

INSTITUTO DE GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA
UNIDAD DE POSGRADO

**INEFICIENCIA DEL MARCO LEGAL APLICABLE EN LA
RECONSTRUCCIÓN CON CAMBIOS DESDE EL AÑO 2017
AL 2020**

PRESENTADO POR
CÉSAR ÁNGEL CANDELA JARA
LAURA JIMENA SALGADO

ASESORA
ANA ANGELES LAZO

TRABAJO DE INVESTIGACION
PARA OPTAR EL GRADO DE MAESTRO EN GESTION PUBLICA

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
SISTEMAS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO

LIMA – PERÚ

2022



CC BY

Reconocimiento

El autor permite a otros distribuir y transformar (traducir, adaptar o compilar) a partir de esta obra, incluso con fines comerciales, siempre que sea reconocida la autoría de la creación original

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



INSTITUTO DE GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA

**INEFICIENCIA DEL MARCO LEGAL APLICABLE EN LA
RECONSTRUCCIÓN CON CAMBIOS DESDE EL AÑO 2017 AL
2020**

**TRABAJO DE INVESTIGACION PARA OPTAR EL GRADO DE MAESTRO EN
GESTION PUBLICA**

**PRESENTADO POR:
CÉSAR ÁNGEL CANDELA JARA
LAURA JIMENA SALGADO**

**ASESOR:
DRA. ANA ANGELES LAZO**

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
Sistemas Administrativos del Estado
LIMA - PERÚ**

2022

DEDICATORIA

A Dios, la Virgen María, Amanda y Alicia,
nuestra familia y la Universidad San Martín
de Porres que nos han permitido concluir
nuestros estudios de Maestría.

AGRADECIMIENTOS
A Dios y nuestra familia.

ÍNDICE DE CONTENIDO

PORTADA.....	i
DEDICATORIA.....	i
AGRADECIMIENTOS	ii
ÍNDICE DE CONTENIDO.....	iii
ÍNDICE DE GRAFICOS	vi
ÍNDICE DE CUADROS	vii
RESUMEN	viii
ABSTRACT	ix
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO.....	5
1.1 Antecedentes de la investigación.....	5
1.1.1 Estudios Internacionales	5
1.2 Bases Teóricas	8
1.2.1 Evolución de la Contratación Pública	8
1.2.2 Relación entre la Contratación y la Administración Pública	18
1.2.3 Organismos Internacionales.....	19
1.2.4 Principios de la Contratación Pública	20
1.2.5 Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC).....	22
1.3 Marco Normativo.....	31
1.3.1 Contratación Pública del Estado	31

1.3.2	Contratación Pública para la Reconstrucción con Cambios.....	33
1.3.3	Modalidades de Contratación para la Reconstrucción con Cambios	40
1.4	Definición de términos básicos	48
CAPÍTULO II: PREGUNTAS Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES		54
2.1	Variables y definición operacional.....	54
2.1.1	Variable Independiente:.....	54
2.2.2	Variable Dependiente:	54
2.2.3	Operacionalización de Variables	55
CAPITULO III: MATERIALES Y MÉTODOS		57
3.1	Diseño metodológico.....	57
3.2	Diseño muestral	57
3.3	Técnica de recolección de datos.....	57
3.4	Técnica para el análisis de la información.	57
3.5	Aspectos éticos	58
CAPÍTULO IV: RESULTADOS.....		59
4.1	Alcances de la Contratación Directa ante Situaciones de Emergencia tras Acontecimientos Catastróficos.....	59
4.2	Sobre los Procedimientos de Selección adoptados en la Reconstrucción con Cambios	62
CAPÍTULO V: DISCUSIÓN		65
5.1	Alcances de la Contratación Directa ante Situaciones de Emergencia tras Acontecimientos Catastróficos.....	65

5.2 Sobre los Procedimientos de Selección Adoptados en la Reconstrucción con Cambios	66
CONCLUSIONES.....	68
RECOMENDACIONES	72
FUENTES DE INFORMACIÓN	76

ÍNDICE DE GRAFICOS

Gráfico 1: Organigrama de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC)	28
Gráfico 2: Distribución del presupuesto del PIRCC (% del monto total)	30
Gráfico 3: Ventajas del mecanismo de Obras por Impuestos	45
Gráfico 4: New Engineering Contract, 3rd Edition.....	47
Gráfico 5: Topes (*) para cada Procedimiento de Selección para la Contratación de Bienes, Servicios y Obras – Régimen General. Año Fiscal 2020 y en Soles. OSCE.....	53
Gráfico 6: Procedimiento de selección para la Contratación Directa ante Situaciones de Emergencia	59
Gráfico 7: Contratación Directa	60
Gráfico 8: Procedimiento de Selección adoptados en la Reconstrucción con Cambios.....	62

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Daños a la vida y salud, por efecto del Niño Costero 2017, Procesamiento al 95.5%.....	24
Cuadro 2: Daños en viviendas y locales públicos, por efectos del Niño Costero 2017, Procesamiento al 95.5%.....	24
Cuadro 3: Daños en Transportes Comunicaciones por Niño Costero 2017, Procesamiento al 95.5%.....	25
Cuadro 4: Daños a la agricultura por Niño Costero 2017	25

RESUMEN

El presente trabajo de investigación ha sido realizado principalmente para determinar la eficiencia del marco legal aplicable a la Reconstrucción con Cambios. Previamente realizamos una revisión de nuestro marco legal aplicable a las contrataciones del Estado, que no contempla procedimientos de selección que permitan soluciones definitivas e inmediatas y que puedan ser utilizados en caso de un desastre natural como por ejemplo el Fenómeno del Niño Costero u otro que pueda causar pérdidas humanas, daños materiales y económicos. Analizamos el proceso de la Reconstrucción con Cambios aprobado por el Gobierno Nacional para recuperar las zonas afectadas y determinar si se han generado los resultados esperados en la ejecución de los S/. 25,655 mil millones de soles asignados a este fin.

Iniciamos la investigación con la revisión de los antecedentes normativos vigentes a lo largo de las últimas décadas y el marco complementario a considerar. Se ha estimado pertinente revisar los principios aplicables a todo el sistema de contratación pública, así como explicar cada uno de los procedimientos de selección vigentes a la fecha.

Resaltamos la celebración del Convenio de Gobierno a Gobierno celebrado con Gran Bretaña a fin de ejecutar una serie de proyectos destinados a la Reconstrucción con Cambios. En ese sentido, se analiza la importancia para el Perú de celebrar este Convenio, debido a que trae consigo la transferencia de conocimientos y de metodología a utilizarse en su implementación.

Palabras Clave: Ineficiencia, Marco Legal, Reconstrucción Con Cambios, Perú

ABSTRACT

This research work has been carried out mainly to determine the ineffectiveness of the legal framework applicable to Reconstruction with Changes. Reviewing our general legal framework applicable to State contracting, which does not include selection procedures that allow permanent solutions and that can be used in the event of a natural disaster such as the one caused in the north of our country by the Coastal Child phenomenon or another that may cause human losses, material and economic damages, and also analyzes the Reconstruction with Changes process approved by the National Government to rebuild and recover the affected areas, seeking to determine if it has generated the expected results with the objective initial run S / . 25,655,000,000 (twenty-five billion six hundred and fifty-five million soles) allocated for this purpose.

We began the investigation by reviewing the regulatory background over the last few years, also revealing the complementary framework to consider. We have also considered it pertinent to review and detail the principles applicable to the entire purchasing system, as well as to explain each of the selection procedures in force to date.

We highlight the celebration of the Government-to-Government Agreement with Great Britain in order to carry out a series of projects aimed at Reconstruction with Changes. In this sense, it is analyzed what the celebration of this Agreement means for Peru, since it entails the transfer of knowledge regarding the methodology to be used in technical advice.

Key Words: inefficiency, Legal Framework, Reconstruction With Changes, Perú

INTRODUCCIÓN

En nuestro país, especialmente en los últimos treinta (30) años, el marco legal aplicable a la contratación pública ha sufrido cambios significativos; esto, debido a factores políticos, económicos y sociales. A la fecha de la realización de la presente investigación, se encuentra vigente la Ley N°30225, Ley de Contrataciones del Estado. A consecuencia del Fenómeno del Niño Costero ocurrido en el 2017, se promulgó la Ley N°30556, norma que dispuso la creación de la entidad conocida como la “Autoridad para la Reconstrucción con Cambios”, con el fin de ejecutar proyectos para atender a los departamentos y municipios afectados por dicho fenómeno; transcurridos poco más de tres (03) años, la Ley y su reglamento han sido modificados para agilizar la ejecución de proyectos, pero a la fecha sigue siendo insuficiente.

Bajo ese escenario, se desarrolla la presente investigación teniendo como problema de investigación: El Problema general es ¿De qué manera el marco legal de la Reconstrucción con Cambios influye en la eficiencia de los procedimientos de selección para las obras de reconstrucción Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020? y los problemas específicos los siguientes:

- ¿De qué manera el marco histórico del marco legal aplicable en la Reconstrucción influye en la eficiencia de procedimientos de selección de obras de reconstrucción ante situaciones de emergencia ocasionados por fenómenos naturales Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020?
- ¿De qué manera la Contratación Directa aplicable en situaciones de emergencia influye en la eficiencia del marco legal aplicable en la Reconstrucción Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020?

- ¿De qué manera el Procedimiento de Selección Adjudicación Simplificada influye en la eficiencia de las obras de Reconstrucción con Cambios Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020?
- ¿De qué manera el Procedimiento de Contratación Pública Especial influye en la eficiencia de las obras de Reconstrucción con Cambios Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020?.

Se tiene como objetivo general: Analizar el marco legal aplicable en la Reconstrucción con Cambios y su eficiencia en los procedimientos de selección para obras de reconstrucción Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020. Asimismo, los objetivos específicos de la presente investigación son los siguientes:

- Describir el marco histórico del marco legal aplicable en la Reconstrucción y su eficiencia en procedimientos de selección para obras de reconstrucción ante situaciones de emergencia ocasionados por fenómenos naturales Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020.
- Explicar la Contratación Directa aplicable en situaciones de emergencia y su eficiencia legal en la Reconstrucción con Cambios Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020.
- Describir los procedimientos de selección aplicados en la Reconstrucción con Cambios y su eficiencia legal aplicable Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020.
- Describir el Procedimiento de Contratación Pública Especial aplicable en la Reconstrucción con Cambios y su eficiencia en la aplicación del Proyecto

Management Office (PMO) en la Contratación Pública Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020.

La presente investigación consta de cinco capítulos. En el primer capítulo se describe el marco teórico que contiene los antecedentes de la investigación, los estudios internacionales y las bases teóricas. Se describe las bases teorías como: la evolución de la Contratación Pública, la relación entre la Contratación y la Administración Pública, la perspectiva de los Organismos Internacionales respecto a la Contratación Pública, los Principios de la Contratación Pública, la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC), el marco normativo de la Contratación Pública del Estado, el marco normativo de la Contratación Pública para la Reconstrucción con Cambios (RCC), las Modalidades de Contratación para la Reconstrucción con Cambios. Asimismo, el presente capítulo describe la definición de términos básicos de la investigación considerados pertinentes.

En el segundo capítulo se describen las preguntas y operacionalización de las variables, teniendo como variable independiente: La Reconstrucción con Cambios, adoptado para todas las obras de Reconstrucción del Norte del país, tras el fenómeno del Niño Costero. Asimismo, se describe la variable dependiente: Ineficiencia del Marco Legal, en la cual se describe todos los Procedimientos de Selección como modalidades que sirven para contratar con el Estado, para el presente caso los procedimientos de selección para las Obras de Reconstrucción tras fenómenos de gran magnitud.

En el tercer capítulo se describen los materiales y métodos, donde el enfoque es cualitativo, el diseño es de tipo no experimental, el tipo de investigación es correlacional-causal, la técnica de recolección de datos es análisis documental, la

técnica utilizada es de análisis y síntesis que abarca la descripción bibliográfica y general de la fuente.

En el cuarto capítulo se exponen los resultados de la investigación respecto a los alcances de la Contratación Directa describiendo tres resultados. Asimismo, se exponen la Situaciones de Emergencia tras Acontecimientos Catastróficos describiendo tres resultados a los procesos de Selección adoptados en la Reconstrucción con Cambios.

En el quinto capítulo se describe la discusión de la investigación que tuvo como propósito evaluar la eficiencia del marco legal aplicable en la Reconstrucción con Cambios en la agilización de los procedimientos de selección de las obras de reconstrucción tras el Fenómeno del Niño Costero.

Finalmente, se describen las conclusiones y recomendaciones de la investigación.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

1.1 Antecedentes de la investigación

1.1.1 Estudios Internacionales

Dentro de los estudios internacionales se tiene a (Zuñiga, 2017) de Ecuador con la tesis llamada “Análisis de los lineamientos y mecanismos para la elaboración y formulación de las proformas presupuestarias en las entidades del sector público del Ecuador”, en la cual la autora enfoca y describe los lineamientos, parámetros e instrumentos de planificación orientados a mejorar el diseño, elaboración e implementación de los costos y gastos anuales del sector público, con la meta de asegurar eficazmente el capital público. Para el caso emplea el análisis comparativo por entonces utilizado tanto en la Argentina como en Chile para optimizar la formulación y gestión del presupuesto público, enfatizando la técnica metodológica inherente a todo tipo de gastos y costos que se realizaran anualmente, las mismas que están expresadas en el presupuesto anual de las Entidades públicas, de las cuales se espera resultados eficientes. A ello, el autor la define como una metodología que sirve para relacionar la provisión de recursos con un adecuado nivel de eficiencia y control en torno a sus procesos y evaluación de la transparencia en función al logro del beneficio de la población.

Por su parte, (Dugarte, 2012) en Venezuela en la tesis denominada “Estándares de Control Interno Administrativo en la Ejecución de Obras Civiles de los Órganos de la Administración Pública Municipal”, presentando su estudio para preservar la eficiencia sobre todo en la relación perfil, cargo, nivel de puesto y jerarquía, en este caso, en el trabajo municipal; propone el desarrollo de una estructura de puestos necesarios diseñados a partir de perfiles específicos que

permitan luego la evaluación objetiva del nivel eficacia en las actividades funcionales de tal manera que permítala efectiva evaluación y/o fiscalización del trabajo municipal en función a los objetivos públicos propuestos.

Por su parte, (Salnave & Lizarazo, 2017) de Colombia con la tesis denominada “El Sistema de Control Interno en el Estado Colombiano como Instancia Integradora de los Sistemas de Gestión y Control para mejorar la Eficacia y Efectividad de la Gestión Pública a 2030”, en la cual los autores proponen una posibilidad del logro de la eficacia en las acciones que realizan las Entidades públicas, mediante la aplicación de instrumentos preventivos para el logro de sus metas en el marco operativo de las diferentes herramientas para gestionar y controlar políticas de desarrollo sostenible al 2030. Asimismo, describen las alternativas posibles para el mejoramiento de las habilidades y competencias de los trabajadores públicos y de sus respectivos incentivos salariales y condiciones labores para una gestión pública bien planificadas; y con el diseño de estrategias que permitan optimizar los procesos y procedimiento de las entidades desde la que desarrollan sus servicios en bien de la comunidad.

La revisión efectuada de los aportes internacionales, resulta importante no perderla de vista en tanto que nos ha de permitir visualizar experiencias exitosas en materia de planificación, ejecución y control en torno a la transparencia con la que fluya la gestión contando con la efectiva puesta en práctica de las capacidades y competencias de funcionarios y servidores teniendo como marco el adecuado uso de los recursos luego de una racional distribución de los mismos en beneficio de la sociedad.

