



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE **DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**“PRINCIPALES INEFICIENCIAS DE LA ETAPA DE ACTOS PREPARATORIOS EN
LOS PROCEDIMIENTOS CONTROVERTIDOS DE CONTRATACIONES PUBLICAS
DURANTE EL PERIODO 2021”**

Tesis para optar al título profesional de:

ABOGADO

Autor:

Manuel Vasquez Sanchez

Asesor:

Mg. Silvia Quintana Chuquizuta

<https://orcid.org/0000-0001-8004-2478>

Trujillo - Perú

2024

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

JURADO EVALUADOR

Jurado 1 Presidente(a)	Noe Valderrama Marquina
	Nombre y Apellidos

Jurado 2	María Estela Aliaga Viza
	Nombre y Apellidos

Jurado 3	Silvia Magaly Quintana Chuquizuta
	Nombre y Apellidos

INFORME DE SIMILITUD

“PRINCIPALES INEFICIENCIAS DE LA ETAPA DE ACTOS PREPARATORIOS EN LOS PROCEDIMIENTOS CONTROVERTIDOS DE CONTRATACIONES PUBLICAS DURANTE EL PERIODO 2021”

INFORME DE ORIGINALIDAD



FUENTES PRIMARIAS

1	www.osce.gob.pe Fuente de Internet	7%
2	www.perucompras.gob.pe Fuente de Internet	3%
3	hdl.handle.net Fuente de Internet	1%
4	campusvirtual.esep.edu.pe Fuente de Internet	1%
5	bancopol.com Fuente de Internet	1%
6	repositorio.unjfsc.edu.pe Fuente de Internet	1%
7	ezproxybib.pucp.edu.pe Fuente de Internet	1%
8	repositorio.unap.edu.pe Fuente de Internet	1%

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

DEDICATORIA

Para Valeria.

AGRADECIMIENTO

Un agradecimiento especial a las personas que han contribuido en el presente trabajo con sus opiniones y comentarios, en especial a mi asesora la Mg. Silvia Quintana.

Tabla de contenido

JURADO EVALUADOR	2
DEDICATORIA.....	4
AGRADECIMIENTO	5
TABLA DE CONTENIDO	6
ÍNDICE DE TABLAS.....	8
ÍNDICE DE FIGURAS	9
RESUMEN.....	10
CAPITULO 1: INTRODUCCIÓN.....	11
1.1 Realidad Problemática.....	11
1.2 Antecedentes.....	12
1.2.1 Antecedentes Nacionales.....	12
1.3 Base teórica.....	14
1.3.1 Base teórica de Actos Preparatorios	17
1.3.2 Base Teórica del Tribunal de Contrataciones del Estado.....	29
1.3.3 Bases teóricas sobre arbitraje	30
1.4 Formulación del problema.....	33
1.5 Objetivos.....	33
1.5.1 Objetivo General.....	33
1.5.2 Objetivos Específicos	33
1.6 Hipótesis	34

1.6.1 Hipótesis General	34
1.7 Justificación de la investigación	34
CAPITULO II: METODOLOGÍA	35
2.1 Tipo de investigación	35
2.2 Diseño de investigación.....	35
2.3 Población	36
2.4 Muestra	36
2.5 Variables e indicadores.....	37
2.6 Técnicas e instrumentos de recolección y análisis de datos	37
2.6.1 Métodos y técnica de recolección de información	37
2.6.2 Instrumentos de recolección de datos	38
2.6.3. Procesamiento y análisis de datos.	39
2.7 Matriz de consistencia	40
CAPITULO III: RESULTADOS	41
3.1 Resultados relacionados con el primer objetivo específico.....	41
3.2 Resultados relacionados con el segundo objetivo específico	49
3.3 Resultados relacionados con el tercer objetivo específico	69
CAPITULO IV: DISCUSION Y CONCLUSIONES	73
4.1 DISCUSION.....	73
4.2 CONCLUSIONES.....	77
RECOMENDACIONES	79
REFERENCIAS	81
ANEXOS.....	82
ANEXO 2	85

Índice de tablas

Tabla 1.	38
Tabla 2	39
Tabla 3 Entrevista semi estructurada	41
Tabla 4	42
Tabla 5 Entrevista semiestructurada	42
Tabla 6 Pregunta 8. Entrevista semi estructurada	62
Tabla 7 Pregunta 9. Entrevista semi estructurada	64
Tabla 8	65
Tabla 9	73

Índice de figuras

Figura 1 <i>Laudos arbitrales según materias de controversia con identificación de los que presentan deficiencias en los actos preparatorios.</i>	39
Figura 2 Resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado, según materias de controversia con identificación de los que presentan deficiencias en los actos preparatorios.	41
Figura 3. Laudo arbitral 1	45
Figura 4 Laudo arbitral 2	47
Figura 5 Laudo Arbitral 3	50
Figura 6 Laudo Arbitral 4	52
Figura 7	54
Figura 8 Laudo Arbitral 6	55
Figura 9 Laudo Arbitral 7	57
Figura 10 Resolución TCE 1	59
Figura 11 Resolución TCE 2	60
Figura 12 Clasificación Laudos arbitrales	61

RESUMEN

El presente trabajo pretende identificar los errores y deficiencias cometidos en los actos preparatorios dentro los procedimientos de adquisición del Estado, sus orígenes y los principales errores que se suscitan dentro de una contratación pública. Asimismo, se busca determinar su repercusión sobre las siguientes etapas del procedimiento y los efectos finales que pueda tener tanto para la entidad como para los proveedores. Para ello se revisó una muestra total de 84 resoluciones del tribunal de contrataciones del estado y 95 expedientes llevados a arbitraje, cuyos laudos arbitrales fueron emitidos en el año 2021 y publicados en la página web de la OSCE.

Esta investigación, de tipo cualitativa, usó el método descriptivo, no experimental para recabar y analizar cuántos de esos procedimientos tuvieron controversias como consecuencia de errores o deficiencias de los actos preparatorios. Como conclusión tenemos que el grueso de procedimientos llevados a arbitraje se da por causas distintas a errores relacionados con la fase preparatoria sin embargo aquellos procedimientos con problemas en los actos preparatorios, aunque muy pocos, indefectiblemente terminarán en controversias que deriven en arbitrajes.

PALABRAS CLAVE: Contrataciones públicas, controversias, arbitrajes, actos preparatorios, nulidades.

CAPITULO 1: INTRODUCCIÓN

1.1 Realidad Problemática

La economía de un país se compone, entre otros factores, de la interacción de agentes que confluyen para propiciar un intercambio comercial de productos, bienes o servicios en los distintos rubros y sectores. A mayor intercambio comercial, mayor desarrollo económico.

Las transacciones comerciales más importantes dentro de la economía interna son aquellas en las que participa el Estado, puesto que es el mayor comprador de un país. El gasto público en adquisiciones incluye todo lo destinado a la compra de bienes, servicios y obras realizados por el gobierno en todos sus niveles: local, regional, nacional, así como las demás entidades del Estado.

Con el fin de regular mejor las contrataciones públicas, en nuestro país se han realizado varias modificaciones a la Ley y reglamento de Contrataciones del Estado en la última década, buscando generar transparencia y buenas prácticas, acelerar los procedimientos, reducir la corrupción y promover la libre competencia e igualdad de condiciones para que más empresas a todo nivel puedan competir y participar de los procedimientos de adquisiciones públicas.

A pesar de la regulación, hay un gran problema que no se ha profundizado en la ley, y es justamente la interrogante de esta investigación, la cual radica en los actos preparatorios y su influencia en el procedimiento de compras y abastecimientos. Si bien esta etapa está regulada en la ley, no contiene el tratamiento similar en cuanto a mecanismos de control y regulación de las demás etapas. Nuestra preocupación es determinar cuáles son las deficiencias generadas en los actos preparatorios que han derivado en problemas y contingencias con el procedimiento de compras y su repercusión sobre el mismo.

Al ser un sector de la economía tan grande y en el que participan diversas entidades públicas, así como una infinidad de proveedores, las compras públicas generan una alta cantidad

de controversias entre las partes intervinientes. Al año se generan multitud de recursos impugnatorios, controversias y procedimientos arbitrales derivados de una amplia diversidad de materias controvertidas, solamente en 2021 se emitieron más de 900 resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado y 563 laudos arbitrales referentes a controversias en los procedimientos de adquisición pública. La finalidad de la investigación es poder determinar qué porcentaje de estos tuvieron su causa en errores y deficiencias de los actos preparatorios.

1.2 Antecedentes

El planteamiento de esta tesis radica en analizar cuáles son las deficiencias en los actos preparatorios que acarrearán problemas al procedimiento de adquisición, los que repercuten en demoras y hasta incluso nulidades de los procesos de contratación. Ante ello, y con las limitaciones de poca literatura o jurisprudencias respecto a los problemas específicamente acaecidos en la fase de actos preparatorios, se ha recurrido tanto a las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado así como a los laudos arbitrales generados a raíz de controversias entre las entidades contratantes y los proveedores, los cuales nos darán claras luces de los orígenes de los problemas que los ocasionaron, siendo esta información de suma relevancia para responder la hipótesis planteada.

1.2.1 Antecedentes Nacionales

En la Tesis titulada: “Análisis descriptivo de la problemática de las contrataciones estatales en el marco del sistema de abastecimiento público” elaborada por Tatiana Domínguez Peche, para obtener el grado de magister en gestión pública por la Universidad de Ciencias Aplicadas (UPC), se analiza el procedimiento de contratación y se identifican las principales causas de la deficiente contratación estatal que surgen a lo largo de sus tres (3) fases, en la cual se concluye que: el área usuaria no tiene como función principal elaborar los requerimientos de

compras, esta es una responsabilidad delegada por una normatividad, pues su función principal es dedicarse a ejercer las actividades de su puesto laboral en la Entidad, salvo que sean los mismos Órganos encargados de las contrataciones (OEC's) de las entidades. Muchas veces, los usuarios desconocen los insumos que requieren para su elaboración, los reglamentos técnicos, normas metrológicas, normas técnicas peruanas, conocimiento de lo que existe disponible en el mercado, entre otra información.

Tesis titulada: “impacto de los actos preparatorios en el cumplimiento de los procedimientos de selección convocados en la municipalidad distrital de mochumí, años 2014 y 2015” elaborada por José del Carmen Baldera Chapoñan, para la obtención del grado de magister en gestión pública por la Universidad Cesar Vallejo (UCV) se pudo obtener una guía de cómo el diseño de la fase preparatoria puede afectar el procedimiento de contratación, la principal barrera que se presentó en los procesos de selección convocados por la Municipalidad Distrital de Mochumí, fue la demora del área responsable de las compras para determinar el valor referencial y tramitar el requerimiento del área usuaria, en razón que esta etapa consumió en promedio el 24% y 33% del tiempo total que demoraron los actos preparatorios durante los años 2014 y 2015.

Asimismo, señala que la Ley de Contrataciones del Estado no regula en forma precisa la etapa de actos preparatorios; pues no está regulada con plazos definidos como si lo están las otras etapas “procedimiento de selección” y “ejecución contractual”. Es de referir que en la indicada etapa existe una heterogeneidad en los procedimientos aplicados, para cada proceso de selección lo cual hace que los procedimientos se desaceleren y generen incumplimiento en las fechas programadas postergándose indebidamente las compras.

Otra tesis que permite obtener un panorama más claro respecto de los errores que se puedan cometer durante los actos preparatorios es la de Gladys Vilcatoma Usita en la que optó

para su grado de magister en gestión pública por la Universidad Cesar Vallejo, titulada: “Factores limitantes de Actos Preparatorios en la Contratación de Servicios de la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, Ayacucho 2017”, en la cual se concluye que existen factores limitantes dentro de los procesos de determinación de necesidad en donde se encuentra la programación de los requerimientos en el PAC (Plan anual de contrataciones), en la elaboración de expedientes debido a la mala gestión de los responsables, el comité que no actúa adecuadamente de acuerdo a lo que establece sus funciones y orientación de la OSCE y en la elaboración de las bases.

Asimismo, Jimena De la Cruz en su tesis: “Los actos preparatorios y el procedimiento de selección en la contratación de bienes y servicios en la municipalidad de la Mar 2017” para la obtención del grado de magister en gestión pública por la Universidad Cesar Vallejo, concluye que existen deficiencias en los actos preparatorios y los procesos de selección en la contratación de bienes y servicios en dicha municipalidad, recomienda implementar talleres y capacitaciones para los trabajadores involucrados en las contrataciones públicas, y a su vez ellos realizar réplicas a su personal, para lograr una eficiente adquisición de bienes y servicios, asimismo, que preste más atención la primera fase del proceso de contrataciones públicas ya que es donde se inicial los problemas, teniendo como consecuencia la deficiente adquisición de bienes y servicios, perjudicando a la población de la Provincia de la Mar.

1.3 Base teórica

Para un correcto trabajo de investigación, se tiene que conocer lo que nos dice la teoría en referencia a las variables a analizar. Este estudio busca estudiar la relación entre las deficiencias en los actos preparatorios sobre los procedimientos de adquisición con retrasos o controversias reflejados en los laudos arbitrales emitidos en un

determinado periodo de tiempo, en este caso en año 2021. Para ello es necesario entender la definición de actos preparatorios, sus elementos y las funciones que se cumplen en esa etapa. En segundo término, se explicará la función y características del Tribunal de Contrataciones del Estado, así como la definición, modalidades y usos del arbitraje como herramienta de solución de conflictos.

Como principal fuente se usó la Ley N° 30225 de Contrataciones del estado y su reglamento, la información extraída de la página de la OSCE, así como diferentes aportes doctrinarios.

Previo a describir las fases del proceso de compras y adquisiciones sí como la definición y alcances de los actos preparatorios, la ley nos presenta el primer elemento importante, el Plan anual de Contrataciones (PAC) el cual es la materia prima donde partirán los actos preparatorios.

Plan anual de contrataciones (PAC)

Es un documento de gestión elaborado obligatoriamente por cada una de las entidades públicas circunscritas al alcance de la Ley de Contrataciones del Estado, es formulado y elaborado por el Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC) y aprobado por el titular de la entidad, en éste se contempla detalladamente cada una de las contrataciones previstas para cada periodo presupuestal, las cuales deben estar alineadas con los objetivos de cada área, así como con las metas institucionales. Cada Entidad debe programar en su 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 (POI) y en coordinación con la dependencia de Presupuesto y Planificación. Como

instrumento de gestión se usa para hacer control y seguimiento del avance y cumplimiento del gasto público.

El proceso de elaboración del Plan Anual implica una labor de programación y coordinación interna pues en él se consolidan las necesidades de bienes, servicios u obras que tienen las diversas dependencias que integran la Entidad.

De acuerdo con lo dispuesto por nuestra normativa, cada una de las dependencias de la Entidad determinará, dentro del plazo señalado por la normativa correspondiente, sus requerimientos de bienes, servicios y obras, en función de sus metas presupuestarias establecidas, señalando la programación de acuerdo a sus prioridades. (Zambrano Olivera, 2018)

El Plan Anual de Contrataciones debe contener lo siguiente:

1. El objeto de la contratación;
2. La descripción de los bienes, servicios u obras a contratar y el correspondiente código asignado en el catálogo;
3. El valor estimado de la contratación;
4. El tipo de proceso que corresponde al objeto y su valor estimado, así como la modalidad de selección;
5. La fuente de financiamiento;
6. El tipo de moneda;
7. Los niveles de centralización o desconcentración de la facultad de contratar.
8. La fecha prevista de la convocatoria.

(Zambrano Olivera, 2018)

1.3.1 Base teórica de Actos Preparatorios

Definido el PAC y su vínculo con los diferentes indicadores de gestión pública de la entidad, entramos a definir el alcance y elementos de los Actos Preparatorios, los cuales comprenden la etapa inicial de los procedimientos de adquisiciones públicas. Estos son un conjunto de actuaciones destinadas a definir con claridad el objeto de contratación, destinar un presupuesto para tal efecto y definir con claridad sus características. (Zambrano Olivera, 2018)

Esta etapa inicia con la elaboración de un instrumento importante en el procedimiento, el **requerimiento de compra**, según las necesidades de cada una de las áreas usuarias de la entidad. Cada área es responsable de establecer los requisitos, parámetros y características de los requerimientos según sus necesidades.

