repositorioacademico.upc.edu.pe/handle/10757/616920>
8. Aula del OSCE. (01 de marzo de 2018). *Contrataciones Directas* [Vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=umLLW5f1Ab4>
9. Aula OSCE. (04 de noviembre de 2019). *Valor Estimado y el Referencial* [Vídeo]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=eyMZ93_MNXU&t=53s
10. Barrientos, P. (2015). *Los actos preparatorios y principio de eficiencia de la contratación pública* (Tesis de pregrado). Recuperado de <http://repositorio.unsch.edu.pe/handle/UNSCH/804>
11. Bravo, J. y Saavedra, P. (s.f.). *Derechos y deberes de los participantes y postores frente a un proceso de selección: Registro de participantes, consultas y observaciones, calificación*

- de propuestas, otorgamiento de la Buena Pro, impugnación de un proceso y suscripción de contrato* [Archivo PDF]. Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. Recuperado de http://www.osce.gob.pe/consucode/userfiles/image/cap3_m3_prov.pdf
12. Cabral, E. et al (2016, 21 de marzo). *Los contratos de Odebrecht en el Perú*. IDL-Reporteros. Recuperado de: <https://idl-reporteros.pe/los-contratos-de-odebrecht-en-peru/>
 13. Carballo, F. y Rabinovich, A. (2016). *El sistema de compras y contrataciones de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* [Archivo PDF]. Editorial Jusbaire. Recuperado de <http://editorial.jusbaire.gob.ar/libro/cargar/119>
 14. Centro de Capacitación y Desarrollo Global. (16 de mayo de 2019). *Las actuaciones preparatorias - últimas modificaciones según la ley de contrataciones del estado* [Vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Nbf2Gpsryqw&t=993s>
 15. Centro de Capacitación y Desarrollo Global. (17 de mayo del 2020). *Contrataciones del Estado - Fases de Contratación Pública* [Vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=QCG3wXUM8E4>
 16. Chavez, J. (2019). “*Desfases en la ejecución de obras públicas y su incidencia en el desempeño de las inversiones del Gobierno Regional Junín 2003-2014*”. (Tesis de maestría). Recuperado de: <http://hdl.handle.net/20.500.12894/5113>
 17. Chávez, O. (2015). *La función de la transparencia frente a prácticas colusorias en las compras públicas: la restricción de la información como fomento de la libre competencia* (Tesis de maestría). Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/6906>
 18. Contraloría General de la República (s.f). *Conoce la Contraloría*. Recuperado de: https://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/CGRNew/as_contraloria/as_portal/Conoce_la_contraloria/conoceContraloria/QuienesSomos/
 19. Convoca (2019, 25 de junio). *Caso Odebrecht: ‘división de sobornos’ registra pagos de US\$ 8.8 millones por 12 obras en Perú*. Recuperado de: <http://convoca.pe/investigacion/caso-odebrecht-division-de-sobornos-registra-pagos-de-us-88-millones-por-12-obras-en>
 20. Gamarra, C. (2009). Reflexiones sobre la nueva Ley de Contrataciones del Estado en materia de Solución de Controversias en el proceso de selección. *Revista de Derecho Administrativo*, volumen (7), 218-229. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/issue/view/1172>
 21. Gorriti y Mella (2019, 26 de junio). *Las planillas ocultas de Odebrecht*. IDL-Reporteros. Recuperado de: <https://idl-reporteros.pe/las-planillas-ocultas-de-odebrecht-sobornos/>

22. Hanco, J. (2018). “*Evaluación de la ejecución presupuestaria y el cumplimiento de las metas de la Municipalidad Distrital de Nuñoa, periodos 2015 – 2016*”. (Tesis de pregrado). Recuperado de <http://repositorio.unap.edu.pe/handle/20.500.14082/8123>
23. Hernández, S. (2016). *Planificación estratégica* [Archivo PDF]. Ministerio de Economía y Finanzas. Recuperado de https://www.mef.gob.pe/contenidos/cafae/presentacion/present_shernandez_032016.pdf
24. Hernández, S. (2012). *Estructura de las redes de corrupción en los procesos de selección de obras públicas en el sector Transportes y Comunicaciones entre los años 2005 y 2010* (Tesis de maestría). Recuperado de file:///F:/Clases/TESIS/Bibliograf%C3%ADa/HERNANDEZ_DIEZ_SANDRO.pdf
25. Herrera, L. (2017). “*Análisis de las Contrataciones Públicas en los Ministerios del Estado Peruano, Año 2016*”. (Tesis de maestría). Recuperado de http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/14581/Herrera_VLA.pdf?sequence=1&isAllowed=y
26. Huancaqui, E. y Ireijo, C. (s.f.). *Expediente de contratación* [Archivo PDF]. Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. Recuperado de http://www.osce.gob.pe/consucode/userfiles/image/cap2_m2.pdf
27. Inga, H. (s.f.). *Formulación y aprobación de Bases* [Archivo PDF]. Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. Recuperado de http://www.osce.gob.pe/consucode/userfiles/image/cap4_m2a.pdf
28. Instituto Interamericano de Alta Asesoría Empresarial. (s.f.). *Presupuesto Público en el Perú*. Recuperado de <https://www.seminariosescuela.com/que-es-el-presupuesto-publico-en-peru/>
29. Ivanega, M. (2011). El procedimiento de la licitación pública. *Derecho PUCP*, volumen (66), 257-276. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/3134>
30. Lahiton, C. (2010). *Licitación Pública* [Archivo PDF]. Biblioteca digital UDA. Recuperado de http://bibliotecadigital.uda.edu.ar/objetos_digitales/359/seminario-3847-licitacion.pdf
31. Lazo, A., Rodríguez, A. y Chuquizuta, S. (2019). “*Análisis de los factores que limitan la ejecución del presupuesto de inversión pública en el Gobierno Regional de San Martín, período 2014 – 2016*”. (Tesis de pregrado). Recuperado de <http://repositorio.unsm.edu.pe/handle/11458/3411?show=full>