1.1.2 Estudios Nacionales

Entre los diferentes estudios en el Perú servirán de marco referencial para el presente estudio se tiene a (Navarro, Neyra, & Pardo, 2018), con su estudio denominado “Implementación de procesos de mejora en las contrataciones públicas en la reconstrucción con cambios en la región La Libertad periodo 2017-2018”, y en el cual los autores muestran el proceso de realización de su trabajo donde constataron las dificultades que trajo el incumplimiento de la Ley 30556 que aprueba el “Plan de Reconstrucción con Cambios” plantearon sugerencias con la finalidad de mejorar las contrataciones públicas presentadas, básicamente debido a las complicaciones y retrasos en la implementación de contratos para la construcción dispuestos por la Entidad Pública para la Región de La Libertad, tanto por la notoria incompetencia de los actores frente a los contratos asumidos, como por la insuficiente determinación de los riesgos derivados del proceso contractual acordado con los postores.

Y en ese contexto de su investigación, los autores proponen el diseño de un mapa de procesos y el diseño de un plan de riesgos, así como un plan que permita realizar capacitaciones relacionadas a contratos públicos referido al Plan de la Reconstrucción con Cambios específicamente para el departamento de la Libertad (Navarro, Neyra, & Pardo, 2018, pág. 91).

Por otro lado, (Machuca, 2014) con su investigación denominada “Cálculo de daños económicos potenciales en viviendas por inundaciones durante la ocurrencia del Fenómeno del Niño: caso norte peruano”, tuvo por objeto evaluar las implicancias económicas de los perjuicios visualizados en las viviendas a causa del

desastre natural planteó la justificación de la formación de una institución pública para la Reconstrucción con Cambios.

Finalmente, (López, 2019) con su investigación denominada “Sistema de Información para el Seguimiento de las Intervenciones en ejecución del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios”, cuya finalidad fue analizar las deficiencias incurridas a partir del control de las obras que forman parte del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC); en ese sentido, afirma que ayudaría mucho en el proceso la concentración de datos estadísticos para su posterior ejecución mediante una herramienta de seguimiento, la cual serviría para mejorar la intervención del aparato estatal.

1.2 Bases Teóricas

1.2.1 Evolución de la Contratación Pública

En las dos últimas décadas las normas relacionadas con las contrataciones públicas han sufrido modificaciones debido a iniciativas internas y externas de especialistas que se han pronunciado en torno a la necesidad de actualizar las normas legales relacionadas con las contrataciones públicas. En ese sentido, Jorge Danós identifica tres (03) etapas dentro de la Contratación Pública las cuales se extienden hasta el año 2006 (Danós, 2006). Motivo por el cual, hemos considerado pertinente reformular en parte la extensión de la última etapa planteada por el autor y, además, agregar una cuarta etapa que abarca la tendencia actual de la Contratación Pública.

PRIMERA ETAPA: 1950 – 1978

Hasta el año 1950, la normativa legal nacional acusó un importante vacío en tanto que no existía un marco legal específico para la regulación de la Contratación

Pública, y mucho menos se podía encontrar una ley definida o específica que fuera de aplicación para todos los organismos estatales.

En el contexto externo se percibía una acusada crisis social y económica cuyas principales características fueron las siguientes:

- a) Crisis general del sistema capitalista.
- b) Institucionalización de las importaciones.
- c) Inestabilidad económica y social generada desde la crisis del sistema social y económico vigente.
- d) Drástica disminución de la inversión.
- e) Disminución de fabricación de productos y dotación de servicios.
- f) Incremento inflacionarias de tasas, alza en los costos y encarecimiento de los productos básicos derivados del acusado retroceso económico.
- g) Desregulación en la distribución de las utilidades en desmedro de los trabajadores no inversionistas. Fomento del monopolio de las mismas.
- h) Aumento del nivel de desempleo.
- i) Sustantiva alteración de las normas del gasto que reflejaba una notoria diferencia en la tenencia del capital.
- j) Evidente generación de espacios de inequidad y oportunidad específicamente en desmedro de quienes no tenían acceso al capital.

Una década después (1968), ocurre en nuestro país la respuesta militar a los desajustes en el comportamiento de las variables socioeconómicas y bajo el pretexto de la pérdida de la página once luego de la negociación suscrita con la Internacional Petroleum Company (IPC) en el norte de nuestro país, surge en la realidad nacional el gobierno de facto del General Juan Velasco Alvarado, hecho

que significó un cambio en la participación del Estado respecto al cambio de liderazgo en el manejo de la economía y en el gobierno de las instituciones en desmedro de las políticas que hasta entonces eran administradas y gestionadas en su mayoría por dueños del gran capital y de la propiedad privada (Wikipedia, 2019).

Al respecto, (Slater, 1982, pág. 1251) definía nuestro Estado y detallaba el rol del régimen militar en nuestro país y mencionaba el uso de una vía hacia el socialismo.

Los hechos surgidos a partir del año 1969 así lo indicaban, el Decreto Ley N°17716 publicado el 24 de junio de 1969, Nueva Reforma Agraria, tenía disposiciones de expropiar propiedades, afectando a diversos sectores como la minería, la pesquería, la industria pesada, la banca y las comunicaciones; por lo que permitió la emisión de bonos los cuales aún no han sido devueltos en efectivo por el Estado.

Para finalizar esta primera etapa, mediante Decreto Ley N°22056 aprobado el 29 de diciembre de 1977, tiene como finalidad agilizar la Administración Pública y rentabilizar el capital del Estado peruano; de mismo modo su ordenamiento en un solo Procedimiento para el Abastecimiento. Así, se buscaba estandarizar los procesos y procedimientos, en especial los conocidos servicios no personales en todo el aparato público.

SEGUNDA ETAPA: 1979 - 1989

En esta segunda etapa se observan expectativas normativas ya que se tiene a una Asamblea Constituyente, quien tiene a su cargo la redacción de una nueva

Constitución Política en el Perú. Por tanto, cuando se publicó la nueva carta magna, el 12 de julio de 1979; se les otorga por primera vez un nivel constitucional a los contratos públicos donde participan las Entidades, estableciéndose para el Tesoro Público que:

Contratos con fondos del tesoro público, así como la ejecución de obras, habilitación de suministros y la adquisición de bienes se deberían realizar mediante licitación pública. El mismo artículo dispone que sea mediante ley específica, la misma que debería regular las responsabilidades, procedimientos y excepciones previamente autorizadas (Constitución para la República del Perú, Asamblea Constituyente , 1979, art. 143).

Posterior a ello, mediante Decreto Supremo N°034-VC aprobado el 22 de noviembre de 1980, se describe el reglamento correspondiente al proceso de licitación y contrataciones de las obras públicas (RULCOP), para promover la compra de bienes, así como servicios no personales, una forma muy usada para contratar al personal que no era permanente en el sector público y que hoy se conoce como locación de servicios. En ese sentido, respecto a la construcción de obras, la elaboración de estudios y otras necesidades que requieran las entidades públicas y sugieren que deberían ejecutarse mediante Licitación o Concurso Público dependiendo el caso.

TERCERA ETAPA: 1990 - 2015

Posteriormente, el año 1997 con el propósito de tener un marco legal específico que unifique los procedimientos vinculados a los contratos en el sector público, se

aprueba la Ley de Contrataciones y adquisiciones del Estado N°26850, el 26 de diciembre de 1996. El dispositivo legal, sería aplicado a partir de la fecha a nivel nacional, en lo referido a diferentes acciones de implementación de todo tipo de obras y compras públicas presupuestadas, mediante licitación pública.

Sea oportuno decirlo la mencionada Ley N°26850 permitió la creación de un solo marco normativo aplicable a la contratación pública. Así tenemos que a partir de ese año en lo relacionado al sistema nacional de compras públicas se unifican 03 regímenes legales (Bolsa de Productos, Licitaciones Públicas Internacionales y Marco General de Licitación Pública Nacional), e introduce nuevas figuras y elementos a nuestra legislación, lo cual permite la promoción y evolución de los Contratos y Adquisiciones en todo el sector público.

Con el objetivo de ordenar las instancias de contrataciones del Estado y, donde los postores así como las instituciones públicas logren un trabajo en conjunto de forma transparente y oportuna, se aprueba el Decreto Supremo N°012-2001-PCM, el 12 de febrero de 2001 para propiciar la formación de un Concejo que se pronuncie respecto a los contratos públicos, lo que hoy conocemos como el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE). Asimismo, la creación de un Tribunal Administrativo el cual sería el responsable directo de las controversias entre proveedores y las entidades convocantes.

El año 2008, se observa que hay cohesión social y económica entre las instituciones del Estado, el Poder Ejecutivo recibe del Poder Legislativo facultades para legislar en materia económica con ocasión de la suscripción del Tratado con los Estados Unidos, más conocido como Tratado de Libre Comercio (TLC), el cual tiene como meta principal proyectar reglas dirigidas a rentabilizar y dar un mayor

valor al dinero de los contribuyentes que ejecuten las instituciones públicas, considerando la oportunidad en el marco de las variables de precio y calidad.

De igual modo, mediante este dispositivo se consolida el principio de pluralidad de instancias que debe respetarse en cualquier proceso que implique la solución de una controversia y descentraliza la potestad de resolver las impugnaciones (recurso de apelación) facultando a municipios y gobiernos regionales a resolverlas cuando la contratación no supere las (600) seiscientas UIT. De esa manera se reduciría drásticamente el plazo que implicaba la remisión del expediente a Lima (Tribunal Administrativo del CONSUCODE – OSCE) para resolver cada caso.

CUARTA ETAPA: NUEVA TENDENCIA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

La evolución de los procesos de contratación pública enmarca sistemas que funcionan por su efectividad y aplicación oportuna, para ello en la presente etapa se observa que a raíz de la publicación del Decreto Legislativo N°1341 aprobado el 07 de enero de 2017, se introducen cambios para mejorar la Ley de Contrataciones del Estado N°30225. Este cambio permite no solo mencionar que su objetivo es optimizar los procesos en los diferentes contratos en los que está inmerso el Estado, desde servicios, bienes, obras, consultorías, entre otros, sino que es parte de la urgente atención a las necesidades específicas que tienen los diferentes sectores en el país, lo cual amerita su atención inmediata para beneficiar a la población respecto a los servicios públicos.

En ese mismo sentido, el perfeccionamiento del marco legal continúa y se aprueba el Decreto Legislativo N°1444 promulgado el 16 de setiembre de 2018, para fomentar la ejecución de acciones relacionadas a los diferentes sectores que permitan

dinamizar los procedimientos de los contratos públicos para darle sostenibilidad a la Entidad encargada, OSCE. Asimismo, fortalecer a la Entidad Pública encargada de monitorear y articular sistemáticamente las compras públicas, Perú Compras. Todo ello, con el objetivo de agrupar todos los procesos de contrataciones donde está inmerso el Estado peruano, y que sean transparentes y justos.

Mediante estas modificaciones se pretende simplificar el sistema, por ejemplo, en el caso del registro de proveedores e intentando posteriormente adaptarse a la nueva realidad mundial de la pandemia que afecta al mundo producto del COVID-19.

Cabe mencionar, que los cambios en materia de contrataciones en los últimos años debido al contexto de la pandemia se han modificado de acuerdo a las necesidades más urgentes para atender a la población. En ese sentido, se aprueba el Decreto supremo N°168-2020-EF, con fecha 09 de junio de 2020, mediante el cual disponen la conversión de las mesas de partes en mesas virtuales, buscando que los procedimientos administrativos ejecutados por las instituciones públicas prioricen la presentación de documentos en forma digital, o en el caso de las medidas de reactivación económica. Esto significó un avance en los medios digitales y aprendizaje para los empleados públicos, los ciudadanos y los proveedores.

También se puede mencionar, la aprobación del Decreto de Urgencia N°070-2020-PCM, del 19 de junio de 2020, donde se expresa la creación de Programas Especiales como “Arranca Perú” con el objeto de dar velocidad a la ejecución de paquetes de obras de infraestructura y atender a los sectores productivos de bienes

y servicios fomentando la estabilidad económica del país muy afectado por los efectos sufridos con motivo del Covid-19.

En ese contexto consideramos imprescindible, en virtud a la evolución del marco legal aplicable al procedimiento de Contrataciones del Estado a lo largo de los años, se plasmen además de los principios y acciones ya existentes en la Ley que regula los contratos públicos, los siguientes principios, acciones y razones que complementen el necesario marco de consolidación y unificación de las normas en contratación que realiza el Estado peruano:

El principio de valorar el dinero y su ejecución se expone en cada etapa de los contratos públicos-privados, las instituciones titulares de los contratos que desean la coparticipación eficiente y oportuna entre los gastos y el buen servicio al ciudadano ofertado a los usuarios finales.

Asimismo, la búsqueda del incremento del valor del capital público, ya sean en bienes o materias primas, entre otras, precisando:

- a) Propósito de la Entidad pública:** Una contratación establece metas públicas donde se satisfacen necesidades generales de la población.
- b) Extralimitaciones:** Ausencia de límites respecto al valor pecuniario del objeto de la contratación, se asumen otros medios que puedan influenciar claramente sobre el valor real de la contratación, logrando que ésta última exceda en un precio mayor al que se pagó.
- c) Prioridad y necesidad:** Justificar la urgencia de las características de cada adquisición frente a otras de tal manera que repercuta de manera positiva en nuestra sociedad.

La contratación pública debe tener un alcance de desarrollo sostenible lo cual podría comprenderse de forma integral como el sostenimiento o el progreso de las diferentes variables de calidad en el proceso de las innumerables relaciones que se dan en la sociedad y su naturaleza humana (Pérez & Rojas, 2010, pág. 7).

En conclusión, de acuerdo con lo analizado en el año 2017, se alcanzaron valores medios en la realización de proyectos con desarrollo sostenible. Por otro lado, para el año 2025 se espera que los proyectos de infraestructura se realicen en el contexto de los objetivos de progreso sostenible.

Asimismo, cabe mencionar que los procedimientos de selección llevados a nivel regional y/o local no tienen el mismo alcance de fiscalización que los procedimientos a nivel nacional. Situación sobre la que los procedimientos de contratación que se consoliden a nivel regional y global estén integrados.

En la búsqueda de mejorar las directrices respecto a las capacidades y las certificaciones se aprueba el Decreto Supremo N°350-2015-EF, con fecha 10 de diciembre del 2015, su artículo N°4 dispone que toda persona que labora en las áreas de contratación estatal ya sea pública o privada (si fuera empresas licitadoras en los procedimientos de selección) tienen que estar certificadas en dicha área. En el caso del personal que labore en las entidades encargadas de las contrataciones se considera que deben cumplir con lo expuesto en la presente norma.

Por consiguiente, si tenemos como requisito principal que todo empleado que labora en contrataciones necesita una certificación, así mismo es primordial determinar los niveles de dichas certificaciones. En ese marco, se aprueba el

Decreto Supremo N°082-2019-EF, de fecha 13 de marzo del 2019 mediante el cual dispone que las certificaciones se tramitan a través del órgano competente, en este caso es el OSCE, quien, además, certifica a los empleados en funciones en el Órgano Encargado de las Certificaciones (OEC). Asimismo, todos los profesionales y técnicos que tengan injerencia en los contratos públicos, están obligados a obtener la mencionada Certificación. Además, tienen que colaborar de primera mano en todas las etapas del respectivo procedimiento de elección indistintamente de la relación laboral y/o contractual sostenida con la Entidad. Asimismo, la capacitación debe ser actualizada al menos semestralmente ya que en los últimos años las modificaciones al marco legal aplicables a las contrataciones son muy constantes.

Se observa que, con la finalidad de tener un orden respecto a las certificaciones, la Entidad competente aprueba la Directiva N°013-2017-OSCE/CD que entra en vigencia el 04 de setiembre de 2017, mediante la cual se establecen tres niveles de certificación ya sea para profesionales o técnicos que trabajan en los distintos órganos dedicados a los contratos públicos de las instituciones públicas. Los requisitos para cada nivel de certificación básico, intermedio y avanzado son los siguientes:

- a) Básico:** En este nivel se acredita al egresado de una carrera universitaria, así como aquel que egresa de una carrera técnica.
- b) Intermedio:** Optan por esta certificación los egresados con estudios superiores en universidades o institutos y que tengan al menos tres (03) años como

mínimo de experiencia en general y un año (01) en contratación pública o en área logística en el sector privado.