Debe saberse que al final de cada año, las diversas dependencias al interior de la entidad identifican sus respectivas necesidades para el siguiente ejercicio, las que son incluidas dentro del Presupuesto Institucional. (Zambrano Olivera, 2018)

Una vez definidas las especificaciones técnicas y los términos de referencia, así como la descripción detallada de las características de los productos a solicitar como la procedencia, cantidades, marcas, certificaciones y demás detalles que hagan más explícito el requerimiento, el OEC define los valores estimados o de referencia según sea el caso, también deben definirse los sistemas y modalidades de contratación según los productos o servicios necesitados. Por último, con toda la información mencionada anteriormente se procede con la elaboración del expediente de contratación, el cual servirá como input para la siguiente etapa, de selección. Con el expediente de contratación se da por finalizada la etapa de actos preparatorios. A continuación, se detallará cada uno de los elementos que componen la etapa de actos preparatorios.

Elementos de los actos preparatorios

a. Área usuaria

Es toda área dentro de una institución pública que tiene la facultad de realizar requerimientos de compra ya sean de bienes, servicios u obras que necesite para el desarrollo normal y continuo de sus funciones, así como para el cumplimiento de sus objetivos tanto a nivel de la misma área, como los de nivel institucional. Las áreas usuarias deben circunscribirse a los diferentes indicadores de gestión pública al momento de definir y preparar sus requerimientos, entre los más importantes tenemos el Plan estratégico institucional (PEI), Plan Operativo Institucional (POI), Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y Plan Anual de Contrataciones (PAC).

El artículo 11 del Reglamento indica que el área usuaria es la responsable de definir con precisión las características, condiciones, cantidad y calidad de los bienes, servicios u obras que requiera para el cumplimiento de sus funciones. Esta actividad debe desarrollarla conforme lo dispone el artículo 13 de la Ley. (Rivera Rojas, 2017)

Es obligación del área usuaria definir precisa y detalladamente las características y requerimientos técnicos, así como la calidad y cantidad de los requerimientos generados, siempre cumpliendo el principio de razonabilidad, imparcialidad y transparencia evitando el beneficio o inclinación del procedimiento hacia algún proveedor en especial bajo responsabilidad civil y penal. Esto con el fin de promover la pluralidad de concursantes. (Congreso de la Republica, 2019)

b. Órgano encargado de las contrataciones (OEC)

Es aquel órgano responsable de la gestión del abastecimiento y adquisiciones requeridas por las diferentes áreas dentro de la entidad. Tiene un papel preponderante en la contratación estatal. Junto con el área usuaria y el comité especial serán los responsables de llevar adelante una contratación eficiente dentro del marco normativo aplicable. (Rivera Rojas, 2017)

Según el artículo 5° del reglamento de contrataciones del estado: “El órgano encargado de las contrataciones tiene como función la gestión administrativa del contrato, que involucra el trámite de su perfeccionamiento, la aplicación de las penalidades, el procedimiento de pago, en lo que corresponda, entre otras actividades de índole administrativo.” (Congreso de la República, Perú, 2018)

El órgano encargado de las contrataciones tiene la obligación de evaluar las posibilidades que ofrece el mercado para determinar lo siguiente:

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

c. Especificaciones técnicas

Son aquellas características, detalles especiales y técnicos de los productos o servicios requeridos por las áreas y dependencias de la entidad.

Las especificaciones técnicas serán determinadas por el área usuaria en coordinación con el Órgano encargado de las Contrataciones quienes deben requerir los bienes, servicios u obras, descritos detalladamente y definir con precisión su cantidad y calidad y la finalidad pública de dicha contratación. De ese modo, se busca impedir el pedido de requisitos que favorezcan a un proveedor determinado, así como para evitar realizar contrataciones innecesarias o cuyo abastecimiento no cuente con la prioridad debida. (Congreso de la Republica, 2019)

d. Requerimiento

Es la primera acción dentro de los actos preparatorios y con este inicia la planificación del procedimiento de compra. Generalmente es elaborado por las diferentes áreas usuarias según sus necesidades, pero esta acción también puede ser delegada al OEC. La definición de requerimiento la podemos encontrar en el artículo 16° de la Ley de contrataciones del estado y 29° del reglamento: El área usuaria es responsable de la adecuada formulación del requerimiento, debiendo asegurar la calidad técnica y reducir la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias técnicas que repercutan en el proceso de contratación.

En el requerimiento se incluyen las especificaciones técnicas, los términos de referencia o el expediente técnico de obra, asimismo contienen la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación, y las condiciones en las que se ejecuta.

Para la contratación de obras, la planificación incluye la identificación y asignación de riesgos previsible de ocurrir durante la ejecución, así como las acciones y planes de intervención para reducirlos o mitigarlos.

En la definición del requerimiento no se debe hacer referencia a detalles en la fabricación o procedencia, procedimiento de fabricación, marcas, patentes o tipos, origen o producción determinados, ni descripción que orienten la contratación hacia ellos, salvo que la Entidad haya implementado el correspondiente proceso de estandarización debidamente autorizado por su Titular, en cuyo caso se agregan las palabras “o equivalente” a continuación de dicha referencia.

Adicionalmente, el requerimiento incluye las exigencias previstas en leyes, reglamentos técnicos, normas metrológicas y/o sanitarias, reglamentos y demás normas que regulan el objeto de la contratación con carácter obligatorio. (Congreso de la República, Perú, 2018)

El requerimiento es la piedra inicial fundamental de todo procedimiento de compra pública y depende de este que las necesidades de cada área usuaria sean satisfechas eficientemente.

e. Valor referencial y valor estimado

Aunque son términos similares, su diferencia radica en su aplicación, se usan para diferentes tipos de necesidades de las entidades. Según el artículo 18° de la Ley de contrataciones del estado: La Entidad debe establecer el valor estimado de las contrataciones de bienes y servicios y el valor referencial en el caso de ejecución y consultoría de obras.

Valor estimado:

El artículo 32° del reglamento nos dice: “El órgano encargado de las contrataciones tiene la obligación de realizar indagaciones en el mercado para determinar el valor estimado de la contratación.

Al realizar la indagación de mercado, el OEC puede recurrir a información existente, incluidas las contrataciones que hubiera realizado el sector público o privado, respecto de bienes o servicios que guarden similitud con el requerimiento.

En el caso de consultoría en general, el área usuaria proporciona los componentes o rubros, a través de una estructura que permita al órgano encargado de las contrataciones estimar el presupuesto del servicio luego de la interacción con el mercado.

La indagación de mercado contiene el análisis respecto de la pluralidad de marcas y postores, así como, de la posibilidad de distribuir la buena pro. En caso solo exista una marca en el mercado, dicho análisis incluye pluralidad de postores.

El valor estimado considera todos los conceptos que sean aplicables, conforme al mercado específico del bien o servicio a contratar, debiendo maximizar el valor de los recursos públicos que se invierten.

No corresponde establecer valor estimado en los procedimientos que tengan por objeto implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. (Congreso de la Republica, 2019)

Valor Referencial:

En el caso de ejecución y consultoría de obras, el valor referencial para convocar el procedimiento de selección no puede tener una antigüedad mayor a

los nueve (9) meses, contados a partir de la fecha de determinación del presupuesto de obra o del presupuesto de consultoría de obra, el valor referencial se determina conforme a lo siguiente:

a) En la contratación para la ejecución de obras, corresponde al monto del presupuesto de obra establecido en el expediente técnico de obra aprobado por la Entidad. Para obtener dicho monto, la dependencia de la Entidad o el consultor de obra que tiene a su cargo la elaboración del expediente técnico realiza las indagaciones de mercado necesarias que le permitan contar con el análisis de precios unitarios actualizado por cada partida y subpartida, teniendo en cuenta los insumos requeridos, las cantidades, precios o tarifas; además de los gastos generales variables y fijos, así como la utilidad.

El presupuesto de obra se encuentra suscrito por los consultores de obra y/o servidores públicos que participaron en su elaboración, evaluación y/o aprobación, según corresponda.

b) En el caso de consultoría de obras, el área usuaria proporciona los componentes o rubros, a través de una estructura que permita al OEC determinar el presupuesto de la consultoría luego de la interacción con el mercado.

f. Sistemas de contratación

Son las diferentes modalidades mediante las cuales se puede establecer, principalmente, las propuestas de precios y por ende forma de pago al proveedor. Dentro del proceso de compras públicas, el OEC puede usar una serie de diversos sistemas de contratación según el tipo de compra:

I. Suma alzada

Este sistema de contratación es usado cuando la entidad sabe al detalle la cantidad de productos que va a necesitar, por ello en el requerimiento están establecidas exactamente las unidades del pedido. El postor, al saber exactamente la cantidad deseada por la entidad, formula su propuesta con un monto fijo integral y por un determinado plazo de ejecución, para cumplir con el requerimiento.

II. Precios unitarios

Aplicable cuando no puede conocerse con exactitud o precisión las cantidades o magnitudes requeridas. Por ello se determina un precio unitario para contabilizar el pago conforme se va requiriendo o consumiendo el producto o servicio. En el caso de las obras los precios unitarios se establecen según partidas especificadas en los documentos del procedimiento.

III. Esquema mixto

Se usa cuando en el expediente técnico de obra uno o varios componentes técnicos corresponden a magnitudes y cantidades no definidas con precisión, se contratan bajo el sistema de precios unitarios, en tanto los componentes, cuyas cantidades y magnitudes estén definidas en el expediente técnico de obra, se contratan bajo el sistema de suma alzada.

IV. Tarifas

Se aplica para las contrataciones de consultoría en general y consultoría de obra, cuando no puede conocerse con precisión el tiempo de prestación de servicio. En este caso, el postor formula su oferta

proponiendo tarifas en base al tiempo estimado o referencial para la ejecución de la prestación contenido en los documentos del procedimiento y que se valoriza en relación a su ejecución real. Los pagos se basan en tarifas. Las tarifas incluyen costos directos, cargas sociales, tributos, gastos generales y utilidades.

V. Porcentajes

Se aplica para los servicios de cobranzas, recuperaciones o prestaciones de naturaleza similar. Dicho porcentaje incluye todos los conceptos que comprende la contraprestación que le corresponde al contratista.

VI. Honorario fijo y/o comisión de éxito.

Aplicable en las contrataciones de servicios. En ese caso el postor formula su oferta contemplando un monto fijo y un monto adicional como incentivo que es pagado al alcanzarse el resultado esperado. El honorario fijo y la comisión de éxito pueden calcularse en base a porcentajes.

g. Modalidades de contratación

Llave en mano

Llave en mano, cuando se trate de una obra en el cual el contratista ejecutor se encarga de formular el expediente técnico, ejecución de la obra, suministrar el equipamiento y realizar el montaje; hasta la puesta en servicio de la obra. (Rivera Rojas, 2017)

Concurso oferta

Cuando se trate de una obra en la cual el contratista ejecutor suministra el terreno, formula el expediente técnico y ejecuta la obra.

h. Convenio marco

Convenio Marco es la modalidad de selección mediante la cual el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE selecciona cierto tipo de productos con determinadas características y nivel de demanda, que se incluirán en un catálogo especial de proveedores con los que las entidades públicas deberán contratar de manera obligatoria, inmediata y sin mediar un proceso de selección, los bienes y servicios que requirieran y que son ofertados a través del Catálogo Electrónico de Convenios Marco publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado -SEACE. (Rivera Rojas, 2017)

Cuando las áreas usuarias se encuentran ante requerimientos de ítems incluidos en el catálogo de convenio marco, indefectiblemente se debe seguir el procedimiento establecido para ese tipo de productos.

i. Fórmulas de reajuste

Es la oportunidad que se da al contratista o proveedor para ajustar sus precios dependiendo del tipo de bien que se esté ofreciendo. Ya sea porque el bien se cotiza a precios internacionales variables, la duración del contrato puede hacer que los precios vayan cambiando en el tiempo o por diversas situaciones que produzcan una variación del costo del ítem pudiendo perjudicar a alguna de las partes.

j. Consideraciones especiales

- En caso haya un requerimiento compuesto de varios ítems distintos para usarse en conjunto, no se pueden comprar por separado salvo verificación técnica del OEC.
- No se puede fraccionar una compra, salvo por temas de falta de presupuesto o cuando esos ítems pertenezcan al catálogo de un convenio marco.
- Para convocar un procedimiento es necesario que esté contemplado en el PAC contar con el expediente de contratación aprobado, haber designado al comité de selección cuando corresponda, y contar con los documentos del procedimiento de selección aprobados que se publican con la convocatoria, de acuerdo a lo que establece el Reglamento.

Tratándose de procedimientos de selección para la ejecución de obras se requiere contar adicionalmente con el expediente técnico y la disponibilidad física del terreno.

k. Expediente de contratación

El expediente de contratación es el documento con el que se da por finalizada la etapa de actos preparatorios. Este expediente servirá como documento inicial para las actividades de la fase de selección.

El órgano encargado de las contrataciones es el responsable de remitir el expediente de contratación al funcionario competente para su aprobación, en forma previa a la convocatoria, de acuerdo a sus normas de organización interna.

Para su aprobación, el expediente de contratación contiene:

- a. **El requerimiento**, indicando si este se encuentra definido en una ficha de homologación, en el listado de bienes y servicios comunes, o en el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco;
- b. **La fórmula de reajuste**, de ser el caso;
- c. **La declaración de viabilidad** en el caso de contrataciones que forman parte de un proyecto de inversión o la aprobación de las inversiones de optimización, ampliación marginal, reposición y rehabilitación reguladas en la normativa aplicable;
- d. En el caso de obras contratadas bajo la modalidad llave en mano que cuenten con equipamiento, **las especificaciones técnicas de los equipos requeridos**;
- e. En el caso de ejecución de obras, el sustento de que procede efectuar la entrega parcial del terreno, de ser el caso;
- f. **El informe técnico de evaluación de software**, conforme a la normativa de la materia, cuando corresponda;
- g. **El documento que aprueba el proceso de estandarización**, cuando corresponda;
- h. **La indagación de mercado** realizada, y su actualización cuando corresponda;
- i. **El valor referencial o valor estimado**, según corresponda,
- j. La opción de realizar la contratación por paquete, lote y tramo, cuando corresponda;
- k. **La certificación de crédito presupuestario** y/o la previsión presupuestal, de acuerdo a la normativa vigente;

- l. La determinación del procedimiento de selección, el sistema de contratación y, cuando corresponda, la modalidad de contratación con el sustento correspondiente;
- m. El resumen ejecutivo, cuando corresponda; y,
- n. Otra documentación necesaria conforme a la normativa que regula el objeto de la contratación." (Congreso de la República, Perú, 2018)

Una vez definidos temas básicos para entender la finalidad del presente trabajo, como son el PAC, OEC, así como el área usuaria, sus funciones, elementos y el documento bajo su responsabilidad denominado expediente de contratación, hemos delimitado el área de investigación, hasta aquí se deben analizar las deficiencias y ver cómo influyen en controversias futuras. El objetivo es identificar los principales errores cometidos en las actividades preparatorias mencionadas y la relación con los expedientes con controversias analizados.

A continuación, se definirán los órganos responsables de analizar y dar solución a las controversias suscitadas en los procedimientos de compras públicas facultados por la Ley de contrataciones del Estado. El Tribunal de Contrataciones del Estado como instancia administrativa y el arbitraje como mecanismo de solución de controversias. Sus resoluciones y laudos, respectivamente, serán los documentos que procederemos a analizar para responder a nuestra hipótesis, tratando de encontrar cuales fueron causados por ineficiencias de los actos preparatorios.

1.3.2 Base Teórica del Tribunal de Contrataciones del Estado

El Tribunal de Contrataciones del Estado es un órgano del OSCE cuya función es revisar y dar solución, como última instancia administrativa, a los recursos, problemas o controversias surgidos en un procedimiento de compras

públicas. Tiene la facultad para sancionar e inhabilitar a las partes que participen del procedimiento de adquisición pública.

El tribunal de contrataciones del Estado tiene competencia para resolver los casos de apelaciones cuando sus valores referenciales sean mayores a 50 UIT'S (para procedimientos menores el caso lo resuelve la misma entidad).

El tribunal lo componen 12 vocales divididos en 4 salas de 3 miembros cada una.

No son impugnables:

- a. Las actuaciones materiales relativas a la planificación de las contrataciones.
- b. Las actuaciones preparatorias de la Entidad convocante, destinadas a organizar la realización de procedimientos de selección.
- c. Los documentos del procedimiento de selección y/o su integración.
- d. Las actuaciones materiales referidas al registro de participantes.
- e. Las contrataciones directas.