32. Llerena, M. (28 de junio de 2008). *Entendiendo la Contratación Pública* [Archivo PDF]. Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. Recuperado de [http://www.osce.gob.pe/consuocode/userfiles/image/cap1_m1\(1\).pdf](http://www.osce.gob.pe/consuocode/userfiles/image/cap1_m1(1).pdf)
33. Ministerio de Economía y Finanzas (2011). *El Sistema Nacional de Presupuesto*. [Archivo PDF]. Recuperado de https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_public/capacita/guia_sistema_nacional_presupuesto.pdf
34. Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (2018). *La Corrupción en Los Gobiernos Regionales y Locales*. [Archivo PDF]. Recuperado de <https://procuraduriaanticorruptcion.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/09/LA-CORRUPCI%C3%93N-EN-GOBIERNOS-REGIONALES-Y-LOCALES.pdf>
35. Ministerio de Economía y Finanzas (s.f.). *Consulta Amigable*. Recuperado de <https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2018&ap=ActProy>
36. Ministerio de Economía y Finanzas (s.f.). *Presupuesto Público*. Recuperado de <https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-publico-sp-18162>
37. Morón, J. y Aguilera, Z. (2017). *Aspectos jurídicos de la contratación estatal*. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/170356/Aspectos%20juridicos%20de%20la%20contratacion.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
38. Novoa, Y. (2017, 14 de setiembre). *¿Cómo afecta la corrupción al desarrollo del Perú?* IDEHPUCP. Recuperado de <http://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/como-afecta-la-corrupcion-al-desarrollo-del-peru/>
39. OSCE (s.f.). *Contratación de obras públicas* [Archivo PDF]. Portal OSCE. Recuperado de https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/Capacidades/Capacitacion/Virtual/curso_contratacion_obras/libro_cap3_obras.pdf
40. OSCE (s.f.). *Preguntas frecuentes sobre el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE)* [Archivo PDF]. Recuperado de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2164156/Preguntas%20frecuentes%20del%20Sistema%20Electr%C3%B3nico%20de%20Contrataciones%20del%20Estado%2028Seace%29%201.pdf>
41. OSCE. *Opinión N° 020-2018/DTN* [Archivo Word]. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/osce/informes-publicaciones/737153-opinion-n-020-2018-dtn>

42. Perú21 (2019, 15 de julio). *Odebrecht: Este es el acuerdo de colaboración eficaz que homologó el Poder Judicial*. Recuperado de: <https://peru21.pe/politica/odebrecht-acuerdo-colaboracion-eficaz-homologo-judicial-490449-noticia/>
43. Plaza, A. (2012). *Presupuesto Público*. [Archivo PDF]. Universidad Nacional de la Pampa. Recuperado de https://repo.unlpam.edu.ar/bitstream/handle/unlpam/1367/e_plapre708.pdf?sequence=1&isAllowed=y
44. Prado Manrique, B. (2015). *La política criminal contra la corrupción: Defectos y desafíos*. Proyecto Anticorrupción 53, V.47 (N°10), pp.8-12. IDEHPUCP. Recuperado de: http://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2017/07/01191239/2015_boletin53.pdf
45. Rojas, M. et al. (2013). *Instructivo: Formulación de Especificaciones Técnicas para la Contratación de Bienes y Términos de Referencia para la Contratación de Servicios y Consultorías en General* [Archivo PDF]. Portal OSCE. Recuperado de <https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/Legislacion/Legislacion%20y%20Documentos%20Elaborados%20por%20el%20OSCE/Instructivos/INSTRUCTIVO%20ELABORACION%20EETT%20Y%20TDR%20versi%C3%B3n%20PDF.pdf>
46. Suárez, G. y Laguado, R. (2007). *Manual de contratación pública electrónica para América Latina. Bases conceptuales, modelo legal, indicadores, parámetros de interoperabilidad* [Archivo PDF]. CEPAL. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3550/1/S2007302.pdf>
47. Tafur, S. y Miranda, R. (2007). *Contratación Estatal: Algunas reflexiones generales. Derecho & Sociedad*, volumen (29), 140-152. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/17267>
48. Transparency International (s.f.). *Contrataciones Públicas en América Latina: Instituciones, prácticas y riesgos de corrupción*. Recuperado de [http://www.osce.gob.pe/boletin institucional/informe%20regional contrataciones sp%5B1%5D.pdf](http://www.osce.gob.pe/boletin institucional/informe%20regional%20contrataciones_sp%5B1%5D.pdf)