- c) Avanzado: Dirigida a aquel que ya cuenta con un Título profesional ya sea profesional o Técnico o en todo caso cuente con el Bachiller Universitario, con por lo menos cuatro años (04) de experiencia general y como mínimo dos años (02) en contratación pública.

1.2.2 Relación entre la Contratación y la Administración Pública

La Administración Pública, conformada por los Organismos que forman parte del aparato estatal, en el ejercicio de su función administrativa, se vale de diversos mecanismos para ejecutar sus metas, las contrataciones en las instituciones públicas son una herramienta para cumplir dichas metas.

Para hacer referencia a lo que implica un contrato público respecto al privado y viceversa, mencionar que la actual Constitución Política de 1993, en su artículo N°76, hace referencia explícitamente a la diferencia ambos tipos de contratos. En ese sentido, todas las contrataciones establecidas en el sector público se regulan mediante mecanismos descritos en la legislación nacional. La connotación de especial o específica de los contratos públicos es porque se utilizan recursos del Estado con la finalidad de satisfacer intereses públicos.

Corresponde precisar que, nuestra Carta Magna en su Artículo 60° establece el reconocimiento por parte del Estado del Pluralismo Económico e indica que el Estado puede ejecutar acciones empresariales mediante tres (03) aspectos

circunstancias: cuando se autorice por ley expresa, por el alto interés público y conveniencia nacional. Por tanto, si bien el Estado interviene en la economía, la forma en la que participa a través de las relaciones contractuales respecto a los contratos públicos puede oscilar entre o desde adquirir un bien y/o servicio hasta la ejecución de una obra, entre otros.

1.2.3 Organismos Internacionales

La Contratación Pública no es exclusiva para nuestro país, dicha figura se aplica también en otros países y por organismos internacionales. Según la Organización Mundial del Comercio (OMC), afirma que las contrataciones significan entre el 10 a 15% del PIB de los países; ello es determinante para el comercio. Asimismo, como organismo internacional tiene la meta de promover la honestidad, transparencia y libre competencia en cada procedimiento público.

Organización Mundial del Comercio (OMC)

La OMC confirma que el Perú es miembro desde el 1 de enero de 1995. Como organismo internacional reconocido tiene potestades de regular las reglas del comercio internacional entre los países, cuyos acuerdos ejecutados en la mayoría de países son revalidados por sus parlamentos. Respecto a la contratación pública la OMC tiene como objetivo primordial fomentar relaciones comerciales inmediatas donde sus integrantes negocian asuntos específicos, asegurar la libre competencia de forma equitativa, honesta y con competitividad global.

Este Organismo Internacional cuenta con un Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP), en la cual no todos los países la integran, y en el caso del Perú, no forma parte.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

Su finalidad es estructurar tácticas para una vida mejor. Según la OCDE, tiene como misión apoyar a los Estados promoviendo estrategias y acciones públicas para la población a través de normas mundiales que promuevan soluciones integrales a distintos problemas en todas las dimensiones. Además, reconoce al Perú como uno de los países socios más activos, que ha hecho uso de la experiencia y normativas para la toma de medidas en áreas como el desarrollo económico y su crecimiento, la gobernabilidad, la rendición de cuentas, políticas anticorrupción, así como la revisión de políticas públicas.

Asimismo, la OCDE describe que, todo tipo de contrato es una adquisición de las instituciones públicas y/o empresas públicas respecto a diferentes compras de bienes, servicios y obras. Igualmente resalta la importancia del dinero de la población, el cual debe ser utilizado eficientemente con idoneidad moral que garantice buenos servicios públicos que mejoren la vida de las personas.

1.2.4 Principios de la Contratación Pública

Existen diferentes principios que establecen cómo deben actuar los funcionarios públicos y privados inmersos en la contratación pública y asegurar a las instituciones contratantes, compras de diferentes bienes, servicios y obras, las cuales deberán estar acorde con el precio justo en el mercado para satisfacer las demandas públicas. En ese sentido, se aprueba el Decreto Supremo N°082-2019-EF de fecha 12 de marzo del 2019, donde se exponen diversos principios que

buscan obtener garantías para el proceso de contratación pública; ya que se busca que las partes, así como todos los proveedores concursantes se sientan tratados equitativamente cumpliendo las bases, el sentido de concurrencia y transparencia en la información.

Entre los principios se tienen los siguientes:

- a) Libertad de Concurrencia.** Asegurarla accesibilidad de los postores en todo el proceso de contratación con el Estado, promoviendo que estos proporcionen sus ofertas de forma clara y eficiente.
- b) Igualdad de Trato.** Se busca asegurar que los diferentes postores tengan las mismas oportunidades de participación en el proceso de contratación, garantizando una justa competencia.
- c) Transparencia.** Todos los postores conocen las bases del proceso de contratación ya que es de conocimiento público.
- d) Publicidad.** Todo contrato debe ser difundido y de conocimiento público promoviendo la libre competencia y viabilizando su monitoreo y control.
- e) Competencia.** Garantizar la competencia justa mediante la aplicación de reglas que favorezcan a todos los postores de forma igualitaria.
- f) Eficacia y Eficiencia.** Este principio busca garantizar decisiones que buscan la ejecución de objetivos propuestos por las Entidades y asegurar servicios públicos de calidad a la población.

- g) Vigencia Tecnológica.** Garantizar que todo lo que se adquiriera sea moderno y cumpla con el estándar internacional de tecnología, considerando su durabilidad, reparación y calidad.
- h) Sostenibilidad Ambiental y Social.** Considerar los parámetros y experiencias esenciales para proteger la vida en sus dimensiones socioambientales.
- i) Equidad.** Garantizar prestaciones justas y razonables para todas las partes del contrato, donde se priorice el interés general ante cualquier tipo de ventaja legal.
- j) Integridad.** Controlar el comportamiento de las partes en todo el proceso de contratación, con este principio se desea el actuar honesto y veraz en detrimento de cualquier acto incorrecto.

1.2.5 Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC)

Antecedentes - Fenómeno del Niño Costero

El concepto del Fenómeno del Niño ha sufrido una serie de variaciones hasta la actualidad, en esa evolución y con la vasta información que se tiene, se han venido realizando una serie de proyectos que han ayudado en la prevención de futuros desastres naturales.

Entre las connotaciones y nombres cabe resaltar la explicación que realiza el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI), institución

pública reconocida y con credibilidad en temas meteorológicos; y explica que el nombre del Fenómeno del Niño hace referencia a dos países de Sudamérica, Perú y Ecuador. Dicho nombre es porque la temperatura del agua en el mar se incrementa considerablemente ocasionando fuertes lluvias, y en consecuencia es la razón primordial de los cambios de clima en todo el mundo.

Entre los conceptos más específico y detallado, producto de la investigación en el campo de la geofísica en el Perú es el siguiente:

El término de “El Niño Costero” fue descrito oficialmente por la Comisión Multisectorial encargada del Estudio Nacional del Fenómeno El Niño (ENFEN) en el año 2012; por tanto el nombre no hace referencia al evento ocurrido en el año 2017, sino a la necesidad de determinar conceptos que en muchos años han confundido a la población en general (Martínez & Takahashi, 2017, pág. 35).

Entre los años 1578 al 2016, han ocurrido un total de cuarenta y tres (43) Fenómenos del Niño, siendo los departamentos más afectados Lambayeque, La Libertad y Piura; de los cuales, siete (07) fenómenos han sido de carácter extraordinario, el último ocurrió entre 1997-1998 (Instituto Nacional de Defensa Civil, 2017, pág. 10).

Posterior a los últimos fenómenos ocurridos durante casi veinte (20) años, el Perú sufrió nuevamente por la presencia de El Niño Costero que trajo consigo lluvias de gran intensidad que se iniciaron aproximadamente a finales del mes de diciembre de 2016, prolongándose hasta finales del mes de mayo de 2017. En consecuencia, ocasionaron destrucción física, pérdidas humanas y afectación a la salud de la

población (Instituto Nacional de Defensa Civil, 2017, pág. 12).

El Niño Costero ocurre en la Costa Peruana y es a raíz del evento del 2017 que causó fuertes daños en el norte del Perú, por el que lleva su nombre. En (13) regiones del Perú se declaró en emergencia, para buscar soluciones inmediatas y articuladas entre las instituciones públicas, sector privado y sociedad civil (Instituto Nacional de Defensa Civil, 2017).

Cuadro 1: Daños a la vida y salud, por efecto del Niño Costero 2017, Procesamiento al 95.5%

Daños a la Vida y Salud (PERSONAS)

DPTO	Damnificados	Afectadas	Fallecidas	Heridas	Desaparecidas
Total Niño Costero Perú	285.453	1.454.051	138	459	18

NOTA. Fuente: Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI).

Cuadro 2: Daños en viviendas y locales públicos, por efectos del Niño Costero 2017, Procesamiento al 95.5%

Daños en Viviendas y Locales Públicos

DPTO	Viviendas Destruidas	Viviendas Afectadas	II.EE. Destruidos e Inhabitables	II.EE. Afectadas	EE.SS. Destruidos e Inhabitables	EE.SS. Afectados
Total Niño Costero Perú	63.802	350.181	318	2.870	62	934

Nota. Fuente: Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI)

Cuadro 3: Daños en Transportes Comunicaciones por Niño Costero 2017, Procesamiento al 95.5%

Daños en Transportes y Comunicaciones

DPTO	Caminos Rurales Destruídos (Km)	Caminos Rurales Afectados (Km)	Carreteras Destruídas (Km)	Carreteras Afectadas (Km)	Puentes Destruídos
Total					
Perú	12,832	221,219	4,778	13,311	449

NOTA. Fuente: Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI).

Cuadro 4: Daños a la agricultura por Niño Costero 2017

Daños en la Agricultura

DPTO	Área de Cultivo Afectados (Has)	Área de Cultivo Perdidos (Has)
Total		
Niño Costero Perú	91.906	39.705

NOTA. Fuente: Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI).

Creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC)

Con el sistema vial destruido y construcciones afectadas a raíz del fenómeno de “El Niño Costero”, las regiones perjudicadas mediante sus autoridades locales y regionales, así como el gobierno central, promovieron la creación de una Entidad pública que se encargue de los desastres naturales en el Perú. En consecuencia, se promulgo la Ley N°30556 de fecha 29 de abril de 2017 la cual expresa la creación

de la ARCC, que su vez tiene la meta de diseñar un Plan para restablecer las construcciones públicas destruidas. La nueva Entidad creada es parte de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

Entre las funciones y responsabilidades de la nueva Entidad creada se describen las disposiciones para contrarrestar en adelante todo tipo de desastres naturales y permitir la instauración de la ARCC, expresa en el Decreto supremo N°003-2019-PCM de fecha 09 de enero del 2019. Asimismo, se tienen más reglas respecto a las formas de restauración de la infraestructura pública.

Entre las diversas funciones de la nueva Entidad pública se consideran principalmente las siguientes:

- a) Recibir la lista de los perjuicios materiales y lista de perjudicados, así como la relación de perjuicios de la infraestructura pública.
- b) Enviar las alternativas de solución a los diferentes gobiernos regionales las cuales deberán ser aprobadas en el Consejo de Ministros.
- c) Exponer el proyecto final para su aprobación ante el órgano respectivo en coordinación con las Entidades involucradas.
- d) Formular normas para asegurar la ejecución pertinente de la Ley.
- e) Plantear disposiciones complementarias que permitan reducir y prevenir el riesgo de desastres, planificar, organizar y ejecutar la reconstrucción nacional.
- f) Implementa mecanismos de transparencia y monitoreo físico y financiero de los proyectos.
- g) Ejecutar el capital propuesto en materia de contratos, los cuales requieren el logro de sus objetivos.

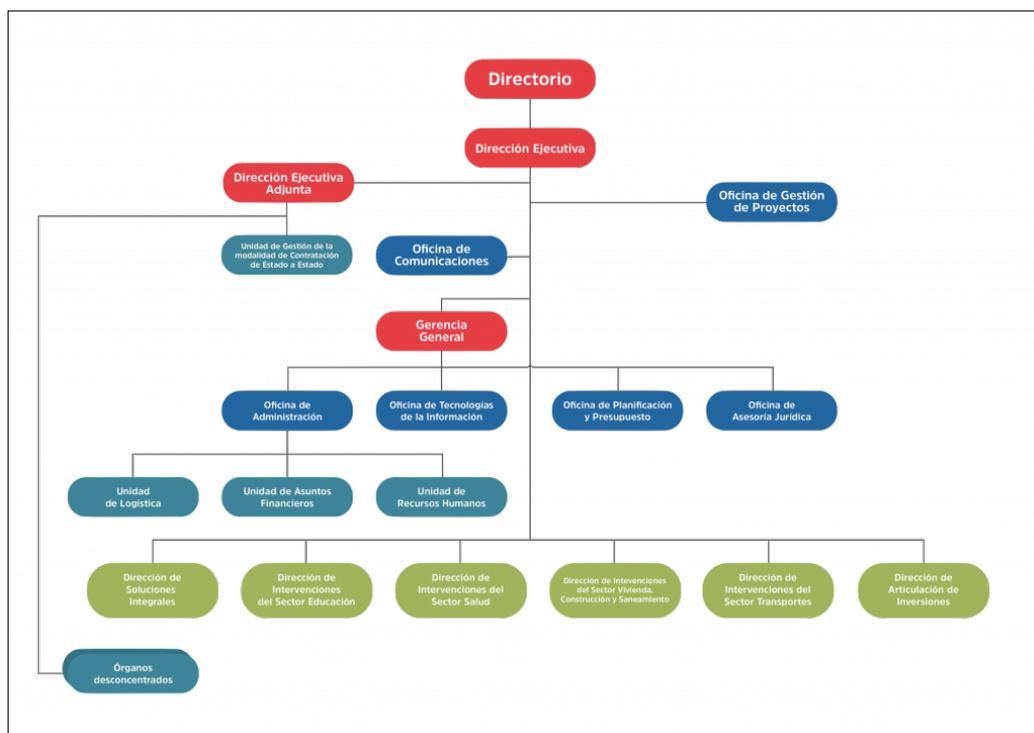
- h) Participar en el monitoreo y resolución de certificados que promuevan la inversión a nivel local y regional en coordinación con el sector privado en los que éste participe.
- i) Crear vías de comunicación entre los diferentes gobiernos al interior del país y la población en general.
- j) Gestionar y certificar el apoyo del exterior los cuales permitan el desarrollo del Estado y su implementación respectiva a nivel nacional.

La organización y funciones de la Entidad encargada de los desastres naturales, configura una estructura organizacional del subsistema, el cual está conformado por los órganos y unidades orgánicas. En ese sentido las principales unidades organizacionales son las siguientes:

- a) Directorio: Encargado del monitoreo y control de la implementación y acatamiento del Plan, así como expresar disposiciones propuestas de la Dirección Ejecutiva, respetando normas fiscales actuales.
- b) Dirección Ejecutiva: El responsable es el Director Ejecutivo quien tiene rango de ministro y es el titular del pliego de la Entidad y cuya principal función es ejercer representación legal y administrativa de la organización, además de dirigir la ejecución del Plan y proponer las modificaciones necesarias al Directorio.
- c) Dirección Ejecutiva Adjunta: El responsable es el Director Ejecutivo Adjunto cuya responsabilidad es garantizar la implementación de los proyectos suscritos en el Plan. Tiene a cargo a Gerentes Sectoriales y Regionales.

d) Gerencia General: Encargado de dirigir los órganos de línea como administración, recursos humanos, logística, planificación y presupuesto, asesoría jurídica, entre otras.

Gráfico 1: Organigrama de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC)



Nota. Gráfico que representa la estructura organizativa de la entidad. (Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC), 2020).

Es importante mencionar el Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios (PIRCC) aprobado mediante Decreto Supremo N°091-2017-PCM, de fecha 12 de setiembre de 2017, cuyo objetivo principal es diseñar el Plan para garantizar la restauración de toda construcción destruida ocasionados por los desastres naturales materia del presente estudio. Cabe mencionar que el proceso de rehabilitación continúa, debido a los diferentes procesos en materia de

contrataciones a realizar, ya sean obras, bienes o servicios.