1.3.3 Bases teóricas sobre arbitraje

a. Concepto arbitraje

El arbitraje es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, en el cual, las partes deciden de mutuo acuerdo prescindir de un proceso judicial recurriendo a la institución arbitral para tratar las controversias que puedan surgir en la relación jurídica contractual entre ellos. Para establecer la facultad de recurrir al arbitraje, se tiene que estipular por escrito una cláusula de convenio arbitral en el contrato o también a través de un acuerdo independiente. El arbitraje resuelve las controversias de manera definitiva a través de sus laudos arbitrales, los cuales son inapelables.

Es necesario indicar que, gracias a la incorporación del arbitraje en la normativa referente a las contrataciones públicas, Perú es el primer país en donde el Estado recurre a algún medio alternativo de resolución de controversias (arbitraje y conciliación) como regla y no como excepción, lo cual ha significado que se le elogie en diferentes foros especializados por adoptar una visión eficiente de la solución de controversias para su contratación pública. (Guzmán Barrón, 2017)

Al día de hoy es innegable que el arbitraje en el Perú es, en su gran mayoría, arbitraje de contratación pública. La elección de Estado respecto de arbitrar sus controversias trajo consigo la expansión y descentralización del arbitraje, hasta el Municipio más pequeño del país está obligado a arbitrar sus controversias. (Guzmán Barrón, 2017)

b. Tipos de Arbitraje

En nuestro país no hay solo un modelo de arbitraje. Para resolver sus controversias las partes tienen la posibilidad de acudir a distintos tipos de estos. Se debe señalar que independientemente del tipo de arbitraje, los árbitros seleccionados deben estar registrados en el RNA (Registro nacional de árbitros), el cual es una lista oficial de árbitros habilitados por la OSCE para participar en arbitrajes de instituciones públicas. La ley no obliga a las partes a usar un determinado tipo de arbitraje, sino, es potestad de ellos la selección del tipo idóneo. Entre los tipos de arbitraje usados tenemos:

A. Arbitraje institucional

El arbitraje institucional es aquel que es organizado y administrado por una institución arbitral (Centro de Arbitraje) de acuerdo a su Reglamento de Arbitraje. (Guzmán Barrón, 2017)

La ventaja de este tipo de arbitraje es que cada institución tiene sus reglas y procedimientos preestablecidos, lo que permite que las partes conozcan desde antes del inicio del proceso los lineamientos a seguir, brindándoles seguridad jurídica y predictibilidad en las actuaciones.

B. Arbitraje Ad hoc

El arbitraje ad hoc es aquel que es administrado y organizado por los propios árbitros de acuerdo a las reglas procedimentales que ellos establezcan. (Guzmán Barrón, 2017) En este caso las partes no acuden a un centro de conciliación, sino que son ellas las que a través de un árbitro único o un órgano colegiado, generalmente de 3 árbitros, establecen las reglas y lineamientos a seguir, a discreción de los árbitros. Según el artículo 225 del reglamento de contrataciones del estado, sólo se puede acudir a un arbitraje Ad-hoc cuando el valor referencial o estimado, según sea el caso, sea menor o igual a S/. 5,000,000.00 (cinco millones) de soles.

C. Sistema Nacional Arbitraje (SNA) - OSCE

En caso las partes no puedan llegar a un acuerdo respecto del arbitraje a seguir, el OSCE, como entidad supervisora de las contrataciones públicas, a través del SNA ha establecido una serie de normas reguladoras para los arbitrajes entre entidades públicas con sus proveedores, siempre que los contratos sean menores a 10UIT. Asimismo, para que sea el SNA-OSCE la

entidad arbitral, debe estar especificado en una cláusula contractual específica.

1.4 Formulación del problema

¿Cuáles son las deficiencias que se han identificado en la etapa de actos preparatorios en las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado y en los laudos arbitrales registrados por el OSCE en el año 2021?

1.5 Objetivos

1.5.1 Objetivo General

Analizar las deficiencias que se han identificado en la etapa de actos preparatorios en las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado y en los laudos arbitrales registrados por el OSCE en el año 2021.

1.5.2 Objetivos Específicos

- I. Identificar la incidencia de las materias en los procedimientos de adquisición pública llevados a arbitraje e impugnaciones ante el del Tribunal de contrataciones del estado durante el año 2021 según página de la OSCE.
- II. Identificar las consecuencias derivadas de un mal diseño del requerimiento de compras o expediente técnico de una entidad pública sobre el procedimiento de compra en conjunto.
- III. Plantear alternativas para fortalecer a las áreas usuarias en la elaboración de sus requerimientos.

1.6 Hipótesis

1.6.1 Hipótesis General

Las deficiencias que se han identificado en la etapa de actos preparatorios en las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado y en los laudos arbitrales registrados por el OSCE en el año 2021, están relacionadas con desconocimiento técnico del área usuaria.

1.7 Justificación de la investigación

El procedimiento de compras públicas se divide en etapas marcadas, cada una con actividades específicas, formalidades propias y con un responsable a cargo, un error en una de las etapas, definitivamente repercute en la siguiente. La presente investigación busca analizar los errores que más incidencia tienen dentro de la etapa de actos preparatorios, identificarlos y agruparlos y saber su repercusión sobre las siguientes etapas. Se aborda solamente los actos preparatorios puesto que es la etapa de la que menos se ha enfocado, tanto la ley como la doctrina, siendo que no hay mucha literatura que profundice respecto de estos como tal y su implicancia sobre el resto del procedimiento. Una vez definidos y determinados los errores de esta etapa se plantearán las causas, así como los factores que los propiciaron, a la vez se plantearán recomendaciones a evitar con el fin de disminuir al máximo su incidencia. Esta investigación planea ser de vital importancia para los estudiantes que tengan acceso a ella, pero sobretodo, para aquellos empleados públicos que se desempeñen en los procedimientos de compras dentro de su institución, sobre todo en las áreas usuarias para que puedan prevenir problemas en los procedimientos de compras públicas.

CAPITULO II: METODOLOGÍA

2.1 Tipo de investigación

La presente es una investigación cualitativa de tipo descriptiva. Se empleó la investigación documental como técnica para recolectar data informativa relevante que nos ayudó con la investigación, así como la entrevista semi estructurada a personal de entidades públicas con experiencia en compras estatales y han formado parte de las áreas usuarias.

2.2 Diseño de investigación

El diseño de la presente investigación es el exploratorio, analítico, no experimental, transversal. A través de este se buscó identificar las causas del problema planteado, así como sus consecuencias y efectos sobre el gasto público. Para ello se usaron diferentes métodos, principalmente el método descriptivo, explicativo en el cual se pretende recabar la mayor cantidad de información cualitativa posible con el fin de entender y analizar la problemática.

Se analizó al detalle la incidencia de los errores en la preparación de los requerimientos de las áreas usuarias sobre las demoras e ineficiencias en los procedimientos de selección de contrataciones del Estado. Los criterios de selección a tomar en cuenta van a ser la evaluación de procedimientos de contratación con controversias llevados a arbitraje según el portal de la OSCE con el fin de verificar la incidencia de los errores en la preparación del requerimiento y como estos afectaron a los procedimientos. Se utilizó el análisis documental y se tomó como punto de referencia procedimientos de contratación de bienes y servicios que se llevaron a arbitraje cuyos laudos arbitrales fueron emitidos en 2021. Se analizaron los laudos arbitrales respecto a los procedimientos de contrataciones con demoras o solicitudes de nulidad. Con ello se buscó analizar el criterio influyente respecto de los procedimientos que no se llevaron de manera correcta y analizar la relación con errores en el requerimiento de las áreas usuarias. Para la obtención de la información se ha realizado la consulta los laudos arbitrales publicados en la

página web de la OSCE. Se ha trabajado con 153 laudos arbitrales que ayudaron a complementar, así como abordar el tema de investigación desde diferentes aristas.

2.3 Población

La población del presente trabajo investigativo son las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del estado (TCE) así como los laudos arbitrales respecto de procedimientos de contratación pública que tuvieron controversias o contingencias en su desarrollo, emitidos durante el año 2021, publicados en la página de la OSCE, los cuales suman un total de 522 laudos arbitrales y 857 resoluciones del TCE derivados de contrataciones públicas.

Asimismo, para la realización de entrevistas, la población son todos aquellos funcionarios que tienen participación en la elaboración de requerimientos en las áreas usuarias de las diferentes entidades públicas en la ciudad de Trujillo. Se procuró entrevistar personal de diferentes entidades para tener una perspectiva variada de requerimientos de distintos rubros. Para efectos del presente trabajo investigativo se tuvo acceso a personal de Hidrandina SA, Sedalib, Ugel 03 – Nor Oeste y Congreso de la Republica – congresista por La Libertad.

2.4 Muestra

Se tomó como muestra solo los laudos arbitrales publicados en la página web de la OSCE, en el periodo 2021 cuyo tenor sea nulidades, demoras o vicios ocultos. La muestra que usé en el análisis es un total del 20% del total de procedimientos del universo de 522 laudos arbitrales emitidos ese año, lo que arroja un total de 95 procedimientos de contratación, así como un total de las 77 resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado. Asimismo, para la aplicación de entrevistas semi estructuradas, la muestra fue de 6 entrevistados, trabajadores en el sector público con conocimiento y experiencia en compras estatales que han desempeñado funciones en áreas usuarias.

2.5 Variables e indicadores

A efecto de encontrar el tipo de correlación en la investigación, se designó dos variables.

- Variable Independiente: Procedimientos de adquisiciones llevados a arbitraje e procedimientos administrativos.
 - Indicadores:
 - Laudos arbitrales
 - Procedimientos con pedidos de nulidad al TCE
 - Procedimientos con retrasos al TCE
- Variable Dependiente: Deficiencias en los actos preparatorios.
 - Indicadores:
 - Mal diseño de los requerimientos
 - Mala definición de objeto de contrato
 - Mala estructura de tiempos y cronogramas

2.6 Técnicas e instrumentos de recolección y análisis de datos

2.6.1 Métodos y técnica de recolección de información

a. Método

Para la presente investigación se utilizó el método lógico del análisis, en este caso de tipo documental, con ello se podrá estudiar la relación entre las controversias surgidas en los casos revisados con las posibles deficiencias en los actos preparatorios, respondiendo así las interrogantes que fundamentaron este trabajo investigativo.

b. Técnica

Se usó la técnica de análisis de casos, la cual nos permite buscar información relevante a través de la revisión de resoluciones del Tribunal de contrataciones del Estado, así como de laudos arbitrales publicados en la página de la OSCE durante el año 2021.

Para identificar los laudos que sean pertinentes para el presente trabajo se enfocó en una serie de parámetros tales como el motivo sobre el que se fundamenta el pedido de nulidad o fundamentos de las resoluciones del órgano administrativo para determinar si los laudos revisados se vinculan a los objetivos generales y específicos del presente trabajo investigativo con el fin de tomar netamente las sentencias que impliquen algún tipo de error en los actos preparatorios. Una vez con las sentencias que puedan aportar información relevante a la presente tesis plenamente identificadas.

2.6.2 Instrumentos de recolección de datos

Se usará como instrumento el cuadro resumen de análisis de casos y su clasificación, donde se disgregarán las sentencias en base a su año, entidad demandante, entidad demandada, motivo del planteamiento de la nulidad, resumen de la sentencia y por último la vinculación del motivo de la nulidad con los actos preparatorios. Asimismo, también se realizarán entrevistas semi-estructuradas con personas que trabajen, o hayan trabajado como funcionarios o servidores públicos cuyos cargos hayan comprendido ser parte del proceso de contrataciones públicas de bienes o servicios ya sea como parte del órgano encargado de las contrataciones o como parte de un área usuaria, el instrumento que se usará será la guía de preguntas, las cuales constan de 15 preguntas directamente vinculadas con los objetivos de la presente tesis.

2.6.3. Procesamiento y análisis de datos.

Se detalla el procedimiento de análisis de datos.

- Se empezó a recabar información de la página web del OSCE, específicamente se centró en obtener las resoluciones del Tribunal de contrataciones del estado, la última instancia administrativa del OSCE; así como los laudos arbitrales publicados en la misma página. Tanto para las resoluciones del TCE como para los laudos arbitrales se tomaron los publicados en 2021.
- Se dio lectura a cada uno de los expedientes obtenidos como muestra, 85 laudos arbitrales y 74 resoluciones del TCE, se procedió a clasificarlos según la materia correspondiente. Para las resoluciones del TCE se dividieron en: Procedimientos administrativos sancionadores, impugnaciones, incumplimientos y los laudos arbitrales se segmentaron según: nulidades, adicionales, ampliaciones de plazos y retrasos.
- Se segmenta los expedientes analizados en base a sus características de sus actos preparatorios. Si el expediente contiene un error o ineficiencia en estos actos, es evaluado y separado como caso positivo ya que se va a usar para demostrar nuestra hipótesis.
- Respecto de las entrevistas semi-estructuradas, se procedió a través del envío de una guía de preguntas dirigidas, de manera virtual vía correo electrónico, se ha elegido a los entrevistados en base a su experiencia laboral en años dentro de un cargo público, así como su involucramiento directo o indirecto con contrataciones del estado, se han realizado 6 entrevistas a personas

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

dentro del perfil deseado, los cuales han respondido el cuestionario de manera satisfactoria.

2.7 Matriz de consistencia

La matriz de consistencia se presenta en los anexos.

CAPITULO III: RESULTADOS

De la recolección de datos realizada, se procedió a la agrupación, procesamiento y sistematización de los mismos. Para ello se usó el programa Microsoft Excel.

Se procederá a agrupar los resultados en base a los objetivos principales de esta investigación. Cada objetivo podrá verse plasmado a través de la información vertida en el análisis. Como se ha mencionado, se ha usado el análisis documental para estudiar la incidencia de las deficiencias en los actos preparatorios sobre los procedimientos de compras con controversias llevadas a la instancia administrativa donde resuelve el Tribunal de Contrataciones del Estado, así como a los procedimientos arbitrales. Como primer punto se ha consolidado el total de la muestra tomada de expedientes llevados a arbitraje, así como las resoluciones del TCE, se muestra también cuántos de estos tienen origen en los actos preparatorios. Para desarrollar los objetivos, también se recurrió a las entrevistas semi estructuradas, sobre las cuales se detalla tanto la pregunta como la respuesta y el respectivo análisis.

3.1 Resultados relacionados con el primer objetivo específico

Objetivo 1: Identificar la incidencia de las materias en los procedimientos de adquisición pública llevados a arbitraje e impugnaciones ante el del Tribunal de contrataciones del estado durante el año 2021 según página de la OSCE.

Resultado N° 1: Se ha buscado encontrar la incidencia de procesos cuyas controversias se originaron en los actos preparatorios. De una muestra total de 95 laudos arbitrales emitidos en 2021, según diversas materias de controversia. Se encontró que 7 tienen deficiencias en actos preparatorios,

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

los cuales, están relacionados con las materias: Vicios ocultos, ampliaciones de plazo y nulidad.

Tabla 1.

Laudos arbitrales según materias de controversia con identificación de los que presentan deficiencias en los actos preparatorios

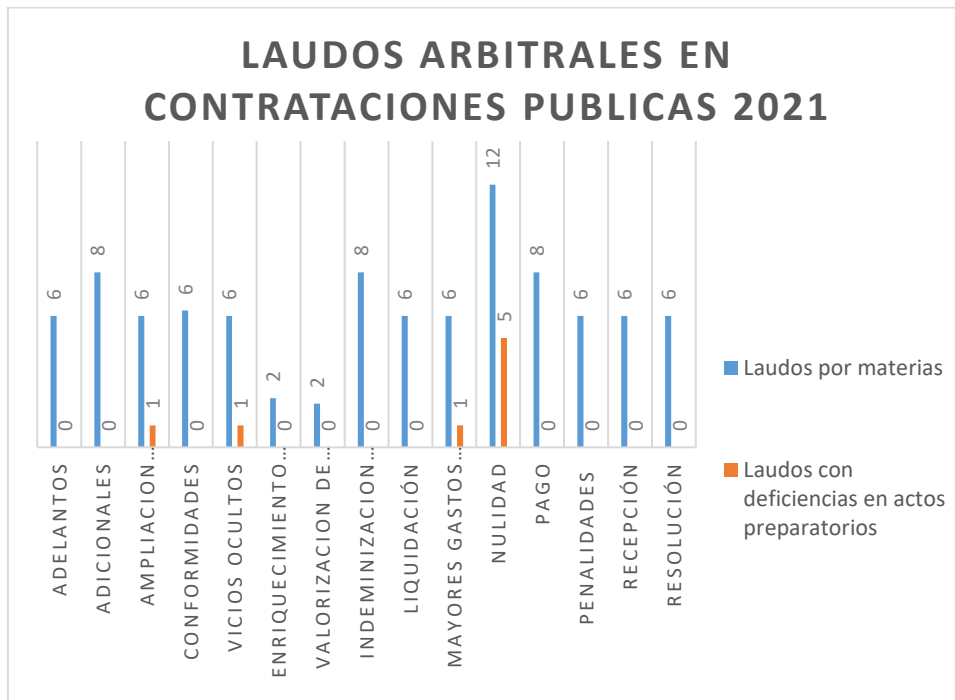
Materia	Total laudos por materias	Laudos con deficiencias en actos preparatorios
Adelantos	6	-
Adicionales	8	-
Ampliación plazo contractual	6	1
Conformidades	6	-
Vicios ocultos	6	1
Enriquecimiento sin causa	2	-
Valorización de metrados	2	-
Indemnización daños y perjuicios	8	-
Liquidación	6	-
Mayores gastos generales	6	-
Nulidad	12	5
Pago	8	-
Penalidades	6	-
Recepción	6	-
Resolución	6	-
Muestra Total	95	7

Fuente: Pagina Web OSCE

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

Figura 1

Laudos arbitrales según materias de controversia con identificación de los que presentan deficiencias en los actos preparatorios.



Resultado N° 2: De una muestra de 84 resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado emitidos en 2021, según diversas materias administrativas, se encontró que 2 están relacionadas con deficiencias en actos preparatorios, y generaron retraso en el procedimiento de compra. Las resoluciones de casos llevados al TCE con deficiencias originadas en los actos preparatorios están referidos a procedimiento administrativo sancionador.

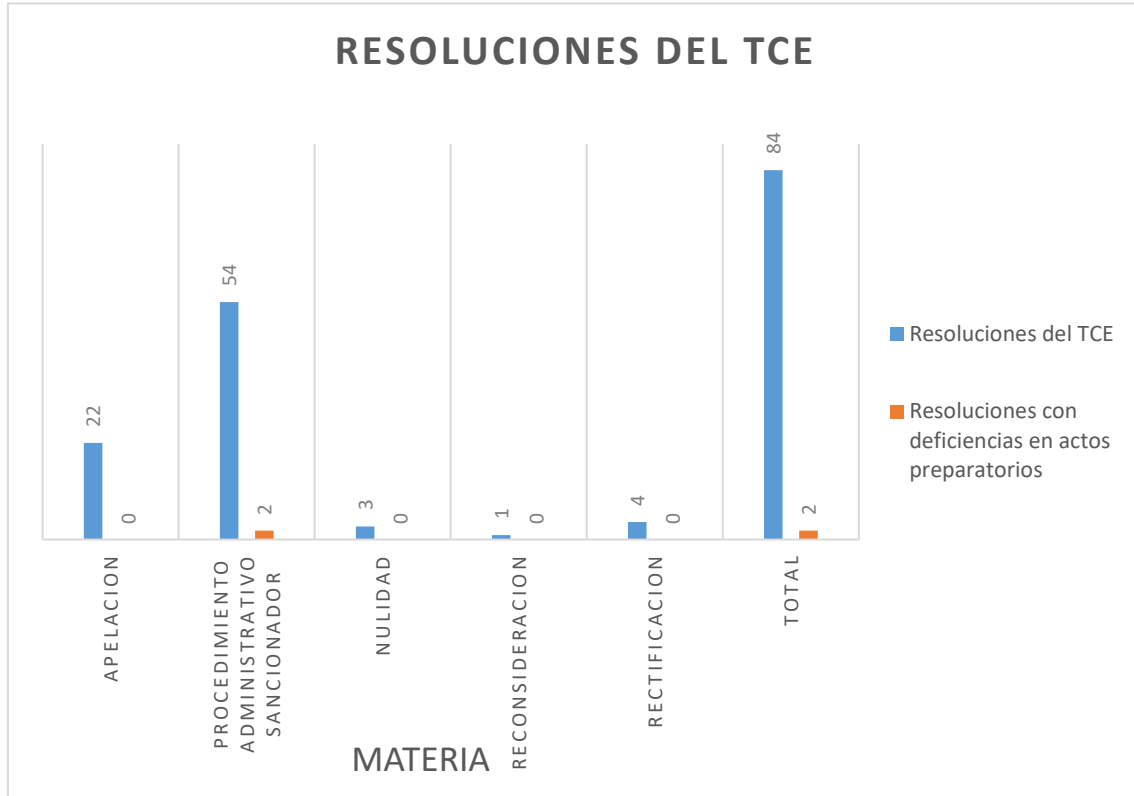
Tabla 2

Resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado, según materias de controversia con identificación de los que presentan deficiencias en los actos preparatorios.

Materia	Resoluciones del TCE	Resoluciones con deficiencias en actos preparatorios
Apelación	22	0
Procedimiento administrativo sancionador	54	2
Nulidad	3	0
Reconsideración	1	0
Rectificación	4	0
MUESTRA TOTAL	84	2

Figura 2

Resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado, según materias de controversia con identificación de los que presentan deficiencias en los actos preparatorios.



Del análisis de los laudos arbitrales y resoluciones del Tribunal de Contrataciones del estado. Quedó demostrado que una deficiencia en los actos preparatorios conlleva invariablemente a demoras en los procedimientos de compras estatales, sin embargo, a pesar de haber encontrado expedientes con problemas originados en los actos preparatorios, la mayor cantidad de controversias en un expediente no se generan en esta etapa sino en las subsiguientes. Los procedimientos con controversias producto de errores originados en los actos preparatorios son muy escasos.

Resultado N° 3: Se usó la entrevista semi estructurada para hallar información cualitativa importante para el desarrollo de la presente investigación. Se entrevistó a un total de 6 trabajadores de entidades públicas los cuales han tenido la posibilidad de realizar labores de área usuaria. Las preguntas se ordenaron según los objetivos del presente trabajo, siendo que para el primero se detallan a continuación las preguntas:

Tabla 3
Entrevista semi estructurada

Pregunta
¿Cuáles cree que son los mayores errores del área usuaria al momento de realizar los actos preparatorios?
Aida Sánchez campos: La falta de planificación de sus necesidades. Presentar requerimientos con características o parámetros direccionados.
Carlos Alberto Azañedo marino: Preparar un requerimiento del cual no tiene el pleno conocimiento técnico sin ayuda de áreas que sí conozcan al respecto. Así como no alinearse a los objetivos a largo plazo de la entidad.
Carlos Alexander Ponce Ruiz: Hacer requerimientos de productos no idóneos, innecesarios o que no sean prioridad.
Junior Alberto Cabrera Vega: Mala definición del requerimiento. Recopilación inadecuada de información sobre las necesidades y el producto. No revisar o contrastar la documentación elaborada.
Lorgio Javier Reyes del Rio: El desconocimiento técnico de los productos o servicios a solicitar, así como la solicitud de requisitos exagerados o estándares muy altos que puedan ser observados en la siguiente etapa.

Wilder Denys Ramos Contreras: Un grave error que puede cometer el área es no tener claras las especificaciones técnicas o los términos de referencia a solicitar al momento de hacer sus requerimientos. El área usuaria también puede cometer omisiones respecto a parámetros importantes sobre los ítems a adquirir perjudicando todo el procedimiento.

Tabla 4
Entrevista semi estructurada

¿En qué tipo de adquisiciones se presenta mayor incidencia de errores en la etapa preparatoria?
Aida Sánchez campos: En la contratación de servicios y obras por la elaboración de los términos de referencia.
Carlos Alberto Azañedo marino: Ejecución de obras debido a la falta de conocimiento al momento de establecer el expediente técnico de obra.
Carlos Alexander Ponce Ruiz: Definir los términos de referencia en la adquisición de servicios.
Junior Alberto Cabrera Vega: Elaboración de expedientes técnicos y consultorías.
Lorgio Javier Reyes del Rio: Contratación de bienes y servicios al momento de definir las especificaciones técnicas.
Wilder Denys Ramos Contreras: De ítems con mayor detalle técnico sobre todo si el área usuaria encargada no tiene conocimiento específico sobre las especificaciones técnicas de los ítems solicitados.

Tabla 5
Entrevista semiestructurada

¿Usted cree que los errores en los actos preparatorios dependen de las personas o de los procedimientos? ¿Por qué considera esa respuesta?
Aida Sánchez campos: Personas. Porque los procedimientos se establecen según la necesidad de aplicación, pero la base es el requerimiento que debe presentar el área usuaria.
Carlos Alberto Azañedo marino: Personas. Los procedimientos están presentes en la ley y los modelos del OSCE, sin embargo el conocimiento técnico radica en la capacidad de las personas encargadas de su elaboración.
Carlos Alexander Ponce Ruiz: las personas son las que elaboran los requerimientos, de ellas depende el correcto diseño y elaboración del mismo.
Junior Alberto Cabrera Vega: Personas. Los procedimientos ya están establecidos, los usuarios y encargados de su correcta aplicación son los responsables de los errores.
Lorgio Javier Reyes del Rio: Personas. Los procedimientos son los mismos para todo el aparato estatal, las entidades se basan en la misma ley y reglamento. Lo que hace susceptible de errores en esta etapa son las personas responsables de la generación de las solicitudes y requerimientos.
Wilder Denys Ramos Contreras: Personas. El procedimiento solo emite las directrices generales. Las personas son las que elaboran los requerimientos de compras, según sus necesidades específicas del área así como el PAC, si no tienen una capacitación, conocimiento o experiencia suficiente surgirán errores en el procedimiento de adquisición.

Análisis: De las respuestas se puede observar que los entrevistados coinciden en que la principal fuente de errores en los actos preparatorios son las personas encargadas de los requerimientos, quienes sin la capacidad técnica para realizarlos perjudican retrasando o incluso encareciendo el proceso, tal como menciona Junior Cabrera: Los procedimientos ya están establecidos, los usuarios y encargados de su correcta aplicación son los responsables de los errores.

Según opinión de los entrevistados la mayoría de errores se concentran en la adquisición de obras así como los servicios y consultorías, siendo su responsabilidad el expediente técnico y los términos de referencia respectivamente. Una opinión interesante es de Denys Ramos sobre los tipos de errores: *ítems con mayor detalle técnico sobre todo si el área usuaria encargada no tiene conocimiento específico sobre las especificaciones técnicas de los ítems solicitados*. Nos indica que independientemente del tipo de ítem a adquirir, lo importante es el conocimiento que se tiene de este sobretodo de sus detalles técnicos. Se puede concluir que no hay una materia específica donde se pueda hallar errores, todo depende del conocimiento del área usuaria respecto de los ítems solicitados.

3.2 Resultados relacionados con el segundo objetivo específico

Objetivo 2: Identificar las consecuencias derivadas de un mal diseño del requerimiento de compras o expediente técnico de una entidad pública sobre el procedimiento de compra en conjunto.

Resultado N° 4.- Para identificar las consecuencias de los errores en los actos preparatorios, revisaremos cada uno de los laudos arbitrales y resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado donde se encontró que sus puntos controvertidos tuvieron origen en fallas en los actos preparatorios.

Revisión de Laudos arbitrales

Figura 3.
Laudo arbitral 1

DEMANDANTE	EMPRESA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA DE AREQUIPA S.A. - EGASA
DEMANDADO	CONSTRUCCIÓN, CONSULTORÍA Y SERVICIOS S.A.C.
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE ARBITRAL N° 005-2020-TA-C CIA
OBJETO CONTRATO	Contratación de la ejecución de la Obra “Construcción de Comedor Central Térmica Chilina”
PRETENSION	Que el Tribunal Arbitral dedare que la Obra “Construcción de Comedor – Central Térmica Chilina”, respecto del piso instalado en la cocina del comedor, presenta vicios ocultos, los mismos que son imputables a la empresa CONSTRUCCIÓN, CONSULTORÍA Y SERVICIOS S.A.C.
POSICIÓN DEMANDANTE	Se presentaron Vicios ocultos. La construcción actual de la cocina, presenta algunas fallencias que se deben subsanar con el fin de optimizar su uso. Se requiere cambio de piso porcelanato (actualmente es liso, brillante y no posee ningún tipo de sellado por lo que el piso es permeable y resbaloso) por piso cerámico de alto tránsito (AC4 a más) de superficie mate, tal como menciona el expediente técnico: Porcelanato de 60X60 CM, de alto tránsito, antideslizante. El área a intervenir es de 34.00 m2 aproximadamente. (Incluye demolición de batiente existente).
POSICIÓN DEMANDADO	En el plano N° D05, denominado Detalles Counters y Pisos (Detalle Porcelanato) del expediente técnico, se especifica la obligación contractual de colocar un "piso porcelanato de 60 x 60 cm, alto tránsito, antideslizante", sin señalar alguna otra especificación especial, o norma o distinción para el caso del ambiente de la cocina. Señala que de acuerdo a la información descrita en la partida N° 10.01.03, de las especificaciones técnicas específicas, define la obligación contractual de colocar un piso porcelanato de 60 x 60 cm, alto tránsito, antideslizante. El cual fue colocado según requerimientos e incluso fue recepcionado por la demandante sin ninguna observación.
DEFICIENCIA ACTOS PREPARATORIOS	En el expediente técnico se requieren las siguientes características del piso de cocina: "piso porcelanato de 60x 60 cm, alto tránsito, antideslizante", las cuales carecen de mayor detalle o especificaciones. La empresa al recibir la obra se da cuenta de la falta de idoneidad del piso e inicia el arbitraje por vicios ocultos. Falta mayor detalle en la especificación técnica del piso a colocar en la cocina. El requerimiento de compra no contiene especificación técnica adicional sobre el grado o resistencia de deslizamiento, menos aún la remisión a normas internacionales que precise una especificación técnica particular que pueda exigirse al contratista.
MATERIA FALLA	Deficiencias en el Requerimiento técnico, características muy genéricas sin especificaciones puntuales.
POSICIÓN TRIBUNAL	Se encuentra probado que, el “CONTRATISTA” ha cumplido con colocar las baldosas conforme a las exigencias requeridas en los diferentes documentos del expediente técnico de obra, teniéndose en cuenta que, dichos documentos no señalan norma específica a cumplir, siendo que el piso instalado cumple con ser de alto tránsito y con cualidades antideslizantes de nivel aceptable de acuerdo a lo especificado en todos los documentos del expediente técnico.
LAUDO	Dedarrar INFUNDADA la Primera Pretensión Principal de la demanda presentada por la EMPRESA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA DE AREQUIPA S.A. – EGASA
FECHA INICIO ARBITRAJE	13/01/2021
FECHA LAUDO ARBITRAL	30/12/2021
MATERIA	DEFECTOS
PERJUICIO AL PROCEDIMIENTO	SOBRECOSTO por el cambio de porcelanato. La obra fue entregada y recibida en los tiempos establecidos, sin embargo tendrá que generarse un nuevo procedimiento para el cambio de piso de la cocina, lo que demorará 1 año adicional aprox.

Análisis: El expediente analizado, adolece de defectos en la etapa de actos preparatorios. La principal deficiencia recae sobre el área usuaria, la cual no especificó debida y explícitamente las características relevantes para el piso requerido en el

expediente técnico de la obra contratada. La entidad se percata del problema tiempo después de entregada la obra y decide iniciar un arbitraje por vicios ocultos. La pretensión principal fue hacer que el contratista se haga responsable del cambio de porcelanato el cual no era idóneo para el tipo de uso que se le iba a dar. El Tribunal arbitral evalúa el caso y declara infundada la pretensión puesto que, dada la actividad probatoria, concluye que el contratista ha ejecutado la obra y colocado el piso según las exigencias del expediente.

En el presente caso, el área usuaria no tuvo el conocimiento técnico necesario respecto del objeto del contrato por parte de los encargados de realizar el requerimiento, muy probablemente debido a que la empresa se desenvuelve en el sector energético y el contrato en mención solicita la habilitación del comedor de la empresa, rubros muy distintos. La deficiencia se basa en la falta de idoneidad del expediente técnico al no haber especificado las requisitos, detalles y especificaciones del material que el piso dedicado al área de cocina debe tener.

El error del área usuaria le ha provocado a la entidad sobrecostos al convocar nuevo proceso para el cambio de piso, así como sobrecostos por arbitraje.