Para tener un Plan articulado, transparente y que tenga las opiniones técnicas sectoriales y legales, se dispuso las intervenciones de diferentes Entidades públicas donde la participación de cada una de ellas sea recibida para sumar y obtener un Plan Integral de la Reconstrucción del país ante desastres naturales. Entidades públicas en temas de control, agricultura, vivienda, así como gobiernos regionales y locales colaboran para dicho fin.

Como lo hemos visto, la Reconstrucción es a nivel nacional, todas las regiones requieren la atención inmediata, unas más afectadas que otras, las cuales ameritan el trabajo coordinado y articulado de los tres niveles de gobierno y ello es aceptar y recoger todo los aportes y sugerencias constructivas, expresadas y configuradas en el Plan.

La última modificación al PIRCC fue el 27 de diciembre de 2017 mediante Decreto Supremo N°124-2017-PCM, con la finalidad de variar el Plan de la Reconstrucción a consecuencia de retirar la fase de sostenimiento de algunas carreteras para que la Entidad a cargo ejecute actividades rápidas para su sostenimiento, pero con sus recursos y no generar duplicidades de mediaciones aprobadas en el Plan.

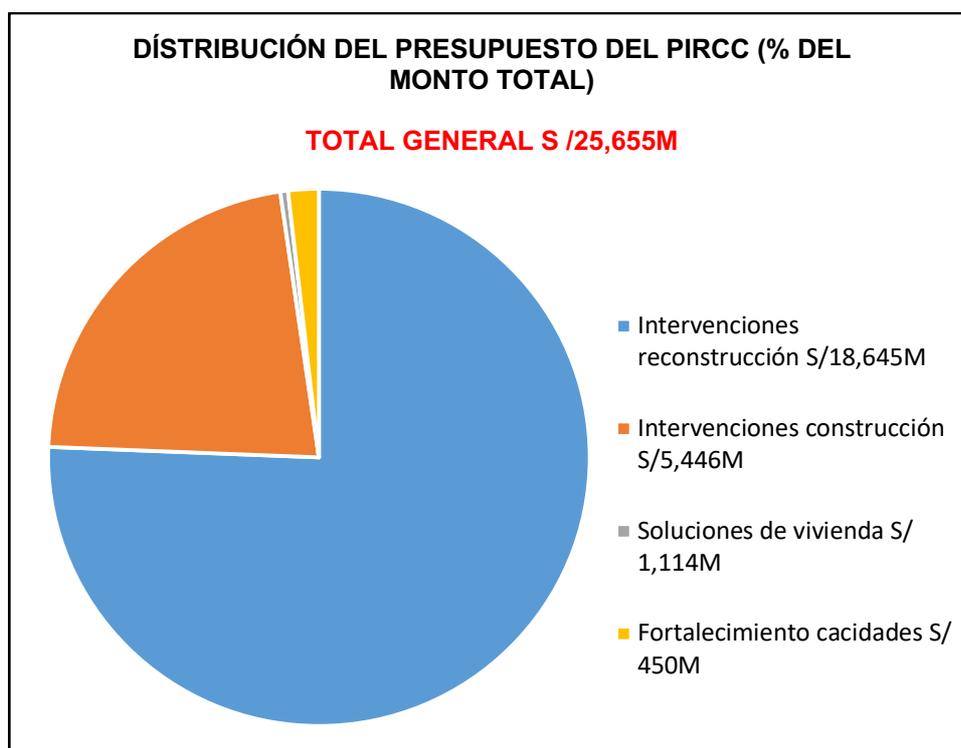
En consecuencia, el PIRCC no solo busca reconstruir las carreteras sino darle calidad de vida a toda la población quienes han perdido bienes, tiempo y trabajo por los desastres naturales en todo el país, principalmente, en los departamentos

más afectados como consecuencia del fenómeno meteorológico.

Asimismo, la ARCC planifica proyectos de prevención con el fin de disminuir cualquier tipo de pérdida física como lo ocurrido. Se presenta la prevención y se planean las mejoras de infraestructura vial.

El presupuesto de ejecución para la RCC en las trece (13) regiones cuenta con un presupuesto aprobado por el Gobierno Central, el cual asciende al monto de S/25,000 millones de soles aproximadamente, el cual aún se continúa implementando en la actualidad.

Gráfico 2: Distribución del presupuesto del PIRCC (% del monto total)



Nota. Fuente: Gráfico que representa la distribución del presupuesto del PICC (% del monto total) (Ministerio de Economía y Finanzas, s.f.).

1.3 Marco Normativo

1.3.1 Contratación Pública del Estado

Ley de Contrataciones del Estado N°30225 del 10 de julio del 2014, es la norma principal relacionado a los contratos del Estado en el Perú y tiene como objetivo fundamental incrementar el valor de los recursos del Estado. Tales medios, se emplean y promueven en base a un enfoque de gestión de resultados en todos los contratados públicos ya sean de obras, bienes o servicios. También expone todos los dispositivos para ejecutar un contrato público que están obligatoriamente en esta ley, así como sus excepciones.

Decreto Legislativo N°1341 que modifica la Ley N°30225, de fecha 06 de enero de 2017, es un dispositivo legal aplicable a los contratos públicos que pacta el Estado. Tiene como objetivo optimizar el sistema de procesos de adquisición para compras públicas ya sean bienes o servicios; así como su implementación y firma de consultorías.

Decreto Legislativo N°1444 de fecha 15 de setiembre de 2018, el cual busca promover ejecución de políticas gubernamentales por medio de la viabilización de diferentes formas de contrato público.

Asimismo, consolidar a dos Entidades públicas, la primera encargada del monitoreo de los procesos de contrato público (OSCE) y la segunda encargada de maximizar los contratos públicos en todo el Perú (Perú Compras). Lo que se busca con el fortalecimiento de estas dos Entidades públicas mencionadas, es que los procesos sean activos y eficaces en función y ejecución.

Decreto Supremo N°344-2018-EF de fecha 29 de diciembre del 2018, es la norma que aprueba el reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado N°30225, tiene la finalidad de describir el marco técnico legal direccionados a la estandarización y coherencia de los contenidos de las disposiciones normativas. Los textos de la norma están configurados en títulos, artículos, disposiciones complementarias y anexos.

Decreto Supremo N°377-2019-EF de fecha 13 de diciembre de 2019, cuya finalidad es mejorar el reglamento de la Ley de Contrataciones con el Estado N°30225, dándole un marco importante a los procesos de Contratación. Asimismo, se plantea nuevos requisitos dando la alternativa de contratar bajo otros sistemas, así como las reglas mínimas para la oferta aumentando la aplicación necesaria de la normativa. Cabe resaltar, que una de las modificaciones más representativas es respecto a la forma de selección de un contrato, lo cual busca la confianza mutua entre las partes, es decir, entre el Estado y los particulares.

Decreto Supremo N°082-2019-EF, de fecha 12 de marzo del 2019, tiene como meta fortalecer las modificaciones previas, así como promover el entendimiento oportuno de los ejecutores de la norma.

Además, este dispositivo legal configura la norma actual y vigente que con el tiempo ha tenido diferentes reformas, supresiones, remplazos y cambios. Por tanto, está configurado en títulos, artículos y disposiciones complementarias, las cuales van a expresar el sentido estricto de la Ley y su imperativo cumplimiento.

Decreto Supremo N°168-2020-EF del 29 de junio del 2020, aprobado con el objetivo de instaurar prácticas para los procesos de contratación pública, así como promover el bienestar económico del país mediante el incremento de

relaciones contractuales entre el Estado y los proveedores. Además, dichos cambios a la norma tienen la meta de atender situaciones de emergencia sanitaria producto del COVID-19.

Estos cambios tienen que ver con la eliminación de la obligación de elegir un comité de selección para los procesos de obras, consultorías, entre otras. Asimismo, se explica que la Entidad pública deberá pagar al proveedor en un tiempo determinado en el reglamento correspondiente a diez (10) días calendarios después de entregada la conformidad.

También se describe el proceso de comparación de precios que la entidad está obligada a verificar, así como su entrega o implementación en un tiempo no mayor de cinco (05) días posteriores a la formalización del contrato. Menciona la excepcionalidad de siete (07) días después de terminada la inmovilización obligatoria y la obligatoriedad para el proveedor a presentar la solicitud de las prestaciones pendientes de ejecutar con su cronograma vigente, los protocolos sanitarios a seguir y propuesta de reemplazo de personal.

Finalmente, respecto a la Adjudicación Simplificada se agrega que es indispensable que el proveedor cuente con experiencia de calificación en la correspondiente materia. En ese sentido, para las micro y pequeña empresa y consorcios no puede superar el 25% (veinticinco por ciento) del valor estimado, y menciona la dotación de bonificación semejante al 5% (cinco por ciento) por encima de la puntuación total lograda.

1.3.2 Contratación Pública para la Reconstrucción con Cambios

El marco normativo para la Reconstrucción con Cambios, incluye las siguientes normas:

Ley N°30556 del 28 de abril del 2017, que permite la participación del Gobierno Central frente a todo tipo de desastres y ordena la formación de la Entidad Pública a cargo, ARCC (Autoridad para la Reconstrucción con Cambios).

Tiene como objetivo principal la priorización del interés público y bien común para la ejecución y realización de un documento (El Plan) que contiene todas las acciones y actividades a realizar para la restauración de las construcciones públicas destruidas en forma oportuna que mejore la educación, salud y vivienda con sentido social. Así como, promover el desarrollo económico con proyectos basados en la prevención de riesgo y desastres, donde se vea reflejado los aportes de calidad como causa de las estrategias implementadas durante el evento ocurrido en el año 2017.

Decreto Supremo N°088-2017-PCM del 04 de setiembre del 2017, norma que dispone los parámetros normativos de la estructura orgánica y las responsabilidades de sus funcionarios y directivos en la ARCC.

Importante afirmar que, la configuración de la estructura organizacional permitirá conocer y ubicar los órganos de línea y sus responsabilidades, las cuales son determinantes en un proceso de contratación pública relacionado a la Entidad.

Decreto Supremo N°091-2017-PCM del 11 de setiembre de 2017, norma que expone los objetivos, los cambios, los diferentes principios de la Reconstrucción con Cambios relacionado a toda la infraestructura destruida en todos los campos y sectores. Asimismo, expone los planes de prevención para inundaciones y movimientos de masas considerando los distintos criterios de las regiones afectadas.

También se describen los diferentes procesos de selección de operadores donde se consideran los métodos y los resultados esperados por cada ejecución. Finalmente, es importante mencionar que en el Plan se explica el rendimiento esperado en lo financiero y social de la Reconstrucción con Cambios.

En general, la regla permite incorporar medidas que buscan garantizar la rapidez en la realización e implementación del Plan, así como la transparencia total de todo tipo de contrato público.

Decreto de Urgencia N°005-2018 del 03 del mayo de 2018, norma que instaura disposiciones para lograr la eficacia en el gasto que realizan las Entidades públicas, así como, promover la reactivación económica. Tiene como finalidad instaurar especificaciones en temas económicos, financieros; así como aminorar el incremento de todo tipo de gasto por personal o cargas sociales sin perjudicar la dotación de la buena atención pública al ciudadano, asegurando políticas fiscales eficientes.

Ley N°30776 del 23 de mayo de 2018, norma que faculta al Gobierno Central para legislar en tema de reconstrucción y generar más oportunidades de acceso a la infraestructura y servicios de acuerdo a las demandas del país.

Asimismo, la Ley resalta la importancia de la simplificación del proceso de inversión de los proyectos y afirma que la ARCC como Entidad pública, es una Unidad Ejecutora. También describe que puede extender las formas de contratación entre las partes y donde el Estado participe.

Igualmente se expone en la presente norma acuerdos de encargo con entidades internacionales, afirma disposiciones de evaluación de impacto

ambiental, normativa para el progreso de la infraestructura, atención a la población damnificada, maximizar la normativa de la organización y los procedimientos para el logro y saneamiento de viviendas solicitados su implementación en los distintos proyectos viabilizados.

Decreto de Urgencia N°006-2018 aprobada el 25 de mayo del 2018 con la finalidad de promover inversiones públicas a través de un mejor gasto público. Para ello se dieron medidas excepcionales en el marco económico y financiero, mediante la eficiencia de todo tipo de costos y gastos que realizan las instituciones públicas, la activación planificada y ordenada para invertir en las actividades públicas de las instituciones, buscando el crecimiento anual sostenible.

Decreto Legislativo N°1354 aprobado el 03 de junio del 2018, el cual modifica la Ley N°30556, Ley que aprueba nuevas reglas excepcionales para que el Gobierno Central pueda participar en las actividades relacionados a los desastres mediante una institución autónoma, aprobando formación e institución de la Entidad pública ARCC.

Resolución Ministerial N°226-2018-VIVIENDA aprobada el 15 de julio del 2018, mediante la cual se aprueban las directrices para todo tipo de procedimiento respecto a la cancelación de inversiones que fomenten duplicidades con la participación del sector Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Resolución Ministerial N°457-2018-MTC-01, aprobada el 23 de junio del 2018 por medio del cual se aprueban las directrices para todo tipo de procedimiento

de cancelación de gastos ocasionados por duplicidades mediante la participación del área de reconstrucción del Sector Transportes y Comunicaciones.

Resolución Ministerial N°0286-2018-MINAGRI aprobada el 04 de julio del 2018 por medio del cual se aprueban las directrices para todo tipo de procedimiento de cancelación de gastos ocasionados por duplicidades mediante la participación del área de reconstrucción del Sector Agricultura y Riego.

Decreto Supremo N°071-2018-PCM aprobado el 05 de julio del 2018 por medio del cual se dispone la normativa reglamentaria de los procedimientos de contratación pública especial, la cual será ejecutada en la RCC; y ayudar a entender los procedimientos, las formas, y directrices a considerar.

Decreto Legislativo N°1363 aprobado el 22 de julio del 2018 mediante el cual se regula la aplicación de la Ley N°30556, respecto a los diferentes Contratos de Concesión, indicando que el responsable de ello es la Entidad Pública encargada del sector Transportes y Comunicaciones.

Resolución de Dirección Ejecutiva N°056-2018-RCC-DE aprobada el 25 de julio del 2018, mediante el cual se disponen las directrices de contratos públicos de la RCC, desde la selección, la implementación y el otorgamiento de ganador del concurso público; ya sean de bienes, servicios, concursos, ofertas, consultorías, entre otras convocadas por la Entidad competente.

Decreto Supremo N°094-2018-PCM aprobada el 08 de setiembre del 2018, mediante el cual se disponen normas especiales donde participe el Gobierno Nacional ante diversos desastres, asimismo, instaura la formación de la ARCC, Entidad pública encargada de ello.

Decreto Supremo N°007-2018-MC aprobada el 17 de agosto de 2018, mediante el cual se aprueba el Procedimiento Simplificado de Monitoreo Arqueológico (PROMA) y controla medidas relacionadas al Acompañamiento Arqueológico que tiene como responsable al Ministerio de Cultura. Estas medidas son ejecutables a diversas formas de participación que se implementen en el contexto de realización del Plan Integral de la RCC.

Decreto Supremo N°015-2018-MINAM aprobada el 14 de noviembre del 2018, mediante el cual se dispone la ejecución de normas especiales para la participación del Gobierno Nacional ante destrucciones naturales, así mismo dispone la institución de la ARCC.

Decreto de Urgencia N°040-2019, aprobado el 27 de diciembre de 2019 y dispone normas especiales para realizar con rapidez acotaciones respecto al diseño y formulación del PIRCC, y cuya finalidad es fortalecer y dar mayor participación funcional a la Autoridad a la ARCC.

Decreto Supremo N°003-2019-PCM, se aprueba el 9 de enero de 2019 y tiene la meta principal de dar un marco normativo a la Ley N°30556 que va permitir

que el Gobierno Central actúe ante los desastres naturales, actividades que están a cargo de desastres y por la cual se crea la ARCC.