Figura 4
Laudo arbitral 2

DEMANDANTE	CONSORCIO UNIVERSITARIO CAMANÁ
DEMANDADO	UNIVERSIDAD NACIONAL SAN AGUSTÍN DE AREQUIPA
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE N° 005-2021-TA-CCA
OBJETO CONTRATO	Las bases integradas de la Adjudicación Simplificada N° 058-2019-UNSA-2 establecieron que en el servicio de consultoría de obra contratado se entregarían cuatro (4) Informes, también denominados entregables: Informe 1: Anteproyecto conceptual, Informe 2: Anteproyecto definitivo, estudio de suelos y levantamiento topográfico. Informe 3: Proyecto definitivo (incluye Ingenierías) a nivel de expediente técnico base, presentación de trámite de factibilidades, impacto ambiental. Informe 4: Proyecto definitivo, con detalles, metrados y presupuesto.
PRETENSION	Solicita la nulidad de la Resolución Directoral N° 1940-2020-DIGA donde la entidad resuelve el Contrato de servicio de consultoría de obra, la causal de resolución contractual sería que Consorcio Universitario Camaná “NO HA CUMPLIDO CON PRESENTAR la prestación requerida mediante conducto notarial N°747-2020-DIGA”.
POSICIÓN DEMANDANTE	No constituye una obligación contractual, legal o reglamentaria remitir un “Plano de ubicación de calicatas”. En ningún extremo de las bases integradas de la Adjudicación Simplificada N° 058-2019-UNSA-2 se señala la obligación de Consorcio Universitario Camaná a presentar un “Plano de ubicación de calicatas”. Se debe tener presente que una calicata es una excavación que se realiza sobre el terreno para facilitar el reconocimiento geotécnico de un suelo, resultando en excavaciones de profundidad media o pequeña, de tres (3) metros de profundidad. En ese mismo sentido, dejar una excavación de esa profundidad constituye un riesgo para las personas que puedan circular por el lugar. La UNSA no señala en ningún extremo de las bases integradas quién asumiría los riesgos por posibles accidentes de terceros en las calicatas. Es dicho factor el que nos obligó a cubrir con tierra la excavación realizada. Tampoco en las bases integradas se señala la obligación de dejar la señalización del lugar donde se efectuaron las calicatas en campo.
POSICION DEMANDADO	Mediante Oficio N° 747-2020-DIGA, la Entidad solicita sea entregada, entre otros documentos, el Plano de ubicación de calicatas realizadas en el estudio objeto del contrato.
DEFICIENCIA ACTOS PREPARATORIOS	Las bases integradas de la Adjudicación Simplificada N° 058-2019-UNSA-2 NO señala la obligación de Consorcio Universitario Camaná a presentar un “Plano de ubicación de calicatas”
Materia Fallo	Fallo técnico del requerimiento
Detalle Fallo	El area usuaria, al momento de realizar el requerimiento, no incluyó dentro de los entregables el plano de ubicación de las calicatas. Posible desconocimiento o desordenación.
POSICION TRIBUNAL	De la revisión de los documentos contractuales, como son bases integradas, oferta ganadora y CONTRATO; este ÁRBITRO ÚNICO verifica que la documentación requerida por la ENTIDAD, y cuya no presentación por parte del CONTRATISTA sustenta la causal de resolución del CONTRATO invocada, no corresponde a obligaciones contractuales a cargo del CONTRATISTA.
LAUDO	DECLARAR FUNDADA la SEGUNDA PRETENSIÓN de la demanda arbitral contenida en el SEGUNDO PUNTO CONTROVERTIDO; en consecuencia, DECLÁRESE la NULIDAD, INVALIDEZ e INEFICACIA de la resolución del Contrato N° 021-2020-UNSA, realizada mediante la Resolución Directoral N° 1940-2020-DIGA de fecha 15 de octubre de 2020, comunicada vía notarial mediante el Oficio N° 814-2020-DIGA-UNSA.
FECHA INICIO ARBITRAJE	19/03/2021
FECHA LAUDO ARBITRAL	16/12/2021
PERJUICIO AL PROCEDIMIENTO	Retraso en la ejecución del servicio. La entidad resolvió el contrato sin finalizar el objeto del contrato. La entidad tendrá que hacer un nuevo procedimiento para sus oficinas administrativas lo que generará un retraso de 1 año aprox. Gracias

Análisis: El expediente analizado, adolece de defectos en la etapa de actos preparatorios. La principal deficiencia recae sobre el área usuaria, la cual no incluyó en el expediente técnico, dentro de los entregables obligatorios por parte del contratista, el mapa de ubicación de las calicatas extraídas. La entidad se percató del problema debido a la negativa del contratista de brindar dicho documento, ante ello envía carta notarial resolviendo el contrato. El consorcio inicia el arbitraje como parte demandante. La pretensión principal fue declarar la nulidad de la resolución de contrato por parte de la entidad. El Tribunal arbitral evalúa el caso y declara fundada la pretensión declarando la nulidad, invalidez e ineficacia de la resolución del Contrato N° 021-2020-UNSA, dada la actividad probatoria, concluye que el contratista ha presentado todos los entregables según las exigencias del expediente, dentro de ellos no figuraban los planos de ubicación de las calicatas extraídas por lo que no es factible exigir la presentación de entregables que no figuraban en el expediente.

En el presente caso, el área usuaria no consideró dentro del expediente, la presentación de un entregable, si bien no es indispensable para la realización del objeto del contrato, omitió en los requerimientos, voluntaria o involuntariamente, la obligación de presentación de dicho plano. La deficiencia del presente caso ocasionó una controversia que generó la resolución contractual por parte de la entidad, retraso en el pago al contratista, sobrecostos por arbitraje y demora de un año en la culminación del procedimiento.

Figura 5
Laudo Arbitral 3

DEMANDANTE	Cardio Perusión EIRL
DEMANDADO	Seguro Social de Salud – Red Asistencial Rebagliati
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE N° 2021-20624627-LIMA
OBJETO CONTRATO	Con fecha 14 de marzo de 2016, Cardio Perusión E.I.R.L. y el Seguro Social de Salud – Red Asistencial Rebagliati (Hospital Nacional Edgardo Rebagliati Martins) suscribieron el Contrato N° 004 - Licitación Pública N° 1507L00791 – ÍTEM N° 05, 22, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 41, 50 Y 51 cuyo objeto es la “Adquisición de Material Médico para el área de radiografía del Hospital Nacional Edgardo Rebagliati Martins - ESSALUD”.
PRETENSION	Primera pretensión principal.- Que, la Árbitra Única Ad Hoc declare la nulidad y/o ineficacia de la Resolución Parcial del Contrato N° 004 - Licitación Pública N° 1507L00791 – ÍTEM N° 05, 22, 24, 28, 30, 31, 35, 41, 50 y 51, comunicada mediante la Carta Notarial N° 16-OA-GHNERM-GRPR-ESSALUD-2018, la cual fue válidamente notificada con fecha 14 de mayo de 2018. Segunda Pretensión Principal.- Que, la Árbitra Única Ad Hoc declare que Cardio Perusión E.I.R.L. no incurrió en ningún incumplimiento en sus obligaciones contractuales derivadas del Contrato N° 004 “Adquisición de material médico para el Hospital Nacional Edgardo Rebagliati Martins – Essalud”.
POSICIÓN DEMANDANTE	La ENTIDAD recibió los bienes adquiridos con la Orden de Compra N° 45023655292 el 03 de enero de 2017, a partir de cuya fecha, siguiendo el procedimiento de recepción y conformidad previsto en el artículo 176 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado citado líneas arriba, debía revisar dichos bienes y observar u otorgar la conformidad en el plazo legal de 10 días calendario, lo cual si bien no consta que haya sido efectuado por escrito, sin embargo, al disponer la propia ENTIDAD el retiro del almacén de dichos bienes y haberlos utilizado como si estuvieran conformes, ha propiciado la desnaturalización del procedimiento de recepción y conformidad, generando con sus propios actos, una aceptación/conformidad tácita de dicho material médico.
POSICION DEMANDADO	El demandante ingresó materiales médicos radiográficos distintos a los consignados en las Bases Integradas de la Licitación Pública N° 1507L00791, de la cual resultó beneficiado con la Buena Pro; el material médico correspondiente a la Orden de Compra N° 45023655292, adquirido por la ENTIDAD para el servicio de radiología intervencionista, fue ingresado al almacén de la ENTIDAD el 03 de enero de 2017 y retirado del almacén para ser utilizado por la ENTIDAD el 13 de febrero de 2017, por tener necesidad urgente de utilizar el material médico para atender pacientes programados en el servicio de radiología intervencionista.
DEFICIENCIA ACTOS PREPARATORIOS	La entidad emite la Orden de Compra N° 45023655292, sin embargo, el requerimiento adolece de un desfase de especificaciones técnicas y no contempla las nuevas mejoras tecnológicas implementadas en el mercado al momento de la compra.
Detalle Fallo	El producto solicitado en el requerimiento contiene especificaciones desfasadas con la oferta existente al momento de la entrega. El proveedor envía materiales médicos radiográficos con mejoras tecnológicas que los solicitados y estos son recepcionados por la entidad. Sin embargo no se emite el acta de recepción y conformidad de parte de la entidad puesto que no es exactamente el mismo material médico detallado en las bases. La no recepción produce que se le aplique penalidad por incumplimiento al proveedor, derivando esta en una resolución de contrato por acumulación máxima de penalidades.
Materia Fallo	Deficiencia en la elaboración del expediente técnico.
POSICION TRIBUNAL	Que, tal como se advierte de lo expuesto en los numerales precedentes, la ENTIDAD no ha motivado de manera suficiente la resolución impugnada, pues no ha presado las razones concretas que esclarezcan sin contradicción entre ellas, las razones por las cuales habiéndose solicitado al CONTRATISTA que sustente las mejoras tecnológicas de los productos, habiendo utilizado los productos recibidos en el almacén, habiendo suscrito la adenda correspondiente que modifica el producto objeto del contrato, sin embargo, llega a la conclusión genérica que los productos no fueron entregados en el plazo y a razón de ello dispone aplicar penalidad, la cual tampoco explica cómo es que la aplica, limitándose a mencionar el monto de penalidad a aplicar, vulnerándose de esta manera el derecho a la motivación de los actos administrativos.
LAUDO	DECLARAR FUNDADA la primera pretensión de la demanda arbitral, por consiguiente, se declara nula la resolución de contrato efectuada por la Entidad a través de la Carta Notarial N° 016-OA-GHNERM-GRPRESSALUD-2018, conforme a los fundamentos expuestos en el presente laudo.
FECHA INICIO CONTRATO	14/03/2016
FECHA INICIO ARBITRAJE	20/03/2019
FECHA LAUDO ARBITRAL	16/12/2021
PERJUICIO AL PROCEDIMIENTO	No se produjo retrasos ni contingencias en los plazos de entrega de los bienes. Tampoco en el presupuesto establecido. Siendo que las controversias perjudicaron solamente al contratista demorando sus pagos.

Analisis: El expediente analizado, adolece de defectos en la etapa de actos preparatorios. La principal deficiencia recae sobre el área usuaria, la cual, al momento de hacer su requerimiento incluyó material médico tecnológicamente desfasado, el cual, no incluía los avances tecnológicos de los últimos productos disponibles en el mercado. Al momento de recepcionar una de las órdenes de compra de materiales médicos de radiología, la entidad se percató que el producto difería de lo detallado en la orden de compra, siendo que el proveedor había actualizado sus inventarios con material nuevo disponible y había provisto con estos a la Entidad. No se emitió la documentación formal de ingreso recepción, con cargo de regularizar los detalles del producto, sin embargo, el área usuaria los recepcionó, almacenó y posteriormente usó. A pesar de ello, al no haber recepción formal se le sancionó al proveedor por incumplimiento, enviándole carta notarial resolviendo parcialmente el contrato. El proveedor inicia el arbitraje como parte demandante. La pretensión principal fue declarar la nulidad de la resolución de contrato por parte de la entidad y que esta reconozca la recepción de los productos médicos. El Tribunal arbitral evalúa el caso y declara fundada la pretensión declarando la nulidad de la resolución del Contrato, dada la actividad probatoria, concluye que el contratista ingresó productos acordes al estándar del mercado, la entidad los recepcionó y usó, sin embargo, no explica el fundamento de las sanciones impuestas por la entidad.

En el presente caso, la falla del área usuaria fue hacer su requerimiento con material médico desfasado tecnológicamente, no consideró las mejoras que los productos habían desarrollado. La deficiencia del presente caso ocasionó una controversia que generó la resolución contractual por parte de la entidad, sin embargo, no retrasó el procedimiento ya que los productos fueron recibidos, el problema acarreó sobrecostos por arbitraje y demora en el pago al proveedor siendo este el principal perjudicado.

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

Figura 6
Laudo Arbitral 4

DEMANDANTE	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ECHARATI
DEMANDADO	CONSORCIO LOAYZA VARGAS
EXPEDIENTE	Exp. N° S-003-2019/SNA-OSCE
OBJETO CONTRATO	Las partes suscriben el Contrato N° 030-2016-AS- S-UL-MDE/LC, contrato para la contratación de servicio de consultoría de obra para la Elaboración del estudio definitivo a nivel de expediente técnico del proyecto: "Mejoramiento y ampliación de los servicios de agua potable y al cantarillado en la localidad de Echarati, distrito de Echarate - La Convención - Cusco", por el monto contractual ascendente a S/.250,000.00 (doscientos cincuenta mil con 00/100 soles), suscrito en fecha 28 de diciembre de 2016.
PRETENSION	Determinar si corresponde o no declarar nula, inválida y/o ineficaz la resolución contractual efectuada por el contratista en fecha 24 de enero de 2018, mediante la Carta Notarial ingresada por mesa de partes de la Entidad con número de expediente N° 692 de fecha 24 de enero de 2018, con la cual formalizan la Resolución del Contrato.
POSICIÓN DEMANDANTE	La Entidad no considera válida la resolución del contrato realizada por el Consorcio, puesto que no se establecía en el Contrato la obligación del Saneamiento Físico Legal de los Terrenos.
POSICION DEMANDADO	La Entidad, al convocar al proceso de selección ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 0140-2016-CS-MDE/LC, del cual deriva el contrato en controversia, establece claramente en los Términos de Referencia, en el acápite 14.4 "DOCUMENTOS QUE GARANTICEN LA LIBRE DISPONIBILIDAD DEL TERRENO", cuando el terreno pertenece a un privado: Original o copia Legalizada por un notario del Contrato de Compraventa del terreno y partida Registral de Registros Públicos donde se inscribió la compraventa. Asimismo, en reiteradas oportunidades se le ha solicitado a la Entidad el cumplimiento del saneamiento del terreno para proseguir con el servicio contratado.
DEFICIENCIA ACTOS PREPARATORIOS	La Entidad a pesar de tener pleno conocimiento de la necesidad de contar con un terreno totalmente saneado, lo que se convierte en una obligación esencial para ejecutar el contrato de consultoría, no especificó en las bases ni en el requerimiento técnico que el terreno no contaba con esa condición. Provocando la imposibilidad de cumplir cabalmente el servicio por parte del demandado.
DETALLE FALLO	Error al momento de plantear el requerimiento por parte del área usuaria, específicamente sobre el lugar donde se iba a hacer la obra.
POSICION TRIBUNAL	Por las razones expuestas, este Arbitro Único aprecia que "formalmente hablando" el Contratista siguió el procedimiento de requerimiento previo y posterior resolución establecido por el marco normativo aplicable al caso; prestandose que a la sola recepción de la Carta Notarial resolutoria el contrato quedó resuelto de puro derecho y contra el cual sólo cabía interponer los medios de solución de controversia (conciliación o arbitraje) dentro del plazo de ley.
LAUDO	DECLARA INFUNDADO, en base a los fundamentos expuestos en la parte considerativa del presente Laudo, el Primer Punto controvertido del presente proceso arbitral, contenido en la primera pretensión de la demanda presentada por la Entidad ante el SNA OSCE con fecha 04 de enero de 2019.
FECHA INICIO CONTRATO	14/03/2016
FECHA INICIO ARBITRAJE	20/03/2019
FECHA LAUDO ARBITRAL	16/12/2021
PERJUICIO AL PROCEDIMIENTO	El servicio no pudo ser presentado debido a la resolución contractual. Esto impidió que se pueda seguir con la obra de habilitación del servicio de agua potable. Asimismo el contratista tuvo que esperar 4 años para que se le pague el avance del servicio realizado.

Análisis: El expediente analizado, adolece de defectos en la etapa de actos preparatorios. La principal deficiencia recae sobre el área usuaria, quien sabiendo que para la correcta elaboración del objeto del contrato se debe tener debidamente saneado el local donde se realizará la futura obra, no especificó la condición de saneamiento dentro

del expediente, haciendo suponer al contratista sobre el cumplimiento del mismo. A pesar de las reiteradas solicitudes por parte del contratista, y ante la negativa de corroborar la situación del local se le envió carta notarial resolviendo el contrato. La entidad inicia el arbitraje como parte demandante. La pretensión principal fue declarar la nulidad de la resolución de contrato por parte del contratista.. El Tribunal arbitral evalúa el caso y declara infundada la pretensión confirmando la resolución del Contrato, dada la actividad probatoria, concluye que el contratista ha cumplido con las formalidades para la resolución contractual.