Resolución N°00054-2020-ARCC/DE aprobada el 17 de mayo del 2020, mediante el cual se reglamenta la Fase de Expresión de Interés del Procedimiento de Contratación Pública Especial para la RCC. Además, tiene la finalidad de darle una mayor oportunidad respecto al plazo, a los proveedores, así como la formulación de sus propuestas y diversas consultas específicas. En aras de la transparencia y sentido de oportunidades, estos cambios son positivos para la competitividad de los postores y un buen servicio público.

Decreto Supremo N°108-2020-PCM aprobado el 15 de junio del 2020, donde se expresan nuevas disposiciones normativas para el proceso de Contrato Público Especial aplicado en la RCC. Estas directrices tienen el objetivo de perfeccionar las exigencias para que las ofertas sean aceptadas y validadas, las presentaciones, las subsanaciones, evaluaciones, así como el otorgamiento de la buena pro, entre otras.

Resolución de Dirección Ejecutiva N°00061-2020-ARCC/DE aprobado el 06 de julio del 2020, donde se reformula el Anexo del Reglamento de la Ley N°30556, para brindar mayor participación del Estado Central respecto a todo tipo de desastres, y aprueba la creación de una nueva Entidad pública como la ARCC, encargada para ese objetivo.

1.3.3 Modalidades de Contratación para la Reconstrucción con Cambios

Como hemos venido señalando, la Ley ha sido modificada. En ese sentido, desarrollaremos brevemente los procedimientos que se han consignado en la Ley, a fin de analizar más adelante la eficacia de su aplicación.

Adjudicación Simplificada en el Marco de la Ley N°30556

Según la Ley N°30556 aprobada el 25 de abril del 2017, mediante el cual se considera al principio, por la premura y urgencia de la situación, utilizar una modalidad de contratación ágil, por tanto se optó por implementar el uso de la Adjudicación Simplificada que garantiza la ejecución de la entidad en un máximo de cuarenta y cinco (45) días sin un monto tope en la contratación. Ahora bien, durante el periodo que este mecanismo fue aplicado en la Reconstrucción se generaron algunas demoras, tal es así que, el Ministerio de Agricultura y Riego propuso a la ARCC, la aprobación de una Directiva que permitía un Procedimiento Abreviado para reducir el plazo que estipulaba la Adjudicación Simplificada, a fin de tener inmediatez en la realización de obras, sobre todo porque los procedimientos iban de treinta (30) a cuarenta y cinco (45) días hábiles. La presente Ley N°30556, no establecía pautas a seguir en caso los procedimientos sean declarados desiertos, nulos, entre otros.

Con este tipo de procedimiento se desea generar la mayor celeridad a la labor de restablecimiento de las regiones afectadas, sin duda se aplicaron como un incentivo

para la participación del Sector Privado el que muchas veces evita contratar con el Estado por la complicación y burocracia de sus procesos.

Procedimiento de Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios.

Este procedimiento se encuentra reglamentado en el Decreto Supremo N°071-2018-PCM aprobado el 05 de julio del 2018, y tiene como finalidad establecer el desarrollo de un Procedimiento de Contratación Pública Especial para la RCC. Asimismo explica sus etapas, que abarcan desde la expresión de voluntad e interés de las partes, acciones previas, hasta el procedimiento de elección e implementación del contrato. Además, afirma que los postores intervengan en los procesos de contrato público mediante su participación como suministrador de cualquier institución pública del Estado, y deberán estar inscritos en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) y obtener el certificado que expide el OSCE. Asimismo, para las sociedades jurídicas con domicilio en el exterior que desean participar del proceso, el dispositivo legal indica que solicita que estas estén autorizadas, previa solicitud, por la autoridad competente.

Respecto a la **primera fase del presente procedimiento**, la normativa explica que será mediante el proceso de la expresión de Interés que las instituciones exponen sus requerimientos respecto a las contratataciones a todos los interesados. Después, el área correspondiente establecerá la expresión de interés, afirmando la relación de los recursos humanos y el equipo idóneo de implementación del propósito. Esta expresión de voluntad se observa de manera transparente y es publicado de manera virtual en el Sistema Electrónico de Contrataciones con el estado (SEACE), para que tengan las consultas y absolución de dudas respectivas.

Consecuentemente, el dispositivo legal explica la **segunda fase del** procedimiento y hace referencia a las actividades preparatorias e indica que son las unidades orgánicas, que administran la logística y abastecimiento, que están al interior de las instituciones públicas las únicas responsables en materia de contrataciones públicas, y configuran la Organización de la Entidad para las Contrataciones (OEC); donde además los funcionarios que la integran estarán certificados por el OSCE.

Del mismo modo, la norma describe la **tercera fase** del procedimiento y se expone el cronograma del proceso que tiene diferentes etapas entre ellas: la convocatoria pública, exposición de los requisitos y bases, relación o lista de postores, realización de observaciones o dudas, soluciones, así como la presentación, admisibilidad, análisis de ofertas y decisión del proveedor ganador. Todo procedimiento relacionado a la selección, decisión del proveedor ganador y proceso en general para la implementación de las obras, se hace mediante la publicación virtual en el SEACE.

Finalmente, el dispositivo legal describe la **fase de ejecución contractual** entre la Entidad interesada y los ganadores obligados a contratar. Se explican las responsabilidades para la implementación del contrato como las garantías, establece la obligatoriedad de tener un código de cuenta interbancaria (CCI), el documento que certifique las facultades, el documento que certifique a los trabajadores, la constancia de tener capacidad para contratar mediante el RNP, y otras que las Bases del concurso requieran. Las entidades, antes de firmar el contrato, deben comprobar el expediente presentado por los ganadores de la buena pro.

El dispositivo fue modificado mediante Decreto Supremo N°148-2019-PCM aprobado el 21 de agosto de 2019, con la finalidad de realizar mejoras que configuren un marco legal que garantice la participación del Gobierno Central mediante la simplificación de procesos, disminución de plazas para el logro de la meta pública relacionada a la ejecución del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios.

Asimismo, el Decreto Supremo N°155-2019-PCM aprobado el 13 de setiembre del 2019, mediante cual se modifica el Reglamento de la Ley N°30556, Ley que aprueba normativas especiales para la participación del Gobierno Central ante desastres y ordena la formación de la Entidad pública encargada de ello, que es la ARCC.

Obras por Impuestos

Mecanismo que viene a hacer una gran alternativa para el trabajo articulado de las instituciones públicas y las empresas privadas con la meta consensuada para mejorar el sistema de infraestructura del Perú. Mediante este instrumento las sociedades jurídicas particulares realizan un pronto pago respecto a su impuesto por rentas con la finalidad de capitalizar e implementar de forma directa, eficaz y al menor tiempo posible distintos propósitos que requieren las Entidades públicas en los diferentes niveles de gobierno (Ministerio de Economía y Finanzas, s.f.).

Asimismo, concluida la implementación o adelanto de los propósitos, el Estado reintegra la cantidad gastada a las sociedades jurídicas particulares a través de

Certificados (CIPRL O CIPGN) que pueden ser usados como medios de pagos de impuesto a la renta. Consecutivamente, las instituciones públicas reembolsan al Estado la cantidad de dinero invertido en el proceso de realización de diferentes propósitos (Ministerio de Economía y Finanzas, s.f.).

Las Obras por impuestos está regulada mediante Ley N°29230 aprobada el 19 de mayo de 2018, la cual tiene el objetivo de fomentar todo tipo de inversiones del sector público en los departamentos al interior del país en cooperación con las empresas privadas, así mismo tiene como meta promover la implementación de propósitos públicos los cuales requieren de un plan eficiente de inversión para el desarrollo de las localidades y regiones del país, siempre en colaboración de las empresas privadas con responsabilidad social. Todo ello, mediante firma de pactos donde tienen la participación e intervención política, económica y social de los gobiernos regionales y locales.

Obras por impuestos es otorgado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), previa validación de los proyectos en todas sus fases, a esto se le conoce como emisión parcial. Sirve como medio de pago anticipado y de control del impuesto a la renta, cuyo tope es del 50% respecto al impuesto pronunciado en el año anterior. La duración es por diez (10) años a partir de la fecha otorgada; y cuenta con el 2% de revalorización cada año respecto al saldo que no se ha usado, ello por el tope del 50% del impuesto señalado previamente. Esta figura es renegociable y las instituciones públicas retornan al Estado la cantidad que fue utilizado financieramente en implementar los propósitos (Ministerio de Economía y Finanzas, s.f.)

Gráfico 3: Ventajas del mecanismo de Obras por Impuestos



Nota. Fuente: Gráfico que representa las Ventajas de Obras por Impuestos (Ministerio de Economía y Finanzas, s.f.).

Convenio de Gobierno a Gobierno (g2g)

Tras el éxito en la aplicación del Convenio de Gobierno a Gobierno en los Juegos Panamericanos Lima 2019, se consideró una alternativa que puede ser replicada en la Reconstrucción con Cambios a fin de agilizar la ejecución de Proyectos.

Según la ARCC, este modelo es contratar con otro Estado, y este último ofrece asistencia técnica para poder acelerar la implementación de las obras, bienes o servicios previstos. En ese contexto, dicho mecanismo no existe en la normativa de contrataciones del Estado peruano.

En ese marco, luego de varios meses de negociación y la evaluación de distintas ofertas, según la ARCC se lograron mejoras en la viabilidad de propósitos. En ese sentido, la Entidad logro mejoras en diferentes sistemas como el proceso de gestión

(PMO), técnicas digitales (BIM), contrato normalizados (NEC, FIDIC, entre otros); con ello se logró reducir incumplimientos, promover la innovación, accesibilidad en la transparencia de los procesos ante las autoridades competentes de control mientras se selecciona al país durante la realización del pacto. Todo esto, sucedió a partir de la firma del Acuerdo de Gobierno a Gobierno entre el Perú y el Reino Unido.

Project Management Office (PMO)

El PMO es un mecanismo que realiza mejores acciones en la gobernanza, procedimientos, prácticas y trabajadores para la implementación de diferentes inversiones como obras de construcción en el tiempo establecido y planificado. Mediante estas técnicas, es factible que las instituciones públicas requieran asesoramiento técnico y contraten expertos para su ejecución, buscando acumular esfuerzos para responder a los diferentes proyectos de inversión, en tiempo previsto y de forma eficiente. Esta herramienta fue ejecutada exitosamente e implementada eficientemente en la realización de propósitos para la ejecución de obras de los Juegos Panamericanos Lima 2019, lograndose culminar con prontitud para la realización del evento deportivo (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019).

Modelado de Información de Construcción (BIM)

El BIM es una herramienta de colaboración participativa y sirve para formar medios digitales en distintos proyectos, así como la administración de todas sus etapas. Esta técnica puede adicionar datos geométricos, ambientales, temporales, de gastos, de conservación y operaciones, entre otros. Las entidades públicas tienen

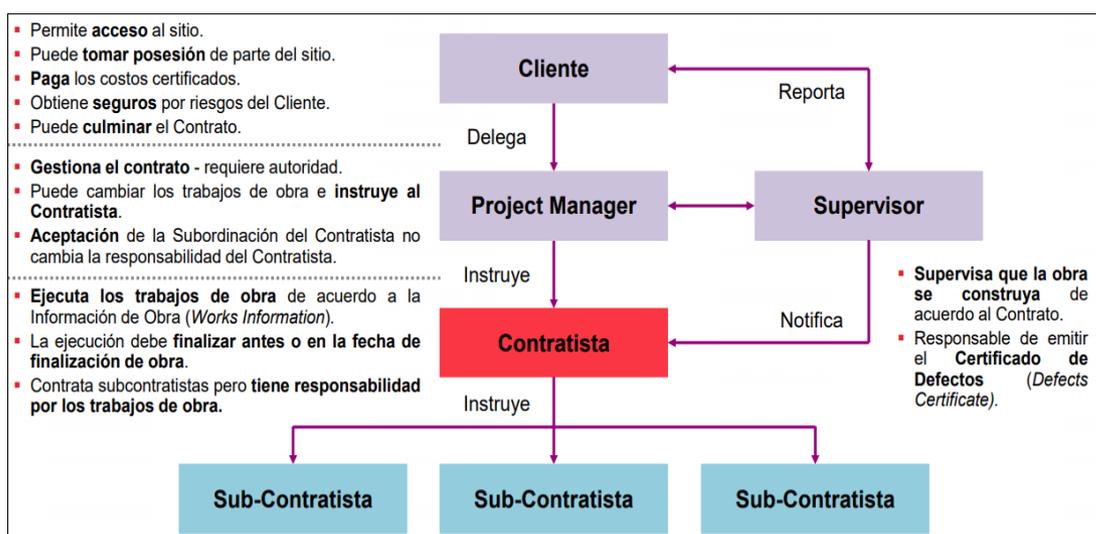
un interés principal en el BIM, ya que se basa en implementar eficazmente los proyectos de las construcciones sin costos adicionales y en el marco de tiempo establecido (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019).

New Engineering Contract (NEC)

Contratos NEC, al igual que las metodologías anteriores se implementaron con aceptación en los Juegos Panamericanos 2019. Convenios que ordenan las exigencias de las partes involucradas con el objeto de disminuir los costos y generar una mejor eficiencia. Además, fueron elaborados a requerimientos de Reino Unido y con las sugerencias de la Institución de Ingenieros Civiles del Reino Unido (Estudio Muñiz, 2019).

La versión más moderna y la que se utilizó en los Juegos Panamericanos 2019 fue el Contrato NEC3 (New Engineering Contract, 3rd Edition).

Gráfico 4: New Engineering Contract, 3rd Edition



Nota. Fuente: Gráfico que representa Contrato NEC3 (New Engineering Contract, 3rd Edition) (Juegos Panamericanos, 2019, pág. 43).

1.4 Definición de términos básicos

- **Licitación Pública.** - Proceso de selección para la realización de contrato de bienes y obras regulado en la Ley N°30225, el cual fue aprobado el 11 de julio del 2014. Este proceso está reglamentado mediante Decreto Supremo N°344-2018-EF, de fecha 31 de diciembre del 2018, en la cual se exponen diferentes etapas de una licitación pública desde la convocatoria hasta el consentimiento del ganador de la licitación.
- **Concurso Público.** - A través del Concurso Público se contratan servicios en general frecuentemente para atender demandas y necesidades públicas. Tienen fases similares que las de una Licitación Pública, las cuales están reguladas mediante Decreto Supremo N°344-2018-EF de fecha el 31 de diciembre del 2018. La presentación de ofertas para este tipo de procedimiento de selección se ejecuta de forma virtual mediante el SEACE. Asimismo, existe un Comité de la Entidad contratante que selecciona, revisa las ofertas económicas y determina al proveedor con el mayor número de puntos, cumpliendo las bases requeridas. Posterior a ello, se publica la oferta ganadora en el SEACE.
- **Adjudicación Simplificada.** – Tipo de contrato para adquirir bienes, servicios o asesorías para todo tipo de proyectos y obras, así como su implementación. Se encuentra regulado mediante Decreto Supremo N°344-2018-EF, aprobado el 31 de diciembre del 2018, donde se describen todas las etapas del proceso. Asimismo, se describe el procedimiento de

suscripción de servicios, bienes y obras, cuya diferencia radica en los montos objeto de la convocatoria en comparación del proceso de licitación o concurso público. Las diferentes ofertas se realizan de forma virtual mediante el SEACE, a lo largo del proceso designado en la convocatoria.

Este medio es el que inicialmente se dispuso sea utilizado para las obras de la Reconstrucción con Cambios y luego fue sujeta de modificación por el Gobierno Central dada la lentitud de los avances en los procesos de contratación que se realizaban en el marco de la Reconstrucción del Norte.

- **Selección de Consultores Individuales.** - Este tipo de proceso de selección es utilizado a necesidad de contratar asesorías especializadas que no requieren recursos humanos ni ayuda complementaria, es decir una asesoría. Lo que cuenta en este tipo de servicio es la experticia y especialización del profesional, quien brindará el servicio como exigencia fundamental para satisfacer las necesidades. Las etapas están reguladas en el Decreto Supremo N°344-2018-EF, aprobado el 31 de diciembre del 2018, donde se describe todo el proceso de la convocatoria pública, la lista de consultores, propuestas de voluntad del servicio, la puntuación y evaluación, así como la determinación del ganador. Respecto, a la convocatoria del proceso, esta no es ajena a las anteriores que venimos analizando, se realiza también de forma virtual mediante el SEACE, donde además están los plazos máximos de presentación de ofertas.

Según el Decreto Supremo N°344-2018-EF aprobado el 31 de diciembre de 2018, respecto a la Buena Pro en las consultorías individuales se deben valorar requerimientos como la experticia en el servicio solicitado, el cual deberá ser calificada con un total de sesenta (60) puntos, las calificaciones que tienen un valor de treinta (30) puntos y la entrevista final, ocupa un total de diez (10) puntos. Finalmente, la determinación del profesional ganador del servicio, quien obtuvo el máximo puntaje, se le comunica mediante la página del SEACE; ello no puede pasar de un día hábil posterior a las entrevistas efectuadas. Todo servicio ejecutado por los consultores debe ser público a través de comunicados en las páginas webs de las instituciones públicas, para ser sujetas a control y fiscalización por parte de la ciudadanía.

- **Comparación de Precios.** - Usado en los contratos de bienes y servicios de fácil acceso, previa verificación de las instituciones públicas contratantes, el cual está regulado mediante Decreto Supremo N°344-2018-EF, aprobado el 31 de diciembre del 2018; donde se describe cuando la solicitud por la institución pública es ejecutada. Asimismo, cuando se realiza un informe donde constar el eficiente cumplimiento de las acciones para acceder a este procedimiento. Además, se explica el índice de referencia de los contratos públicos los cuales se pretendan aplicar con este tipo de selección, éste deberá ser menor o igual a quince (15) Unidades Impositivas Tributarias.
- **Subasta Inversa Electrónica.** - Mediante este tipo de selección se contrata bienes o servicios habituales y está regulado mediante Decreto Supremo N°344-2018-EF aprobado el 31 de diciembre del 2018; donde se describe al

postor ganador del procedimiento, el cual será el que proponga un precio inferior para los servicios o bienes que son finalidad de licitación. Este trámite se efectúa de manera virtual mediante el SEACE. Asimismo, se explica que la normativa indica que PERÚ COMPRAS es la que crea y certifica cada ficha técnica con todos los requisitos y bases de cada bien o servicio, los cuales se incluirán en la lista de bienes y servicios frecuentes. Para elaborar las fichas con los datos y requerimientos, PERÚ COMPRAS solicita datos complementarios a la Entidad contratante.

- **Contratación Directa.** - es un Procedimiento el cual permitirá que las instituciones públicas interesadas en realizar contrataciones directas puedan hacerlo con un postor de su interés en el caso excepcional de algunos requerimientos descritos en la norma, el cual esta regulado mediante Decreto Supremo N°344-2018-EF aprobado el 29 de diciembre 2018.

Estos procedimientos son los siguientes: Contrato entre instituciones, en el contexto de una emergencia, en una ocasión de escasez, los contratos de confidencialidad, confidencialidad castrenses u orden público, único suministrador, postor único, asesorías individuales, publicidad a entidades públicas, asesorías diferentes a la que se hacen para las obras las cuales requieren un trabajo anterior a la implementación de un consultor individual, el contrato de bienes o servicios con el objetivo de realizar investigaciones científicas o tecnologías, o adquisición de arrendamiento.

Los contratos que resulten nulos y su implementación es de carácter urgente y los contratos de servicios de capacitación a interés de las instituciones

educativas acreditadas, reguladas y autorizadas por el ente rector del sector educación.

En el marco de presupuesto público para el 2020 asignado a todas las Entidades del estado peruano se da el Decreto de Urgencia N°014-2019 del 22 de noviembre de 2019 donde se describe la estructura del presupuesto público, así como un cuadro el cual fue elaborado por la Dirección del SEACE, que expone topes para todos los procesos en las que participan los postores a ser seleccionados para los distintos contratos públicos, ya sea de bienes, servicios y obras. Todo ello queda transparentado en el decreto de urgencia antes mencionado.

Posteriormente, la Secretaria del Consejo de Ministros por medio el Oficio N°001782-2019-DP/SCM, con fecha 22 de noviembre de 2019 solicita la publicación de la corrección del Decreto de Urgencia N°014-2019, describiendo las correcciones de las transferencias económicas que permitirían a las instituciones públicas la implementación de entregas entre Entidades públicas. Las entregas pueden entre gobiernos regionales y locales, así como a los programas con carácter social para mantenimiento de su construcción pública, brindar servicios públicos de calidad a las comunidades a nivel nacional, garantizando su bienestar y desarrollo.

Gráfico 5: Topes (*) para cada Procedimiento de Selección para la Contratación de Bienes, Servicios y Obras – Régimen General. Año Fiscal 2020 y en Soles. OSCE.

TIPO	MONTOS (**)			
	BIENES	SERVICIOS		OBRAS
		SERVICIO EN GENERAL	CONSULTORIA DE OBRAS	
LICITACIÓN PÚBLICA	>= de 400,000	-		>= de 1'800,000
CONCURSO PÚBLICO	-	>= de 400,000		-
ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA	< a 400,000 > de 34,400	< a 400,000 > de 34,400		< a 1'800,000 > de 34,400
CONTRATACIÓN DIRECTA	> de 34,400	> de 34,400		> de 34,400
COMPARACIÓN DE PRECIOS	<= a 64,500 > de 34,400	<= a 64,500 > de 34,400	-	
SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	> de 34,400	> de 34,400	-	
SELECCIÓN DE CONSULTORES INDIVIDUALES	-	-		<= a 40,000 > de 34,400

Nota. Fuente: Gráfico que representa Topes (*) para cada Procedimiento de Selección para la Contratación de Bienes, Servicios y Obras – Régimen General. Año Fiscal 2020 y en soles. OSCE (Dirección del SEACE - OSCE, 2019).

CAPÍTULO II: PREGUNTAS Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

2.1 Variables y definición operacional

2.1.1 Variable Independiente:

Reconstrucción con Cambios

Variable referida al conjunto de formalidades legales adoptados para todas las obras de la Reconstrucción con Cambios del Norte del país, tras el fenómeno del Niño Costero. Analizamos el marco legal de las Contrataciones del Estado los cuales no examina procesos de selección con la meta de lograr procedimientos efectivos y oportunos que se implementen en caso de un desastre natural que pueda ocasionar pérdidas humanas, daños materiales y económicos.

2.2.2 Variable Dependiente:

Ineficiencia del marco legal

Variable que analiza los Procedimientos de Selección de las Obras de Reconstrucción tras fenómenos de gran magnitud. Se estudian todas aquellas modalidades que sirven para contratar con el Estado. Se describe el marco legal aplicable en la Reconstrucción con Cambios, se explica la eficiencia de las normas vigentes, debido a que es una realidad alarmante las consecuencias de un desastre natural que pone en riesgo el bienestar social. Determinar si el Gobierno Nacional para recuperar las zonas afectadas ha logrado los resultados esperados en la ejecución de los S/. 25,655 mil millones de soles asignados para dicho fin.

2.2.3 Operacionalización de Variables

Variable	Definición Conceptual	Dimensión	Subdimensiones	Ítems
Reconstrucción con Cambios	<p>1. Reconstrucción con Cambios</p> <p>Es el marco legal adoptado para todas las obras de Reconstrucción del Norte del país, tras el fenómeno del Niño Costero.</p>	<p>Ley N°30556. Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis del marco histórico y contextual del Marco Legal de la Reconstrucción con Cambios. 	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál es el procedimiento para la creación de un marco especial y complementario? • ¿Qué implica que se cree un marco legal y especial? • ¿Qué marco legal aplicado en el Perú ha dado resultados positivos? • ¿El marco legal de la Reconstrucción del Norte ha dado buenos resultados en el corto plazo? • ¿Las modificaciones del marco legal de la Reconstrucción con Cambios contribuyen en el cumplimiento de los objetivos del Plan en el plazo establecido? • ¿Existe en la Ley de Contrataciones del Estado un artículo que regule la aplicación de marcos especiales?
		<ul style="list-style-type: none"> • Contenido • Características • Finalidad • Efectos jurídicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridad para la Reconstrucción con Cambios • Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios • Avance de la Reconstrucción con Cambios 	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál es el Rol de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios? • ¿Qué implica que se cree un marco legal y especial? • ¿Qué marcos legales aplicados en el Perú han dado resultados positivos? • ¿El marco legal de la Reconstrucción del Norte ha dado buenos resultado en el corto plazo? • ¿Las modificaciones del marco legal de la Reconstrucción con Cambios contribuyen en el cumplimiento de los objetivos del Plan en el plazo establecido?

Variable	Definición Conceptual	Dimensión	Sub dimensiones	Ítems
Ineficiencia del marco legal	<p>2. Procedimientos de Selección de las Obras de Reconstrucción tras fenómenos de gran magnitud</p> <p>Son todas aquellas modalidades que sirven para contratar con el Estado.</p>	Ley de Contrataciones del Estado	<ul style="list-style-type: none"> • Alcances • Principios • Modificaciones • Tipos de procedimientos de selección 	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles son los procedimientos de selección que regula la Ley de Contrataciones del Estado? • ¿Las últimas modificaciones de la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento fueron relevantes en relación a la simplificación de los plazos de los procedimientos de selección? • ¿Existe en la Ley de Contrataciones del Estado una regulación sobre el procedimiento a seguir para las obras de Reconstrucción tras un fenómeno natural de gran magnitud? • ¿De qué manera se podría agilizar los procedimientos de selección de las obras de Reconstrucción tras fenómenos naturales de gran magnitud?

CAPITULO III: MATERIALES Y MÉTODOS

3.1 Diseño metodológico

La presente investigación se realizará bajo el diseño de tipo no experimental, el cual según (Estela & Zorrilla, 2014) no manipula deliberadamente las variables, no hace variar intencionalmente la variable independiente. Lo que se hace es observar y analizar el fenómeno tal y como se dan en su contexto natural.

Asimismo, el tipo de investigación es correlacional-causal ya que describe las relaciones que existen entre las dos variables en un momento determinado, pretendiendo analizar el vínculo de causalidad de las variables y la incidencia que tiene una sobre otra.

3.2 Diseño muestral

3.3 Técnica de recolección de datos

Análisis Documental	Fichas Resumen Fichas Textuales Fichas Bibliográficas	Se realizó diferentes fichas a través de la técnica del fichaje, para la obtención de la información necesaria, con el fin de estudiar toda la información recabada.	Análisis Síntesis
----------------------------	---	--	-------------------

3.4 Técnica para el análisis de la información.

Se realizó el **análisis documental** como técnica de investigación para describir y representar los documentos del presente estudio de manera unificada y sistémica para proporcionar su recuperación. En ese marco se utilizó la **técnica de análisis y síntesis** que abarca la descripción bibliográfica y general de la fuente, la

clasificación, indización, anotación, extracción, traducción y la confección de reseñas (Dulzaides & Molina, 2004, pág. 2)

3.5 Aspectos éticos

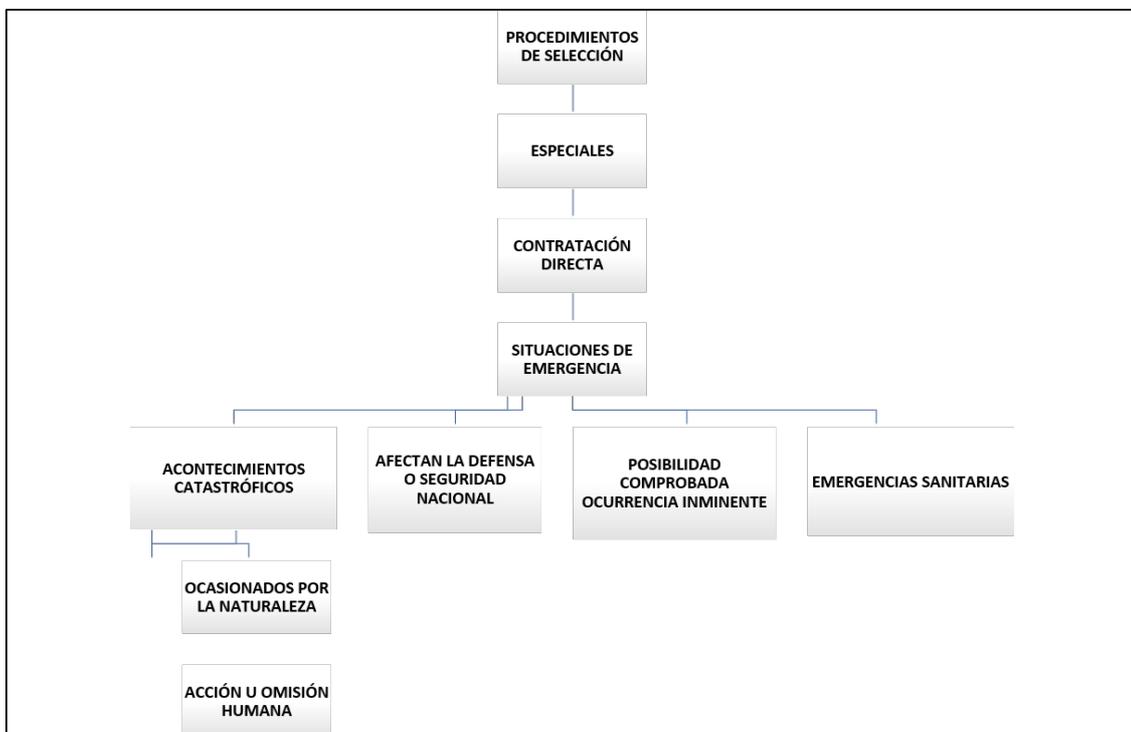
Durante todo el proceso de la presente investigación se ha respetado la propiedad intelectual de otros investigadores, así como, las fuentes públicas o privadas realizando las citas y referencias respectivas en su contenido. Asimismo, con respecto a los datos analizados en los documentos se ha respetado las afirmaciones, opiniones y dictámenes registrados, expresando una visión neutral sin que la información se vea manipulada en beneficio propio, utilizando información veraz y transparente.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS

4.1 Alcances de la Contratación Directa ante Situaciones de Emergencia tras Acontecimientos Catastróficos

Respecto al procedimiento de selección para la Contratación directa en situaciones de emergencia se sigue los siguientes pasos:

Gráfico 6: Procedimiento de selección para la Contratación Directa ante Situaciones de Emergencia



Nota. Fuente: Gráfico que representa el Procedimiento de selección para la Contratación Directa ante Situaciones de Emergencia. Elaborado en base al Decreto Supremo N°344-2018-EF (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018).

Gráfico 7: Contratación Directa



Nota. Fuente: Gráfico que representa la Contratación Directa. Elaborado en base al Decreto Supremo N°344-2018-EF (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018).

La Contratación Directa es un procedimiento de selección especial, que permite a las Entidades contratar directamente a un determinado proveedor, sin llevar a cabo todas las etapas y fases del procedimiento de selección ordinario, de aprobación mediante resolución del titular de la entidad, acuerdo del directorio, del consejo regional o del concejo municipal. Además, la entidad define el plazo que le permita suscribir el contrato, los supuestos que facultan su adopción son de necesidad pública, por razones coyunturales, económicas o de mercado, e igualmente, son temporales o momentáneas.