En el presente caso, la falla del área usuaria fue iniciar el procedimiento sin cumplir con los requisitos fundamentales como es el saneamiento del local, el contratista le observó este hecho reiteradamente, sin obtener respuesta por parte de la entidad y sin tener el saneamiento listo. El problema acarrió demora del procedimiento el cual tuvo que aplazarlo por 18 meses así como sobrecostos por arbitraje.

En el presente caso, la falla del área usuaria fue iniciar el procedimiento de adquisición sin cumplir con los requisitos fundamentales como es el saneamiento del local, el contratista le observó este hecho reiteradamente, sin obtener respuesta por parte de la entidad y sin tener el saneamiento listo. El problema acarrió demora del procedimiento el cual tuvo que aplazarlo por 18 meses así como sobrecostos por arbitraje.

Figura 7

Laudo arbitral 5

DEMANDANTE	CONSORCIO EDUCATIVO NACIONAL
DEMANDADO	PROGRAMA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA - PRONIED
EXPEDIENTE	Caso Arbitral No. S-126-2017-SNA/OSCE
OBJETO CONTRATO	El CONSORCIO señala que con fecha 13 de noviembre de 2015 suscribió con PRONIED el Contrato N° 208-2015-MINEDU/VMGI-PRONIED para la ejecución de la Obra: Adecuación, Mejoramiento y Sustitución de la Infraestructura Educativa de la I.E. Santo Tomás, Santo Tomás – Chumbivilcas – Cusco”. Asimismo, con fecha 11 de diciembre de 2015 se realizó la entrega de terreno y el inicio del plazo de ejecución se dio el 31 de mayo de 2016.
PRETENSION	Primera: Se otorgue la Ampliación de Plazo N° 06 por 27 días calendario, presentada mediante Carta N° 148-2017/CEN-CJUSCO recepcionada con fecha 22 de abril de 2017. Segunda: Se declare la nulidad y/o invalidez y/o ineficacia de la Resolución Jefatural N° 147-2017-MINEDU-VMGI-PRONIED-UGEO, notificada mediante Oficio N° 1537-2017-MINEDU/VMGI-PRONIED-UGEO, de fecha 23 de mayo de 2017, en la cual la Entidad declara improcedente la Ampliación de Plazo N° 07 por 47 días calendario.
POSICIÓN DEMANDANTE	Señala el CONSORCIO que mediante Carta N° 025-2016/CEN/RESWIT-CJUSCO de fecha 28 de junio de 2016 presentó el informe de compatibilidad en el que se comunicó la necesidad de ejecutar un muro de contención debido a la presencia de un desnivel en el terreno de la obra el cual no fue contemplado en el expediente técnico. Señala además que mediante asiento N° 086 del residente se indicó la necesidad de este adicional de obra. Debido a la ampliación solicitada, se ha tenido que postergar los inicios de las etapas subsiguientes, solicitando a la entidad las ampliaciones correspondientes.
POSICION DEMANDADO	En relación a la ampliación de plazo N° 6 por 27 días, la ENTIDAD sostiene que el sustento de dicha ampliación de plazo es la aprobación del adicional 2, y que el CONSORCIO no habría indicado el día en que debieron iniciar los trabajos referentes al tramo de muro de lagrillo confinado entre vigas y columnas, que debió ser reemplazado por el tramo de muro de contención solicitado. Asimismo, señala que al momento de iniciar la construcción del cerco perimétrico el CONTRATISTA se encontraba atrasado con respecto a la programación contractual.
DEFICIENCIA ACTOS PREPARATORIOS	La Entidad no se dio cuenta, al momento de elaborar el expediente técnico, que el terreno tenía un desnivel, el cual, acarrearía otro tipo de trabajos adicionales para su nivelación. Generando un sobre costo para el contratista así como un retraso en la ejecución de la obra, ocasionando el pedido de ampliación de los plazos a la Entidad.
Materia Fallo	Deficiencias en la elaboración del expediente técnico.
POSICION TRIBUNAL	Tribunal Arbitral deja constancia que, tanto el CONSORCIO como PRONIED encuentran coincidencia en que existieron deficiencias en el Expediente Técnico de obra, deficiencias que originaron la necesidad de llevar a cabo una serie de trabajos adicionales, tal es así que la Entidad aprobó el Adicional 1 y el Adicional 2, relacionados con la ejecución de trabajos de acondicionamiento del terreno donde se ejecutaría la partida de losas de concreto, así como la ejecución de un muro de contención que sirviera de base para la construcción del cerco perimétrico en aquellos tramos ubicados en la Calle Bolognesi.
LAUDO	DECLARAR FUNDADA EN PARTE la Segunda Pretensión de la demanda formulada por el CONSORCIO, solo respecto a la aprobación de la AP6 por veinte (20) días calendario. DECLARAR FUNDADA la Cuarta Pretensión de la demanda formulada por el CONSORCIO y, en consecuencia, DECLARAR la invalidez de la Resolución Jefatural N° 147-2017-MINEDU/VMGI-PRONIED-UGEO.
FECHA INICIO CONTRATO	13/11/2015
FECHA INICIO ARBITRAJE	30/05/2017
FECHA LAUDO ARBITRAL	20/12/2021
PERJUICIO AL PROCEDIMIENTO	El retraso y las sanciones interpuestas dieron un retraso total de la obra de 139 días en la ejecución de la obra.

Análisis: El expediente analizado, adolece de defectos en la etapa de actos preparatorios. La principal deficiencia recae sobre el área usuaria, quien no se percató sobre la existencia de un desnivel sobre el tramo principal de la obra al momento de hacer

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

el requerimiento. A raíz de ello, el contratista les envió cartas notariales solicitando ampliaciones del plazo y trabajos adicionales a fin de solucionar este inconveniente, los cuales no fueron aprobados. Ante ello, el contratista inicia arbitraje contra la Entidad. La pretensión principal fue declarar la ineficacia de la Resolución Jefatural N° 147-2017-MINEDU-VMGI-PRONIED-UGEO, en la cual la Entidad declara improcedente la Ampliación de Plazo N° 07 por 47 días calendario y se otorgue la Ampliación de Plazo N° 06 por 27 días calendario. El Tribunal arbitral evalúa el caso y declara fundada la pretensión confirmando la ampliación de plazo, concluye que se presentaron deficiencias en el expediente técnico, que promovieron el retraso de la obra.

En el presente caso, la falla del área usuaria radica en fallas técnicas del expediente al no haber realizado un correcto plan de obra, definiendo y planificando todos los detalles e irregularidades del área a trabajar, originando que en plena ejecución se tenga que ampliar los plazos e incurrir en adicionales de obra. El problema acarreó demora del procedimiento el cual tuvo que aplazarlo por 36 meses, así como sobrecostos por arbitraje.

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

Figura 8
Laudo Arbitral 6

DEMANDANTE	AREM PERU S.A.C
DEMANDADO	PROYECTO ESPECIAL REGIONAL PLAN COPESCO DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO
EXPEDIENTE	EXP. N° 026-2019-PA-CA-CCC
OBJETO CONTRATO	EL CONTRATO, estableció que AREM debía de entregar a PLAN COPESCO, quien se encarga de la obra: Mejoramiento del Estadio Inca Garcilazo De La Vega, distrito de Wanchaq, Cusco, un grupo electrógeno con tablero de transferencia automática, dentro del periodo de ejecución contractual establecido en 68 días calendarios computados a partir del día siguiente de la suscripción del contrato, es decir, como último día de entrega en fecha 30 de diciembre de 2018.
PRETENSION	Contratista pide que se declare nulo y/o ineficaz la Resolución Directoral 125- 2019-DE-COPESCO/GRC, mediante la cual el Proyecto Especial Regional Plan COPESCO- Gobierno Regional Cusco, comunica la resolución total del Contrato N° 1400-158-2018- COPESCO/GRC, y la vez aplica penalidad máxima por mora en ejecución ascendente a la suma de S/ 60,000.00 (Sesenta mil con 00/100 soles).
POSICIÓN DEMANDANTE	Las bases incluyen obras y adaptaciones para montar los equipos electrogenos sobre una casa de fuerza, cuya construcción no estaba contemplada en el expediente tecnico. Contratista asume que la casa de fuerza ya estaba construida y lista para recibir los equipos. AREM presenta una carta de compromiso, en el que detalla que ha entregados los bienes del objeto contractual operativos, pero que en tanto, Plan COPESCO no cuente con la casa de fuerza para el grupo electrógeno, quedaría pendiente realizar los siguientes trabajos: a) anclaje del grupo electrógeno, b) salida de ductería de gases de humo, c) tratamiento acústico para la casa de fuerza, d) instalación de gomas anti vibratorias; en la fecha que disponga el área usuaria, sin ningún costo adicional, hasta la habilitación de la casa de fuerza por parte de la entidad.
POSICION DEMANDADO	AREM PERÚ no ha cumplido con el anclaje del grupo electrógeno y tampoco se instaló un sistema anti vibratorio, conforme a lo previsto como transporte, traslado, anclaje e instalación, en el capítulo III- Requerimiento de la sección específica de las bases integradas. Por ello incurrió en moras y posteriormente resolución de contrato.
DEFICIENCIA ACTOS PREPARATORIOS	La entidad necesita grupos electrogenos los cuales deben ir acoplados en una casa de fuerza, sin embargo, en el expediente tecnico no incluye la construcción de casa de fuerza donde se colocarán dichos grupos. El contratista no tiene la obligación de hacerlo porque su contrato no contempla dicha obra, sin embargo la entidad tampoco asume responsabilidad por dicha falta de casa de fuerza.
DETALLE FALLO	El area usuaria no ha contemplado la construcción de una casa de fuerza dentro del expediente tecnico. Lo cual ha hecho que la entrega del objeto del contrato sufra retrasos en su ejecución.
MATERIA FALLO	Deficiencias en la elaboración de expediente técnico.
POSICION TRIBUNAL	e) Sin perjuicio de lo anterior, en el presente caso ha quedado demostrado, incluso por propio reconocimiento del Contratista, que no ha instalado los equipos por cuanto la entidad no habría ejecutado las obras civiles referidas a la casa fuerza. Sobre la casa fuerza, se ha revisado la propuesta de AREM, verificando que, efectivamente, dicha empresa expresa en el folio 204, DECLARACION JURADA DE OTRAS INSTALACIONES, que “No se incluye ningún tipo de obra civil”. j) En ese sentido, si la obligación de construir la obra civil referida a la casa fuerza no era del Contratista, se desprende que este aspecto quedaba a cargo de la Entidad, así lo aceptó al otorgar la Buena Pro del proceso de selección a favor de AREM en el extremo antes señalado; en consecuencia, al no contarse con la casa fuerza, no era posible que se realizará el tratamiento acústico ni demás trabajos para la misma. k) Teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que si bien no se cuenta con el tratamiento acústico ni demás trabajos para la casa fuerza, esta observación no resulta correcta por cuanto, previamente, la Entidad debía contar con la construcción de dicho mobiliario.
LAUDO	DECLARAR FUNDADO EN PARTE el recurso de interpretación (aclaración) formulado por AREM PERU S.A.C.; en consecuencia, FUNDADO únicamente en el extremo referido sobre el PRIMER PUNTO DE LA CONTROVERSIA
FECHA INICIO CONTRATO	24/09/2018
FECHA INICIO ARBITRAJE	11/07/2019
FECHA LAUDO ARBITRAL	13/12/2021
PERJUICIO PROCEDIMIENTO	El Procedimiento se ve retrasado 75 días que es el tiempo que demoró el adicional de instalación de la casa de fuerza faltante.

Análisis: El expediente analizado, adolece de defectos en la etapa de actos preparatorios. La principal deficiencia recae sobre el área usuaria, quien solicitó la adquisición de un equipo electrógeno para la obra de mejoramiento del estadio Garcilaso de la Vega, el problema radica en que no especificó la responsabilidad de la construcción de una casa de fuerza in situ, necesaria para las instalaciones eléctricas, es decir, si bien es cierto que se necesita una casa de fuerza para la instalación del equipo eléctrico objeto del contrato, no se especificó la adquisición o construcción de esta por parte del contratista, dejando este tema en el aire.

A raíz de ello, el contratista cumplió con la entrega del bien sin embargo no podía continuar con la instalación del mismo debido a la falta de la casa de fuerza donde este va ubicado. A raíz de esto la entidad sanciona al contratista por demora en la entrega, finalizando en la resolución del contrato por límite máximo de mora. Ante ello, el contratista inicia arbitraje contra la Entidad. La pretensión principal que se declare nula la resolución del Contrato por parte de esta, dada la actividad probatoria, el Tribunal Arbitral concluye que el contratista cumplió con las obligaciones estipuladas en el contrato, la casa de fuerza no es responsabilidad del contratista sino de la entidad, por lo que declara fundada su pretensión.

En el presente caso, la falla del área usuaria radica en no haber previsto que los equipos electrógenos requeridos tienen que ser instalados en una casa de fuerza, el área usuaria no contempló este detalle técnico siendo su responsabilidad la omisión de la implementación de dicho mobiliario.

Debe recalarse que el defecto se da en el proceso de adquisición en un área diferente al giro de las actividades de la municipalidad.

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

La presente deficiencia ocasionó un retraso a la ruta crítica de la obra por un total de 74 días, asimismo, el problema acarreó sobrecostos por adicionales de obra y arbitraje.

Figura 9
Laudo Arbitral 7

DEMANDANTE	TECOS CONTRATISTAS
DEMANDADO	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PLATERIA
EXPEDIENTE	EXPEDIENTE N° S-102-2015/SNA
OBJETO CONTRATO	Contrato de ejecución de obra: "mejoramiento del servicio educativo de la institución educativa secundaria Manuel Camacho, distrito La Plateria-Puno.
PRETENSION	Se declare valido y eficaz el acto de resolución de contrato por causas atribuidas a la entidad, comunicada mediante carta notarial N° 004-2015-ISTP de fecha 25 de febrero de 2015
POSICIÓN DEMANDANTE	El contratista pide la resolución del contrato a traves de la carta notarial N°004-2015-ISTP despues que la entidad no de respuesta a las reiteradas solicitudes de aprobación de adicionales de obra presentados por el contratista por deficiencias en las especificaciones tecnicas.
POSICION DEMANDADO	No se pronuncia sobre este punto
DEFICIENCIA ACTOS PREPARATORIOS	En el expediente tecnico, las partidas referidas al relleno, manifiestan que este se realizaría con el uso de materiales provenientes de las mismas excavaciones de la obra. Sin embargo cuando se inician los trabajos los especialistas manifiestan que el uso de ese relleno atenta contra la calidad tecnica de la obra por lo que no pueden seguir con la obra hasta que la entidad apruebe los trabajos adicionales de obtencion de relleno.
MATERIA FALLO	Deficiencias en la elaboración del expediente técnico.
POSICION TRIBUNAL	Se corrobora la necesidad de evaluar los adicionales de obra, sin embargo la entidad no se pronunció a las diferentes solicitudes enviada por el contratista.
LAUDO	Declarar fundado el primer punto controvertido derivado de la primera pretensión de la demanda.
FECHA INICIO CONTRATO	09/10/2014
FECHA INICIO ARBITRAJE	23/06/2015
FECHA LAUDO ARBITRAL	03/12/2021
PERJUICIO PROCEDIMIENTO	Se resolvió el contrato debido a las fallas en el expediente de contratación, perjudicando el procedimiento en cuanto a tiempo y cronograma, teniendo que lanzar un nueva convocatoria.

Análisis: El expediente analizado, adolece de defectos en la etapa de actos preparatorios. La principal deficiencia recae sobre el área usuaria, quien dentro del expediente técnico detalla que el material a usarse para el relleno de la obra será el mismo material de las excavaciones, el problema radica en que al momento de que el contratista empezó a usar dicho material, se dio cuenta que no era el idóneo por

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

lo que produciría perjuicios a posteriori, sabiendo que se debe cambiar el material para relleno, el contratista presentó adicionales de obra los cuales no fueron aprobados, a raíz de esto el contratista decide resolver el contrato. Ante ello, la entidad inicia arbitraje contra el contratista. La pretensión principal que se declare nula la resolución del Contrato por parte de esta, dada la actividad probatoria, el Tribunal Arbitral concluye que el contratista cumplió con las formalidades de la resolución, por lo que declara infundada su pretensión.