Resultado 1:

En el caso del Fenómeno del Niño Costero no hemos tenido éxito y para el caso habitual de catástrofes naturales tenemos en la ley un mecanismo que se llama Contratación Directa que solo puede servir para cubrir una necesidad inmediata y que se aplica en el corto plazo, y que las entidades solo pueden utilizar en forma temporal, es decir, para cubrir una necesidad de dos o tres meses. Pero, la institución está obligada inmediatamente a convocar un procedimiento de selección bajo el ámbito de la Ley de Contrataciones como una licitación, cuyo desarrollo es más extenso.

Resultado 2:

Un resultado ineficiente es la gestión de la Autoridad de la Reconstrucción con Cambios ya que No tenía la capacidad ejecutiva de manejar o conducir los procesos con los municipios y los gobiernos regionales, ni la capacidad para capacitar a los funcionarios de los municipios y regiones a su vez; tampoco tenía la capacidad de conducir políticamente el proceso ya que no logró ejercer el mandato para que acabe el protagonismo de las autoridades regionales y locales en su afán de liderar cada uno de ellos su propia obra.

Resultado 3:

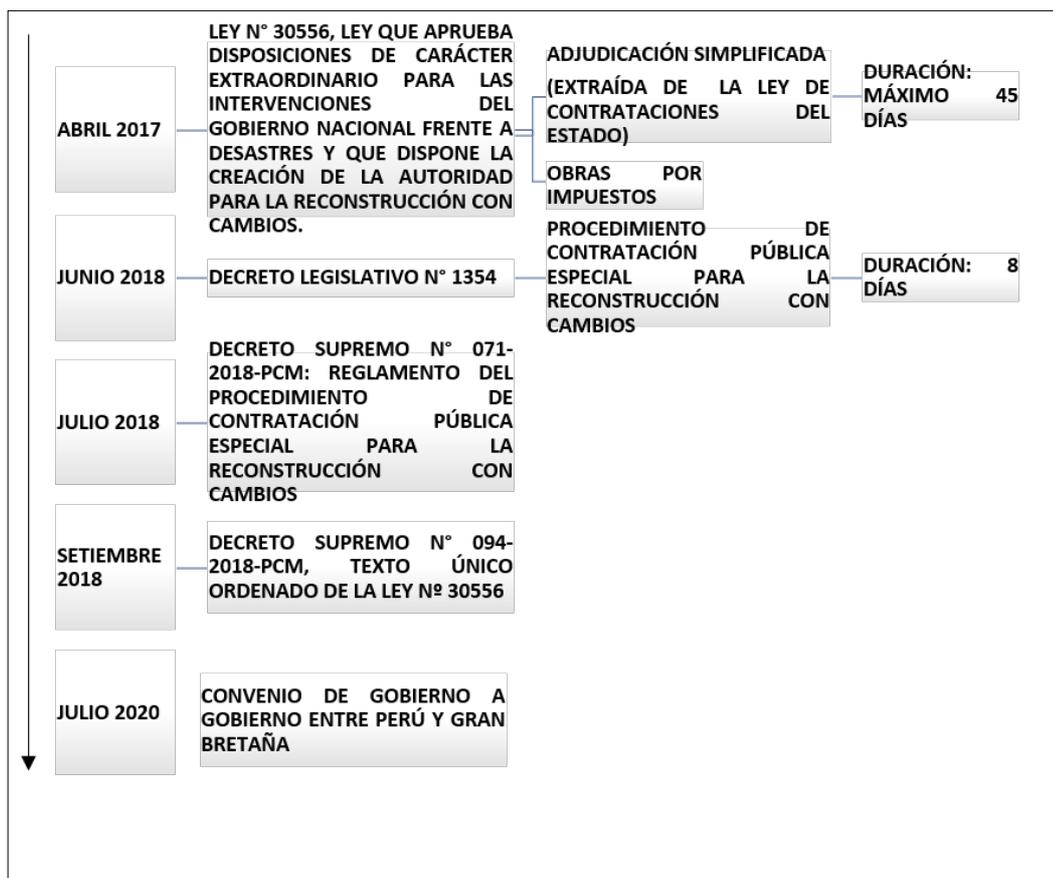
El marco legal de la Reconstrucción con Cambios no incide positivamente en la agilización de los procedimientos de selección de las obras de Reconstrucción tras el Fenómeno del Niño Costero, a causa de la deficiente regulación de los mecanismos, modalidades y procesos de contratación pública adoptados para la ejecución de las obras a corto plazo, la insuficiente labor de control y fiscalización

de la Autoridad de Reconstrucción con Cambios, Gobiernos Regionales y Locales, el ritmo tardío de ejecución de las obras de Reconstrucción al año 2018 y a la comisión de actos de corrupción.

4.2 Sobre los Procedimientos de Selección adoptados en la Reconstrucción con Cambios

Respecto al procedimiento de selección adoptados en la Reconstrucción con Cambios se han adoptado el siguiente marco legal:

Gráfico 8: Procedimiento de Selección adoptados en la Reconstrucción con Cambios



Nota. Fuente: Gráfico que representa el Procedimiento de Selección adoptados en la Reconstrucción con Cambios.

Sobre los procedimientos de selección adoptados en la Reconstrucción con Cambios, se indica que en abril de 2017, mediante la Ley N°30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, se estableció que las contrataciones públicas se realizarían mediante el procedimiento de selección de **Adjudicación Simplificada**, extraída de la Ley de Contrataciones del Estado, con una duración máxima de 45 días y mediante la modalidad de Obras por Impuestos.

En junio y julio de 2018, mediante Decreto Legislativo N°1354 y Decreto Supremo N°071-2018-PCM, Reglamento del **Procedimiento de Contratación Pública Especial** para la Reconstrucción con Cambios, respectivamente, se instauró que las contrataciones públicas de las obras de reconstrucción se ejecutarán mediante el Procedimiento de Contratación Pública Especial, con una duración máxima de ocho (08) días hábiles desde la convocatoria hasta la presentación de las ofertas.

En el 2020, tras el éxito de los Juegos Panamericanos y el uso del Convenio de Gobierno a Gobierno para su desarrollo y ejecución, el Gobierno consideró adoptar el uso de dicha figura dentro de la Reconstrucción con Cambios, por lo que luego de una serie de negociaciones, procedió a celebrar el Convenio de Gobierno a Gobierno con Gran Bretaña a fin de que el Perú reciba asistencia técnica por parte de éste, en un paquete determinado de proyectos por un plazo de dos (02) años.

Resultado 1:

En primer lugar, habiéndose determinado que el procedimiento de selección que se iba a utilizar de forma inmediata era la de Adjudicación Simplificada que a su vez

era el más rápido que existía para la ejecución de obras, este termina siendo ineficiente.

Resultado 2:

En segundo lugar, este procedimiento termina siendo modificado por otro procedimiento que se denomina Proceso Único Aplicable en la Contratación en la Reconstrucción con cambios, que a su vez termina siendo más complejo.

Resultado 3:

Al generar confusión en los operadores de la norma que son los funcionarios y las empresas que quieren participar en los procedimientos que convocan las entidades vinculadas al proceso de Reconstrucción con Cambios, el resultado de la aplicación de ambos procedimientos resulta siendo ineficiente. Después de cuatro años que se tenía previsto la ejecución de los S/. 25,655 mil millones de soles, como resultado de ello no se ejecutó ni el 50% de dicho presupuesto.

CAPÍTULO V: DISCUSIÓN

Esta investigación tuvo como propósito evaluar la eficiencia del marco legal aplicable en la Reconstrucción con Cambios en la agilización de los procedimientos de selección de las obras de Reconstrucción tras el Fenómeno del Niño Costero, a causa de la compleja regulación de los mecanismos, modalidades y procesos de contratación pública adoptados para la ejecución de las obras a corto plazo. Asimismo, analizar la insuficiente labor de control y fiscalización de la Autoridad de Reconstrucción con Cambios, Gobiernos Regionales y Locales, el ritmo tardío de ejecución de las obras de Reconstrucción al año 2020 y a la comisión de actos de corrupción.

5.1 Alcances de la Contratación Directa ante Situaciones de Emergencia tras Acontecimientos Catastróficos

- a. Del análisis realizado al Procedimiento de Selección Especial de la Contratación Directa, que a su vez, constituye un mecanismo de adopción ante situaciones de emergencia tras la ocurrencia de acontecimientos catastróficos, se infiere que si bien permite a las Entidades contratar directamente a un determinado proveedor, sin llevar a cabo todas las etapas y/o fases del procedimiento de selección ordinario y definir el plazo de suscripción del contrato, no representa una modalidad de contratación pública adecuada para la ejecución de las obras de Reconstrucción del Norte, toda vez que, el Fenómeno del Niño Costero fue un desastre natural de gran magnitud, con obras valorizadas en millones de soles, que requieren de una gestión eficaz, especial e inmediata. Mientras que, la naturaleza de la Contratación Directa, radica en atender situaciones que

necesitan una pronta y rápida actuación, con el fin de salvaguardar las vidas y recursos en determinado momento, no ha sido diseñada para ejecutar proyectos de larga duración.

5.2 Sobre los Procedimientos de Selección Adoptados en la Reconstrucción con Cambios

- a. Mediante la Ley N°30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, se estableció que las contrataciones públicas se realizarán mediante el procedimiento de selección de Adjudicación Simplificada, extraída de la Ley de Contrataciones del Estado, con una duración máxima de 45 días; y durante el uso de dicha figura se pudieron advertir diversos factores que dificultaban el correcto desarrollo de las obras, toda vez que habían vacíos legales que ocasionaron diversos retrasos en la ejecución de los mismos.
- b. Posteriormente, nos encontramos con el Procedimiento de Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios establecido en el 2018, que tuvo una serie de modificaciones y actualmente cuenta con una duración de ocho (08) días hábiles desde la convocatoria hasta la presentación de las ofertas. Esto con el fin de agilizar los proyectos establecidos para la Reconstrucción con Cambios. No obstante, no han dado los resultados esperados.
- c. Finalmente, en el 2020, el Gobierno Peruano optó por ejecutar un paquete de proyectos a través del Convenio de Gobierno a Gobierno con Gran Bretaña, esto a raíz de la exitosa forma en la que se desarrollaron las obras para los Juegos Panamericanos. Si bien el Convenio estipula que Gran Bretaña brindará

una asesoría técnica a través de un UKD Team, es decir, no se hará cargo de construir, más bien hará las veces de un supervisor, el Convenio trae consigo un importante elemento: “Transferencia de conocimientos”. Esto significa que, en el lapso de los dos (02) años, Gran Bretaña brindará a Perú capacitación, apoyo y facilitación de sus metodologías exitosas ya utilizadas, con el fin de lograr que el Perú pueda hacer réplica de los mismos y a futuro no tenga que depender de la intervención o celebración de un Convenio con un país extranjero para ejecutar los Proyectos que necesita.

CONCLUSIONES

PRIMERA: El marco legal creado para ejecutar el presupuesto asignado por el Gobierno Central a la Reconstrucción del Norte resultó ineficiente porque solo se atinó a tomar el procedimiento de selección ya vigente en la Ley No. 30225, Ley de Contrataciones del Estado, por ser el más corto en número de etapas (Adjudicación Simplificada), mas no se creó uno específico que tenga como objetivo principal la pronta y urgente recuperación de infraestructura como vivienda, escuelas y centros de salud que permitirían el acceso a los servicios básicos que la población había perdido como consecuencia del Fenómeno del Niño Costero.

SEGUNDA: El marco legal debió ser una vía separada de gestión que más allá de lo político logre su eficiencia, permitiendo la conclusión de las obras en los tiempos más rápidos posibles con las mejoras previsibles según el nombre que se designó Autoridad con Reconstrucción con Cambios, es decir con mejoras.

TERCERA: La Ley No. 30556 que crea el marco para la Reconstrucción del Norte que luego es modificada por el Decreto Legislativo No.1354, norma que nace de las facultades solicitada por el Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, si bien crea un Procedimiento Único Especial para acelerar la ejecución del presupuesto asignado a la Reconstrucción, desde nuestro punto de vista, lo que hizo fue generar mayor confusión en los operadores de la norma (proveedores, funcionarios, servidores) y por supuesto mayor dificultad para fiscalizar el gasto por parte de la Contraloría General de la República.

CUARTA: El Project Management Office (PMO) un proceso de administración que permite mejor manejo de procesos como obras de infraestructura que se ha utilizado después como parte de la necesidad de ejecutar el saldo del presupuesto y que se sugiere incluir después del 2020, como parte del éxito en la ejecución del gasto en los Juegos Panamericanos; es una alternativa de auxilio, ante la falta y la necesidad de prever la infraestructura dañada. Se suponía que la Reconstrucción era inmediata y de urgente necesidad por el daño de infraestructura de colegios, hospitales, postas médicas, puentes e infraestructura que era necesario cubrir. Cuando no se cubren estos, se acuden a las herramientas de auxilio y de éxitos como el PMO, entonces usas el PMO y S/. 6000 mil millones de los S/. 25,655 mil millones de soles están siendo utilizados bajo esta figura. Pero, recordemos que el PMO es el modelo de administración mas no es un modelo de ejecución, el modelo de ejecución es una licitación que se usa de dentro de la figura de convenio de Gobierno a Gobierno.

QUINTA: La Ley de Contrataciones Marco Nacional no tiene un capítulo especial o una regulación específica que prevea en el tiempo situaciones específicas como el Fenómeno del Niño Costero ni situaciones como la que tuvimos a través del terremoto de Pisco; esas son situaciones que han sido cubiertas en su momento. Por tanto, al realizar la revisión del marco legal aplicable a la Reconstrucción del Norte, modificación, implementación y alcances, nos permiten concluir que nuestra legislación nacional en materia de contratación pública requiere contar con un marco de aplicación inmediata en situaciones similares y que no sea necesaria la creación de un marco experimental cuyos resultados al final sólo generen años en

espera a la población en el acceso a la infraestructura básica que les permita contar con el acceso a los servicios básicos como vivienda, educación, salud, entre otros.

SEXTA: El titular de la entidad de acuerdo a la Ley de Contrataciones es el responsable de todas las contrataciones, pero dentro de éstas hay toda una cadena de funcionarios que están capacitados y deberían estarlo de acuerdo a Ley; en realidad lo que hay que hacer es fortalecer la capacitación de todo este ejército de funcionarios y hacer de ella un instrumento permanente, no eventual, sino tenemos capacitaciones permanentes, donde hay cambios de normativas cada dos o tres años, dificultamos la ejecución presupuestal; por ejemplo la Ley vigente ha sido cambiada dos veces en menos de tres años. Si tenemos una Ley Marco que cambia dos veces, que se aplica a un universo de presupuesto anual de más de S/100 mil millones de soles, obviamente esto dificulta su ejecución; y si además, tenemos cambios de autoridades municipales y regionales cada cuatro años y adicionalmente a ello tenemos otros regímenes legales aplicables a la contratación ya sea a la Reconstrucción con Cambios, tenemos otro marco aplicable en organismos internacionales como PNUD, Gobierno a Gobierno entre otras; obviamente todo se genera de forma más compleja y los procesos se hacen más lentos .

SÉPTIMA: Si el Perú hubiese ejecutado el presupuesto de la Reconstrucción con Cambios en el periodo establecido de cuatro años hubiese alcanzado una tasa de crecimiento anual del PBI del 1 al 1.5 al año.

OCTAVA: Las comisiones del parlamento especializado de fiscalización y de economía necesitan un rol más activo y más conexión con el tema, que ya por la naturaleza lo tienen, pero, por ejemplo, en diez meses de gestión no hay un solo proyecto de Ley que proponga ninguna mejora a los problemas más álgidos de la Contratación Pública.

NOVENA: Tenemos la estructura, tenemos las autoridades, lo que se necesita es fortalecer, en vez de hablar de Ley hay que hablar de Sistema de Contratación Pública, es cuestión de darle básicamente una mejor forma.

DÉCIMO: Tras los 4 años inicialmente programados para ejecutar los S/. 25 mil millones de soles y transcurridos más de 5 años, no ha quedado más alternativa que acudir a otras figuras o modelos implementados en otros países como Gran Bretaña para continuar con el objetivo de reconstruir la zona norte del país, hecho que hace más que evidente que el marco legal aplicado fue ineficiente.