En el presente caso, la falla del área usuaria radica en el desconocimiento respecto de los materiales usados en la obra, específicamente en el tipo de cemento y suelos que se dispone. Esta falta de capacidad técnica conllevó a la resolución de contrato y demora en la entrega final, hasta realizarse un nuevo procedimiento.

Debe recalcar que el defecto se da en el proceso de adquisición en un área diferente al giro de las actividades de la municipalidad.

La presente deficiencia ocasionó un retraso a la ruta crítica de la obra por un total de 74 días, asimismo, el problema acarreó sobrecostos por adicionales de obra y arbitraje.

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

3.2.1.1. Resoluciones Tribunal de contrataciones del Estado

Figura 10
Resolución TCE 1

DEMANDANTE	Programa Nacional de Infraestructura Educativa UE 108 - PRONIED
DEMANDADO	GILBERTO VIDAL ROJAS SOTO
RESOLUCIÓN	Resolución N° 01461-2021-TCE-S2
OBJETO DE CONTRATO	“Servicio de consultoría para la elaboración de expediente técnico para la sustitución y rehabilitación de la infraestructura educativa en la IE 7265 José Carlos Mariátegui y la IE 672 - Pachacamac, Lima, Lima”
TRAMITE ADMINISTRATIVO	Procedimiento administrativo sancionador
MOTIVO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	Demandado incumplió injustificadamente las obligaciones del Contrato
POSICIÓN DEMANDANTE	Según la entidad, los acontecimientos que dieron lugar al Adicional de Obra N° 07 y el Deductivo Vinculante de Obra N° 06, habrían sido las omisiones al expediente técnico, siendo responsabilidad del Contratista quien no habría cumplido con sus obligaciones contractuales señaladas en los términos de referencia.
POSICION DEMANDADO	El contratista aduce que la deficiencia del expediente técnico, que dio lugar al Adicional de Obra N° 07 y el Deductivo Vinculante de Obra N° 06, habría sido responsabilidad del proyectista que realizó el expediente técnico de obra.
DEFICIENCIA ACTOS PREPARATORIOS	Error del proyectista al establecer parametros tecnicos en el expediente.
POSICION TRIBUNAL	La ley establece que, además, de la constatación del incumplimiento, que la Entidad haya requerido al contratista su cumplimiento, y que, frente a ello, éste se haya negado injustificadamente a cumplir con las mismas.
RESOLUCIÓN	Declarar NO HA LUGAR a la aplicación de sanción contra el señor GILBERTO VIDAL ROJAS SOTO (RUC. N° 10198001240), por su presunta responsabilidad al haberse constatado, después de otorgada la conformidad, que incumplió injustificadamente las obligaciones del Contrato de Prestación de Servicio N° 0002-2012-ME/SG-OGA-UABAS-APS.
FECHA INICIO	11/06/2018
FECHA RESOLUCION	05/07/2021

Análisis: El expediente analizado, adolece de defectos en la etapa de actos preparatorios. Al momento de realizar el expediente técnico, hubo error del proyectista en los requisitos técnicos lo que generó incumplimientos y retrasos. La entidad manifiesta que fueron omisiones al expediente técnico por parte del contratista que llevó este expediente hasta arbitraje, sin embargo, se ha llegado a corroborar el error del área usuaria.

Figura 11
Resolución TCE 2

DEMANDANTE	Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero
DEMANDADO	B & B INGENIEROS CONSULTORES S.A.C.
RESOLUCIÓN	Resolución N° 2483-2021-TCE-S2
OBJETO DE CONTRATO	“Mejoramiento de los servicios del desembarcadero pesquero artesanal en la localidad de Cancas de Punta Sal, provincia Contralmirante Villar, región Tumbes y mejoramiento de los servicios de desembarcadero pesquero artesanal en la localidad de Acapulco, distrito de Zorritos, provincia Contralmirante Villar, región Tumbes”
TRAMITE ADMINISTRATIVO	Procedimiento administrativo sancionador
MOTIVO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	Por su presunta responsabilidad al presentar cuestionamientos maliciosos o manifiestamente infundados al pliego de absolución de consultas y/u observaciones, infracción tipificada en el literal n) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225 - Ley de Contrataciones del Estado
POSICIÓN DEMANDANTE	La entidad considera que los cuestionamientos planteados por el Participante son maliciosos y manifiestamente infundados
POSICION DEMANDADO	
DEFICIENCIA ACTOS PREPARATORIOS	Errores en los terminos de referencia y requisitos de calificación.
POSICION TRIBUNAL	Se observan que las consultas formuladas están relacionadas a lo establecido en los términos de referencia y requisitos de calificación establecidos en la contratación, los cuales son determinados por el área usuaria de la Entidad y que, por tanto, son pasibles de modificación a solicitud de los participantes en el procedimiento de selección, de considerarlo pertinente y siempre que con ello se permita alcanzar la finalidad pública de la contratación.
RESOLUCIÓN	Declarar NO HA LUGAR a la imposición de sanción contra la empresa B & B INGENIEROS CONSULTORES S.A.C. (con RUC N° 20478097892), por haber presentado cuestionamientos supuestamente maliciosos o manifiestamente infundados al pliego de absolución de consultas y/u observaciones, en el marco de la Licitación Pública N° 5-2017-FONDEPES-1
FECHA INICIO	13/04/2021
FECHA RESOLUCION	25/08/2021

Análisis: El expediente analizado, adolece de defectos en la etapa de actos preparatorios. Al momento de realizar el expediente técnico, hubo error en los términos de referencia y requisitos de calificación lo que ha llevado a un contratista a impugnar las resoluciones. La entidad manifiesta que las observaciones y consultas del contratista han sido realizadas de manera maliciosa por lo que inicia un procedimiento administrativo sancionador.

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

Revisados los diferentes laudos arbitrales de manera específica se procede a su clasificación según los tipos de errores en las áreas usuarias con la finalidad de tener un panorama amplio de lo errores en la etapa preparatoria:

Figura 12
Clasificación Laudos arbitrales

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

Expediente	Objeto de contrato	Materia Arbitral	Demandante	Demandado	Solida	Error en Actos Preparatorios	Detalle	Responsable de deficiencia	Demoras & retrasos proceso	Sobrecosto proceso	Giro de la entidad	Objeto de contratación
EXPEDIENTE ARBITRAL Nº 005-2020-TA-CCIA	Obra	Vicios ocultos	entidad	contratista	Reemplazo de piso colocado por uno con especificaciones técnicas distintas.	Expediente técnico con deficiencias.	Error en especificaciones técnicas del piso a instalar	Area usuaria/ OEC	8 meses	si	Empresa generación energética	Construcción comedor institucional
EXPEDIENTE Nº 005-2021-TA-CCIA	Servicio	nulidad	contratista	entidad	Dedurar nula resolución contractual por parte de la entidad	Terminos de referencia deficientes	Omisión de exigencia de planos por entregar por parte del contratista en los terminos de referencia.	Area usuaria/ OEC	15 meses	si	Universidad	Fomulación de expediente técnico de obra civil
EXPEDIENTE Nº 2021-2062462	Bien	nulidad	contratista	entidad	Dedurar nula resolución contractual por parte de la entidad	Especificaciones Técnicas deficientes	Especificaciones desfasadas de los bienes objeto de compra	Area usuaria/ OEC	0 meses	no	Essalud-Rebagliati	compra material medico
Exp. Nº S-003-2019/SNA-OSCE	Servicio	nulidad	entidad	contratista	Dedurar nula resolución contractual por parte del contratista	Terminos de referencia deficientes	Consultoría de obra sobre terreno no saneado	Area usuaria/ OEC	23 meses	no	Municipalidad Disitrital Echaratí	Fomulación de expediente técnico de obra de agua y alcantarillado
Caso Arbitral No. S-126-2017 SNA/OSCE	Obra	ampliación plazo	contratista	entidad	La entidad otorgue ampliación de plazo de ejecución de obra.	Expediente técnico con deficiencias.	Falta de conocimiento de desnivel en el terreno objeto de la obra.	Area usuaria/ OEC	4.5 meses	si	PRONIED - Servicios educativos	Obra de mejoramiento de instalaciones educativas de colegio
EXP. Nº 026-2019-PA-CA-CCC	Bien	nulidad	contratista	entidad	Dedurar nula resolución contractual por parte de la entidad	Requerimiento con deficiencias al momento de establecer las especificaciones Técnicas.	Omisión de construcción de casa de fuerza indispensable para insatación de equipos objeto de contrato.	Area usuaria/ OEC	2.5 meses	si	Gobierno Regional del Cusco	Adquisición e instalación de grupo electrógeno.
EXPEDIENTE Nº S-102-2015/SNA	Obra	nulidad	contratista	entidad	Dedurar nula resolución contractual por parte de la entidad	Mal diseño de expediente técnico	Error en especificaciones técnicas del tipo de relleno a usar en obra	Area usuaria/ OEC	12 meses	si	Municipalidad Disitrital de la Platería	Obra de mejoramiento de instalaciones educativas de colegio

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

Explicación: El presente cuadro muestra cada uno de los laudos arbitrales con controversias originadas por errores o deficiencias en los actos preparatorios, indicando la materia arbitral correspondiente, así como los errores cometidos, el detalle de estos y el área responsable. Asimismo, nos muestra cuál de las partes es la demandante y la demora en el procedimiento de adquisición producto de las controversias generadas. Como acápite especial se coloca el giro principal de la entidad contratante y la materia objeto de contratación, ello con el fin de relacionar la incidencia de errores en los actos preparatorios cuando se trata de adquisiciones en rubros diferentes al giro de la entidad.

Resultado N° 5. - Adicionalmente, para ayudar a responder el segundo objetivo se usó la entrevista semi estructurada para poder encontrar respuesta en los datos brindados por los entrevistados.

Tabla 6
Pregunta 8. Entrevista semi estructurada

¿Cómo cree que un error en la elaboración de los requerimientos del área usuaria afectaría el proceso de contratación?
Aida Sánchez campos: Si los parámetros no son claros no se puede desarrollar una correcta indagación de mercado, retrasando los demás procedimientos e impidiendo que se haga efectiva la adquisición en el tiempo estimado.
Carlos Alberto Azañedo marino: Los errores en las especificaciones técnicas podrían pasar desapercibidos hasta la ejecución donde se podría incurrir en adicionales o adendas a los contratos, generando sobrecostos.
Carlos Alexander Ponce Ruiz: La principal afectación es la demora del procedimiento de adquisición, al momento de pasar a la siguiente etapa se podría

incurrir en observaciones a las bases lo que generaría un replanteamiento del requerimiento.

Junior Alberto Cabrera Vega: Afecta generando contingencias y responsabilidades administrativas sobre el resto del procedimiento.

Lorgio Javier Reyes del Rio: Si un error relacionado a las especificaciones técnicas o términos de referencia no se subsana podría afectar el procedimiento retrasando la adquisición del ítem, perjudicando la planificación realizada.

Wilder Denys Ramos Contreras: Podría afectar el procedimiento ya sea demorando la adquisición del ítem o encareciendo el mismo si no se contemplan detalles que después podrían alterar el precio final.

Análisis: Según los entrevistados, sus respuestas coinciden que un error en las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico según el tipo de ítem a adquirir podría retrasar el procedimiento o incluso aumentar el valor pagado, puesto que podría desembocar en adicionales a los contratos.

3.3 Resultados relacionados con el tercer objetivo específico

Objetivo 3: Plantear alternativas para fortalecer a las áreas usuarias en la elaboración de sus requerimientos.

Resultado N° 6. - Con el fin de responder al tercer objetivo planteado, se ha procedido a realizar una entrevista semi-estructurada con preguntas orientadas a abordar una posible solución. A continuación, se presentan las preguntas realizadas para determinar el tercer objetivo.

Tabla 7
Pregunta 9. Entrevista semi estructurada

¿Cuál cree es el cambio principal que debería hacerse para evitar los errores en los actos preparatorios?
Aida Sánchez campos: Realizar una correcta planificación de las necesidades, tomando como referencia los procesos de contratación de años anteriores.
Carlos Alberto Azañedo marino: El error más común del área usuaria es los detalles y especificaciones técnicas, para evitarlo debería encargar los requerimientos técnicos a un área especializada con supervisión del área usuaria.
Carlos Alexander Ponce Ruiz: Tercerizar o delegar la función del área usuaria cuando son requerimientos de alto nivel técnico.
Junior Alberto Cabrera Vega: Contratación de profesionales en materia de contratación.
Lorgio Javier Reyes del Rio: Hacer una base de datos de ítems con detalles y especificaciones actualizadas y centralizadas en un único órgano.
Wilder Denys Ramos Contreras: Segmentar por diferentes niveles los ítems de cada área según su nivel de detalle técnico, dando capacitación especializada respecto de las especificaciones a los que necesiten más detalle técnico.

Análisis: Las respuestas nos dicen que los cambios propuestos en el área usuaria en su mayoría radican en modificaciones estructurales en la preparación del requerimiento. Lorgio Reyes nos propone hacer una base centralizada y Wilder Ramos nos recomienda segmentar los ítems de acuerdo a su nivel técnico y tercerizar la preparación de los requerimientos con mayor nivel de exigencia. Queda claro que el enfoque en esta área va sobre el requerimiento.

Tabla 8
Pregunta 10 entrevista semi estructurada

¿Cómo se podría mejorar las formas de hacer requerimientos para evitar los errores?
Aida Sánchez campos: Conociendo bien la norma de contrataciones y sus respectivas actualizaciones.
Carlos Alberto Azañedo marino: Capacitación de los integrantes de las áreas usuarias respecto de las adquisiciones con mayor nivel de detalle técnico.
Carlos Alexander Ponce Ruiz: Definir correcta y detalladamente los requerimientos técnicos y términos de referencia de las adquisiciones.
Junior Alberto Cabrera Vega: Profesionalización de los contratos y procesos. Establecer indicadores específicos de gestión de compras, identificando puntos clave en cuanto a calidad del proceso, eficiencia, eficacia y productividad y Alienando los procesos de compras de cada área usuaria.
Lorgio Javier Reyes del Rio: Capacitación respecto de los procedimientos al momento de hacer los requerimientos.
Wilder Denys Ramos Contreras: Segmentar los ítems del área según su nivel de tecnicismo para dar capacitación respecto de los más complejos.

Análisis: Para todos los entrevistados, la solución es la capacitación de los encargados de la preparación de requerimientos en las áreas usuarias tal como lo manifiestan Lorgio Reyes y Alberto Azañedo. Carlos Ponce nos sugiere tener claras las especificaciones técnicas en los ítems clave. Un punto interesante que nos propone Alberto Cabrera es establecer indicadores de gestión específicos del

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

área de compras o usuaria con la finalidad de determinar objetivos del procedimiento de compras, especialmente los factores clave sobre los errores como el cumplimiento técnico.

Después de analizar las respuestas de los entrevistados se puede conocer que los actos preparatorios, al ser procedimientos donde la función principal es la realización del requerimiento, la cual es llevada a cabo por las áreas usuarias, los principales problemas que se pueden encontrar es la falta de capacitación de las personas encargadas las cuales si bien saben qué debe comprarse no saben cómo detallar las especificaciones, normas o parámetros necesarios, más aun cuando son adquisiciones de bienes o servicios sin historial de compra o pertenecientes a rubros muy distintos al giro de la entidad, otro factor agravante es la sobrecarga laboral de sus funciones naturales la cual se ve aumentada por la realización del mencionado requerimiento, ello genera que los requerimientos sean mal diseñados o que se pidan productos o servicios que tengan beneficios o características que la entidad no necesita o al revés, se pidan bienes o servicios que no cumplan las expectativas, perjudicando a la entidad con desembolsos innecesarios en artículos que no necesitan o gastando dinero en productos que no sirven para la función deseada. Asimismo, un mal requerimiento puede generar retrasos en el proceso de contratación porque cuando pasa al órgano encargado de la contratación (OEC) éste detecta las fallas en el momento del estudio del mercado y proveedores y lo devuelve al área usuaria para su rectificación, pero para ese momento, aunque el mismo proceso considera tiempos para la absolución de consultas y rectificaciones ya se habrá perdido tiempo y recursos que podrían haberse orientado a otros procesos.

CAPITULO IV: DISCUSION Y CONCLUSIONES

4.1 DISCUSION

El presente trabajo busca identificar las principales deficiencias en los actos preparatorios dentro de los procedimientos de compras públicas impugnados ante el tribunal de la Contrataciones del Estado o que resolvieron sus controversias en arbitraje en el año 2021. A pesar de haberse desarrollado una extensa doctrina jurídica respecto a los problemas en las etapas de selección y ejecución en un procedimiento de contratación pública, no existe mucho análisis doctrinario respecto de los actos preparatorios. Por ser la primera etapa del procedimiento, la ley y el reglamento de contrataciones del estado prohíben expresamente algún tipo de orientación arbitraria del procedimiento hacia algún proveedor y asimismo las compras deben estar previamente presupuestadas en el PAC por lo que las mayores incidencias o errores, antes que, por temas de corrupción, se deben dar por errores e ineficiencias en su elaboración. La búsqueda de información del presente estudio se centró en el análisis de laudos arbitrales derivados de procedimientos de contratación con controversias así como resoluciones del Tribunal de la OSCE publicados en 2021 ambos a través de la página web de la OSCE, órgano administrativo máximo en materia de contrataciones públicas, allí tras evaluar una muestra total de 95 expedientes arbitrales derivados de contrataciones públicas se pudo constatar que, de estos, 7 tienen controversias originadas en los actos preparatorios, es decir solo el 7% de estos; Así también se analizaron 84 resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado, máximo ente en instancia administrativa de controversias referentes a contrataciones públicas, sin embargo, a diferencia de los arbitrajes, en este sólo se encontraron 2 expedientes cuyas infracciones provenían de un error o ineficiencia en los actos preparatorios, solamente el 2% del total de la muestra, un 98% no tiene relación con esta etapa.

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

De la información analizada podemos identificar que, de los 7 laudos arbitrales con deficiencias en los actos preparatorios, todos son producidos por deficiencias técnicas en el expediente de contratación, responsabilidad netamente del área usuaria u OEC (Órgano encargado de las contrataciones), en caso este diseñe el requerimiento. Entonces, ¿por qué no se podía hallar evidencia jurisprudencial respecto de contingencias administrativas en las contrataciones públicas a causa de las ineficiencias en los actos preparatorios? La razón es que, en el ámbito administrativo, cuando se va a iniciar el procedimiento de contratación, el primer documento después del PAC (plan anual de contrataciones) es el requerimiento de compra o adquisiciones, su elaboración está a cargo del área usuaria y es la parte central de los actos preparatorios. Una vez terminado el requerimiento de compra se procede con expediente de contratación como último documento de la etapa de actos preparatorios, el cual, sirve de base para la siguiente etapa, de selección, y por ende a partir de este se crearán las bases y se iniciará la búsqueda de proveedores. Sin embargo, si en esta nueva etapa se evidencia algún error en la elaboración del requerimiento, este regresa al área usuaria para su modificación, es muy difícil que un mal requerimiento pase la etapa de selección puesto que si no se da cuenta el OEC (órgano encargado de las contrataciones, el cual tiene integrantes especializados en contrataciones públicas) los postores lo harán a través de sus observaciones, para lo cual tienen un plazo ya estimado dentro de las bases. Aunado a esto, el artículo 118 del reglamento indica que las actuaciones preparatorias no son impugnables, es decir que los errores pueden ser observados, sin embargo un proveedor no puede iniciar una impugnación por las actuaciones en esta etapa. Por ello, es muy difícil que un error en los requerimientos pase a las siguientes etapas, pudiéndose afirmar que hay una restricción documental para encontrar evidencia pública que muestre que un requerimiento tuvo una mala elaboración y que ello produjo en retraso en el procedimiento. A pesar de ello, sí es

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

factible, aunque en muy poca probabilidad, que un error en la etapa de actos preparatorios pueda pasar desapercibido y ser notorio ya en ejecución, es ahí donde entra el análisis de los laudos arbitrales que se hizo en el presente estudio, hallándose que, según la muestra, este tipo de errores involucran solo el 7% del total, siendo un 93% producto de otras controversias. Queda demostrado que la incidencia de demoras o nulidades producto de las ineficiencias de los actos preparatorios ocurre muy esporádicamente y generalmente en la etapa de ejecución donde las controversias son llevadas a arbitrajes.

Por otro lado, haciendo una interpretación comparativa de los resultados obtenidos con las tesis similares presentadas en los antecedentes, se puede notar una diferencia, aquellos estudios se encargan de definir los errores comunes en los actos preparatorios, los cuales generalmente son la falta de características detalladas en los requerimientos, la idoneidad de los mismos, la omisión de ciertas características y demás errores al momento de detallar el requerimiento. Si bien es cierto que guardan mucha similitud con el presente estudio, lo que se buscaba corroborar en el presente trabajo era encontrar los principales errores de las ineficiencias de los actos preparatorios que llevan a los procesos a solucionar sus controversias a través de arbitraje.

Habiéndose corroborado que los errores dados en la etapa de actos preparatorios son exclusivamente producto de deficiencias en el requerimiento, el cual puede darse en las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico según el objeto de contrato. Estos errores son más frecuentes cuando las entidades elaboran expedientes de contratación en rubros muy distintos al común giro de sus actividades, se puede verificar que, en 6 de los 7 expedientes arbitrales, las áreas usuarias han formulado requerimientos sobre rubros muy distintos al de la entidad. Lo que lleva a considerar que es preferible tercerizar la realización de los requerimientos a personas o entidades que

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

sean especialistas en diseño y realización de los mismos, acción permitida por la ley y que evitaría problemas relacionados con los actos preparatorios.

4.2 CONCLUSIONES

Después de lo expuesto en la discusión se puede concluir que:

1. Se pudo hallar que del global de expedientes arbitrales cuyas controversias se han originado por errores en los actos preparatorios, los tópicos de arbitraje más frecuentes sobre los procedimientos de adquisición son: Resoluciones de contrato, adicionales de obra, ampliaciones de plazo y vicios ocultos, los cuales perjudican el procedimiento demorándolo, encareciéndolo, pero sobretodo perjudicando la consecución de los objetivos de la entidad y el cumplimiento del PAC al demorar o postergar la adquisición necesitada.
2. Se ha logrado determinar que la principal deficiencia originada en los actos preparatorios sobre los procesos con controversias llevados a arbitraje o impugnados ante el TCE, es: una mala elaboración del requerimiento, principalmente cometiendo errores u omitiendo especificaciones técnicas del objeto del contrato. Siendo esta responsabilidad total del área usuaria, incidiendo mayoritariamente en los casos donde el ítem u objeto de la adquisición no es parte del giro común del rubro de la entidad. No hay una materia específica sobre la cual recaigan los errores de los actos preparatorios, sin embargo mientras más detalles técnicos requiera el ítem y mientras este se aleje más del giro normal de la entidad, hay más propensión a cometer errores en la elaboración de los requerimientos.
3. Los principales errores que se dan en los actos preparatorios tienen que ver con características, calidad o especificaciones técnicas de los requerimientos técnicos. Es altamente probable que algunas deficiencias

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

sean detectadas por el OEC, el cual procederá con las modificaciones; pero cuando estos errores pasan a las siguientes etapas sí acarrearán, posteriormente, demoras en los procedimientos de contratación; sin embargo, de la investigación realizada se advierte que no son muy frecuentes y, sobre todo, para que desemboquen en problemas en sede administrativa u arbitrajes, las tasas de ocurrencia son relativamente bajas siendo de un 2% en sede administrativa y de 7% en arbitraje, en cuyo caso generan demora en la contratación pues demoran un promedio de 14 meses en resolver sus controversias por la vía arbitral.

4. Si bien es cierto que las entidades públicas manejan distintos indicadores estratégicos de gestión como PCA, PIM, PIA, PEI, POI, PAC entre otros, no hay indicadores específicos para controlar y supervisar los procedimientos de compras, sobretodo un indicativo que pudiera determinar y segmentar el grado de complejidad técnico de los diversos procedimientos para de esa manera alertar cuales son aquellos que tendrían más predisposición a incurrir en errores al momento de definir el requerimiento. Con ello se podría derivar los procedimientos con mayor exigencia técnica a áreas o profesionales que pudieran abordarlo más eficazmente reduciendo al mínimo los errores producto de los actos preparatorios.

RECOMENDACIONES

El presente trabajo de investigación confirmó que, si bien son poco frecuentes, un proceso de adquisición pública con errores en los actos preparatorios sí podría ocasionar problemas en las siguientes etapas. Las ineficiencias de los actos preparatorios se pueden evitar llevando a cabo un buen planteamiento del requerimiento, cuya entera responsabilidad recae sobre el área usuaria, para ello, se recomienda contar con personal con conocimiento amplio de los productos, servicios u obras que se quiere contratar, así como contar con el personal idóneo, el cual, además de estar capacitado en materia técnica, también debe tener un conocimiento de la gestión administrativa de abastecimiento y adquisición en el Estado y alinearse con las políticas públicas presupuestales. Un personal que no tiene las capacidades correctas puede obviar pasos, métodos o análisis necesarios, y formular requerimientos incorrectos que más tarde podrían perjudicar el proceso.

Si bien hay bienes o servicios que no necesitan mayor conocimiento técnico que el correspondiente a su uso habitual y en esos casos el personal adecuado puede conducir sin problemas los actos preparatorios, hay otros que para su compra adecuada necesitan de un gran detalle de especificación técnica y características funcionales que los usuarios de las áreas usuarias desconocen quizá porque el ítem requerido difiere mucho del rubro en el que se desempeñan normalmente. En esos casos, se recomienda que el OSCE pudiera habilitar en su plataforma web existente, una sección virtual de ingreso de expedientes donde se pueda controlar variables como la calidad, eficiencia, productividad, entre otras, pero sobretodo los pueda clasificar según su grado de complejidad, derivando los que tienen mayor exigencia técnica a áreas o profesionales especializados, puesto que son precisamente este tipo de ítems los que derivan en

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

problemas posteriores. Con ello se abordaría directamente el problema de los errores en requerimientos que pudieran perjudicar el procedimiento en etapas posteriores, disminuyendo las demoras y sobretodo el encarecimiento del mismo.

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

REFERENCIAS

- Baldera Chapoñan, J. (2017). *impacto de los actos preparatorios en el cumplimiento de los procedimientos de selección convocados en la municipalidad distrital de mochumí, años 2014 y 2015 [Tesis de maestría]*. Repositorio institucional UCV, Lima. Obtenido de <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/3727>
- Congreso de la Republica, d. P. (2019). *Ley de contrataciones del estado N° 30225*. Editora Perú.
- Congreso de la República, Perú. (2018). *Reglamento de la Ley de Contrataciones del estado N° 30225*. Perú: Editora Perú.
- De la cruz, J. (2017). Los Actos Preparatorios y Proceso de Selección en la Contratación de Bienes y Servicios en la Municipalidad Provincial de la Mar-2017 [Tesis pregrado]. La Mar, Perú: Repositorio Cesar Vallejo. Obtenido de <https://hdl.handle.net/20.500.12692/28321>
- Dominguez Peche, t. (febrero de 2018). *Analisis descriptivo de las contrataciones estatales*. UPC, Lima.
- Guzmán Barrón, C. (2017). Arbitraje institucional en la contratación pública. *Derecho & Sociedad*, 237.
- Rivera Rojas, C. M. (2017). Capacitación Osce. *OSCE educa - aula virtual*, 36.4
- Vilcatoma Usaita, G. (2018). *FACTORES LIMITANTES DE ACTOS PREPARATORIOS EN LA CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE LA UNSCH - AYACUCHO, 2017 [Tesis de pregrado]*. Repositorio de la UCV. Obtenido de <https://hdl.handle.net/20.500.12692/28727>
- Zambrano Olivera, E. (2018). Algunos apuntes sobre la Fase de Actos Preparatorios en las Contrataciones del Estado. *Circulo de derecho administrativo*, 156.

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

Anexos

Tabla 9

Matriz de consistencia

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPOTESIS	VARIABLES	POBLACIÓN Y MUESTRA	DISEÑO	INSTRUMENTO Y TECNICA
<p>¿Cuáles son las deficiencias que se han identificado en la etapa de actos preparatorios en las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado y en los laudos arbitrales registrados por el OSCE en el año 2021?</p>	<p>Objetivo General Analizar las deficiencias que se han identificado en la etapa de actos preparatorios en las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado y en los laudos arbitrales registrados por el OSCE en el año 2021.</p> <p>Objetivo Específico</p> <ul style="list-style-type: none"> – Identificar la incidencia de las materias en los procedimientos de adquisición pública llevados a arbitraje e impugnaciones ante el del Tribunal de contrataciones del estado durante el año 2021 según página de la OSCE. – Identificar las consecuencias derivadas de un mal diseño del requerimiento de compras o expediente técnico de una entidad 	<p>Hipótesis General Las deficiencias que se han identificado en la etapa de actos preparatorios en las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado y en los laudos arbitrales registrados por el OSCE en el año 2021, están relacionadas con desconocimiento técnico del área usuaria.</p>	<p>Variable Independiente: Procedimientos de adquisiciones llevados a arbitraje e procedimientos administrativos.</p> <p>Variable Dependiente: Deficiencias en los actos preparatorios.</p>	<p>La población son las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del estado (TCE) así como los laudos arbitrales respecto de procedimientos de contratación pública que tuvieron controversias o contingencias en su desarrollo, emitidos durante el año 2021, publicados en la página de la OSCE, un total de 522 laudos arbitrales y 857 resoluciones del TCE.</p> <p>La muestra son los laudos arbitrales publicados en la página web de la OSCE, en el periodo 2021 cuyo tenor sea nulidades, demoras o vicios ocultos. La muestra que usaré en el análisis es un total del 30% del total de procedimientos del universo de 522 laudos arbitrales emitidos ese año, lo que arroja un total de 141 procedimientos de contratación, así como un total del 77 resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado.</p> <p>Asimismo, 6 entrevistas semi estructuradas a trabajadores de entidades públicas que han participado en áreas usuarias.</p> <ul style="list-style-type: none"> * Aida Sánchez campos * Carlos Alberto Azañedo marino * Carlos Alexander Ponce Ruiz * Junior Alberto Cabrera Vega. 	<p>No experimental / transversal</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Analisis de casos – Entrevista Semi estructurada

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

	<p>pública sobre el procedimiento de compra en conjunto.</p> <p>– Plantear alternativas para fortalecer a las áreas usuarias en la elaboración de sus requerimientos.</p>			<p>* Lorgio Javier Reyes del Rio</p> <p>* Wilder Denys Ramos Contreras.</p>		
--	---	--	--	---	--	--

“Principales ineficiencias de la etapa de actos preparatorios en los procedimientos controvertidos de contrataciones públicas durante el periodo 2021”

Anexo 2

Entrevista

GUIA DE PREGUNTAS						
Entrevista Semi estructurada						
DATOS DEMOGRAFICOS						
NOMBRE						
EDAD						
LUGAR DE RESIDENCIA						
OCUPACION						
NIVEL DE ESTUDIOS						
LUGAR DE TRABAJO						
CARGO						
OBJETIVOS ESPECIFICOS	PREGUNTAS					
	1	¿Cuánto tiempo lleva trabajando en el sector público?	Menos de 1 año	1-3 años	3-5 años	más de 5 años
	2	¿Usted ha participado en la elaboración de un requerimiento de compra en la empresa pública?	SI		NO	
	3	¿Cuál considera que es el papel del área usuaria dentro del proceso de contrataciones?				
Identificar la incidencia de las materias en los procedimientos de adquisición pública llevados a arbitraje e impugnaciones ante el del Tribunal de contrataciones del estado durante el año 2021 según página de la OSCE.	4	¿Cuáles cree que son los mayores errores del área usuaria al momento de realizar los actos preparatorios?				
	5	Según su experiencia, ¿Qué tan frecuentes son los errores de las áreas usuarias al momento de elaborar los requerimientos?	Nada frecuentes	Muy poco frecuentes	Regularmente Frecuentes	Muy Frecuentes
	6	¿En qué tipo de adquisiciones se presenta mayor incidencia de errores en la etapa preparatoria?				
	7	¿Usted cree que los errores en los actos preparatorios dependen de las personas o de los procedimientos?	Personas		Procedimientos	
Identificar las consecuencias derivadas de un mal diseño del requerimiento de compras o expediente técnico de una entidad pública sobre el procedimiento de compra en conjunto.	8	¿Considera que los errores en los actos preparatorios provienen de una falta de capacitación del personal encargado?				
	9	¿Cómo cree que un error en la elaboración de los requerimientos del área usuaria afectaría el proceso de contratación?				
Plantear alternativas para fortalecer a las áreas usuarias en la elaboración de sus requerimientos.	10	¿Cuál cree es el cambio principal que debería hacerse para evitar los errores en los actos preparatorios?				
	11	¿Cómo se podría mejorar las formas de hacer requerimientos para evitar los errores?				