UNDÉCIMO: Uno de los aspectos que además no han permitido un gasto eficaz del presupuesto público son los constantes cambios de la Alta Dirección, lamentablemente una visión diferente de prioridades y una falta de buena comunicación con los gobernadores regionales y alcaldes, generaron un clima de confrontación que no dieron celeridad a la aprobación del Plan para la Reconstrucción y su constante modificación a cargo de la Autoridad de la Reconstrucción con Cambios.

RECOMENDACIONES

PRIMERA: Lo que necesita nuestra legislación es una figura que se aplique en cualquier coyuntura, por ejemplo, en el caso de la crisis inmobiliaria se creó un proceso de selección abreviado para ejecutar S/ 3500 millones de soles en obras, que resultó muy exitoso y que ayudo a recuperar al Perú de una crisis importante. Entonces, lo que hay que crear es una figura que nos permita un desarrollo más breve y más corto bajo una supervisión estricta de la Contraloría General de la Republica inclusive utilizando el PMO, por tanto lo que hay que hacer es insertar el uso de estas figuras utilizada en los Juegos Panamericanos en nuestra legislación nacional pero exclusivamente para este tipo de obra o en proyectos de gran dimensión como por ejemplo el Tren, la Línea del Tren, la Carretera Central u otro tipo de mega obras o en este tipo de situaciones. Incluso podríamos generar su uso en situaciones como Pandemias, por ejemplo, en la Contratación Directa hay situaciones como la generada en la Pandemia que han sido utilizadas en más de un año, donde se escapó el control o la supervisión de la misma Contraloría, donde obviamente ha habido la filtración de recursos que han escapado de las manos del ejercicio de la supervisión de la misma OSCE y la misma Contraloría, por ende, hay muchos casos de corrupción que han saltado a la vista y que hasta ahora no han sido cautelados por el Ministerio Público.

SEGUNDA: Se recomienda regular en un capítulo específico este tipo de situaciones para que exista ya una regulación aplicable en forma inmediata y no crear normas para situaciones específicas de emergencia, ya sea como el Covid o como el Fenómeno del Niño en caso vuelvan a aparecer. Por tanto, se tendría

que uniformizar y estandarizar los procesos y hacerlo más sencilla su comprensión para que esto sea más entendible y más ágil; y generar consciencia de la importancia que tiene la eficiencia del gasto.

TERCERA: Es necesario crear una Política Nacional de compra pública donde el Presidente de la República hasta el funcionario de menor nivel tomen consciencia de la importancia de la contratación, se sugiere que en el Despacho de la Presidencia de la República haya una oficina de supervisión de ejecución permanente del gasto público a nivel nacional, donde el Presidente directamente reciba un reporte de cómo van los avances del gasto en los ministerios, en los gobiernos regionales y en los municipios; de esta forma el mismo Presidente podrá llamar a los ministros, a los gobernadores y a los municipios y decirles qué problemas tienen. Asimismo, podrá coordinar a través de una persona dentro de su despacho sobre los problemas en la ejecución de las obras.

CUARTA: Fortalecer las capacidades del Órgano Supervisor de Compra del Estado (OSCE) que es una unidad más que técnica, tiene que ser políticamente mucho más fuerte, y designar a personas que no solo tengan la capacidad técnica, sino que cumplan un ejercicio más activo de su rol; personas que utilicen las oficinas desconcentradas no solamente para dar información a las personas que se acerquen a recabar información sino desconcentrar funciones. Y, el tribunal no solamente funcionado en Lima sino también en la región, donde no solo se oriente electrónicamente a las personas, es decir capacitación virtual y presencial en las zonas lejanas del país donde todavía tenemos problemas de conexión. Si bien, la modernización va llegando al mundo, el Perú sigue siendo

un país en desarrollo; y mientras que no alcance sus estándares de desarrollo, más aún después del retraso del país posterior a la pandemia en todos estos problemas que tenemos de conectividad, necesitamos aún tener esa fortaleza presencial.

QUINTA: Uniformizar la legislación, unir los distintos regímenes como se hizo en el año 2001, tenemos una Ley 30225 y dos leyes modificadas; tenemos una norma de Reconstrucción con Cambios y tenemos además otros regímenes de organismos internacionales; tenemos que unificar todo en una sola norma e ingresar figuras que se han utilizado y se ha aprendido como en los Juegos Panamericanos y en los Convenios de Gobierno a Gobierno; no podemos depender de otros gobiernos; y tenemos a los funcionarios que han sido capacitados los cuales tienen la obligación de capacitar a otros funcionarios de provincias y municipios para que de esta manera podamos usar a nuestros funcionarios que son pagados por el Estado, para que de esta manera mejoremos y agilicemos nuestros procesos. Por tanto, es fundamental fortalecer una capacitación permanente en nuestras autoridades regionales y locales no sólo en la normativa de contratación pública sino en la normativa que se debe aplicar en casos como los que se han aplacido en la reconstrucción del norte. De nada servirá contar con las herramientas legales o técnicas más modernas si nuestros operadores no se encuentran capacitados para poder implementarlas.

SEXTA: La reforma no debe ser traumática, pero para ello hay que medir la coyuntura, como en la actualidad las empresas pagan reactiva, deuda tributaria,

las empresas están con miedo a licitar después del club de la construcción China, construcciones Nacionales, Odebrecht, construcciones brasileñas. Hay que dar los mejores instrumentos para que las empresas puedan recuperarse, puedan participar en las mejores condiciones. Una propuesta de Ley que propone cambios equilibrados y no traumáticos para que de alguna manera se enfrente todos estos paradigmas y vallas y haya una participación más sana y respetando principios de transparencia, trato justo igualitarios, donde se permita el ingreso de empresas extranjeras, pero sin restringir su participación y respetando los tratados de libre comercio; y ello implica decisión de índole política, ya que es el parlamento que lo puede hacer y viabilizar a través de una Ley.

SÉPTIMA: Finalmente, se recomienda un proyecto de Ley concreto como la Ley General del Sistema de Contratación Pública que tenga como finalidad crear un sistema de Contratación Pública con el objetivo de salvaguardar la ejecución eficiente de los recursos públicos que invierten y promueven bajo el enfoque de gestión por resultados en la contratación de bienes, servicios y obras, por parte de las entidades de los tres niveles de Gobierno, para obtener una repercusión positiva sobre las condiciones de vida de los ciudadanos.

FUENTES DE INFORMACIÓN

- Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC). (Julio de 2020). *Organigrama de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC)*. Obtenido de Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC): <https://www.rcc.gob.pe/2020/wp-content/uploads/2020/07/organigrama-1024x724.png>
- Danós, J. (2006). El régimen de los contratos estatales en el Perú. *Revista de Derecho Administrativo* (2), 9-44. Recuperado el 2021, de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/16330>
- Decreto de Urgencia N°070-2020, Presidencia del Consejo de Ministros. (19 de Junio de 2020). Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú: Editora Perú. Obtenido de Decreto de Urgencia N°070-2020: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-para-la-reactivacion-economica-y-atencio-decreto-de-urgencia-no-070-2020-1868397-1/>
- Decreto supremo N°168-2020-EF, Ministerio de Economía y Finanzas. (09 de Junio de 2020). Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú: Editora Perú. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/establecen-disposiciones-en-materia-de-contrataciones-public-decreto-supremo-n-168-2020-ef-1869172-5/>
- Dirección del SEACE - OSCE. (2019 de Diciembre de 2019). *Plataforma Digital Única del Estado Peruano*. Obtenido de Topes (*) para cada Procedimiento de Selección para la Contratación de Bienes, Servicios y Obras – Régimen General. Año Fiscal 2020 y en Soles. OSCE.: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/959624/Registro.pdf>
- Dugarte, J. (2012). *Estándares de Control Interno Administrativo en la Ejecución de Obras Civiles de los Órganos de la Administración Pública Municipal*. Universidad de los Andes, Mérida. Obtenido de <http://bdigital.ula.ve/storage/pdf/31499.pdf>
- Dulzaides, & Molina. (22 de Marzo - abril de 2004). Análisis documental y de información: dos componentes de un mismo proceso. *ACIMED*, 12(2), 1-5. Recuperado el 2021, de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352004000200011
- Estela, & Zorrilla. (2014). *Lineamientos Prácticos Para Investigar* (1 ° Edición ed.). (I. E. E.R.R.L, Ed.) Lima, Lima, Perú: Ediciones Estela HNOS Colección Emprender. doi:N°2013 20623
- Estudio Muñiz. (18 de Noviembre de 2019). *Estudio Muñiz*. Obtenido de Los contratos NEC: <https://estudiomuniz.pe/los-contratos-nec/>
- Instituto Nacional de Defensa Civil. (Julio de 2017). BOLETIN ESTADISTICO VIRTUAL DE LA GESTIÓN REACTIVA. *Emergencias y Daños ocurridos a Nivel Nacional durante el Primer Semestre 2017(07)*, BOLETIN ESTADISTICO VIRTUAL DE LA GESTIÓN REACTIVA, 34-37. Lima. Obtenido de Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI): <https://www.indeci.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/201708091706381.pdf>
- Juegos Panamericanos. (2019). *Expoarcon*. Obtenido de XVIII JUEGOS PANAMERICANOS Y SEXTOS JUEGOS PARAPANAMERICANOS LIMA 2019: <https://www.expoarcon.com/assets/foro-de-infraestructura-y-reconstrucci%C3%B3n-nacional---tema-infraestructura-para-los-juegos-panamericanos-2019.pdf>
- Ley N°30556, Congreso de la República del Perú. (29 de Abril de 2017). Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú: Editora Perú. Obtenido de Ley N°30556: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-aprueba-disposiciones-de-caracter-extraordinario-par-ley-n-30556-1514994-1/>
- López, H. (2019). *Sistema de Información para el Seguimiento de las Intervenciones en ejecución del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios*. Universidad Peruana de los Andes, Lima. Obtenido de <https://hdl.handle.net/20.500.12848/1302>
- Machuca, R. (2014). *Cálculo de daños económicos potenciales en viviendas por inundaciones durante la ocurrencia del Fenómeno del Niño: caso norte peruano*. Universidad Nacional del Callao, Lima. Obtenido de <http://hdl.handle.net/20.500.12816/916>
- Martínez, A., & Takahashi, K. (Junio de 2017). ¿El Niño costero o Fenómeno El Niño? *Moneda*(170), 34-37. Lima, Perú: Banco Central de Reservas del Perú. Obtenido de <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Moneda/moneda-170/moneda-170.pdf>

- Ministerio de Economía y Finanzas. (31 de Diciembre de 2018). *Portal Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado OSCE*. Obtenido de DECRETO SUPREMO N° 344-2018-EF: https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/ley/2018_DL1444/DS%20344-2018-EF%20Reglamento%20de%20la%20Ley%20N%C2%B0%2030225.pdf
- Ministerio de Economía y Finanzas. (09 de Setiembre de 2019). *Entidades del sector público comenzarán proceso de implementación de herramienta de gestión de proyectos (PMO)*. Obtenido de Ministerio de Economía y Finanzas: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101108&view=article&catid=0&id=6148&lang=es-ES
- Ministerio de Economía y Finanzas. (13 de Agosto de 2019). *Gobierno implementará metodología de trabajo para mejorar la gestión y reducción de costos y plazos de los proyectos de inversión pública*. Obtenido de Ministerio de Economía y Finanzas: https://www.mef.gob.pe/en/?option=com_content&language=en-GB&Itemid=101108&view=article&catid=100&id=6122&lang=en-GB
- Ministerio de Economía y Finanzas. (s.f.). *Certificados CIPGN y Certificados CIPRL*. Obtenido de Ministerio de Economía y Finanzas: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100713&view=article&catid=769&id=5003&lang=es-ES
- Ministerio de Economía y Finanzas. (s.f.). *Obras por Impuestos*. Obtenido de Ministerio de Economía y Finanzas: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100270&lang=es-ES&view=article&id=3976
- Ministerio de Economía y Finanzas. (s.f.). *Obras por Impuestos*. Obtenido de Ministerio de Economía y Finanzas: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100270&lang=es-ES&view=article&id=3976
- Navarro, M., Neyra, E., & Pardo, G. (2018). *Implementación de procesos de mejora en las contrataciones públicas en la reconstrucción con cambios en la región La Libertad periodo 2017-2018*. Universidad Continental, Lima. Obtenido de https://repositorio.continental.edu.pe/bitstream/20.500.12394/7160/3/IV_PG_MGP_TI_Navarro_Neyra_Pardo_2018.pdf
- Pérez, M., & Rojas, J. (Agosto de 2010). *Desarrollo Sostenible: Principios, aplicaciones y lineamientos de política para Colombia*. Cali, Colombia: Editorial Universidad del Valle. Obtenido de <https://medioambienteycultura.files.wordpress.com/2013/08/desarrollo-sostenible-pc3a9rez.pdf>
- Salnave, M., & Lizarazo, J. (2017). *El Sistema de Control Interno en el Estado Colombiano como Instancia Integradora de los Sistemas de Gestión y Control para mejorar la Eficacia y Efectividad de la Gestión Pública a 2030*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá. Obtenido de <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/661>
- Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI). (2014). *El Fenómeno El Niño en el Perú*. Obtenido de Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI): https://ideseq.senamhi.gob.pe/portalideseq/files/tematica/evento-el-nino-lanina/nino_82_83/El_Fenomeno_EL_NINO.pdf
- Slater, D. (Octubre -Diciembre de 1982). Algunas consideraciones teóricas sobre el Estado peruano, 1968-1978. *Revista Mexicana de Sociología, Instituto de Investigaciones Sociales.*, 44(4), 1249-1278. doi:<https://doi.org/10.2307/3540130>
- Wikipedia. (21 de 01 de 2019). *Golpe de Estado en Perú de 1968*. Obtenido de Wikipedia: https://es.wikipedia.org/wiki/Golpe_de_Estado_en_Per%C3%BA_de_1968
- Zuñiga, A. (2017). *Análisis de los lineamientos y mecanismos para la elaboración y formulación de las proformas presupuestarias en las entidades del sector público del Ecuador*. Universidad de Guayaquil, Guayaquil. Obtenido de <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/9694>

ANEXOS

MATRIZ DE CONSISTENCIA

INEFICIENCIA DEL MARCO LEGAL APLICABLE EN LA RECONSTRUCCIÓN CON CAMBIOS DESDE EL AÑO 2017 AL 2020.			
<p>PROBLEMA GENERAL: ¿De qué manera el marco legal de la Reconstrucción con Cambios influye en la eficiencia en los procedimientos de selección de las obras de Reconstrucción Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020?</p> <p>PROBLEMAS ESPECÍFICOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿De qué manera el marco histórico del marco legal aplicable en la Reconstrucción influye en la eficiencia en procedimientos de selección de obras de Reconstrucción ante situaciones de emergencia ocasionado por fenómenos naturales Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020? • ¿De qué manera la Contratación Directa aplicable en situaciones de emergencia influye en la eficiencia del marco legal aplicable en la Reconstrucción Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020? • ¿De qué manera el Procedimiento de Selección Adjudicación Simplificada influye en la eficiencia de las obras de Reconstrucción con Cambios Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020? • ¿De qué manera el Procedimiento de Contratación Pública Especial influye en la eficiencia de las obras de Reconstrucción con Cambios Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020?. 	<p>OBJETIVO GENERAL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Analizar el marco legal aplicable en la Reconstrucción con Cambios y su eficiencia en los procedimientos de selección de obras de Reconstrucción Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020. <p>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Describir el marco histórico del marco legal aplicable en la Reconstrucción y su eficiencia en procedimientos de selección de obras de Reconstrucción ante situaciones de emergencia ocasionado por fenómenos naturales Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020. • Explicar la Contratación Directa aplicable en situaciones de emergencia y su eficiencia legal en la Reconstrucción con Cambios Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020. • Describir los procedimientos de selección aplicados en la Reconstrucción con Cambios y su eficiencia legal aplicable Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020. • Describir el Procedimiento de Contratación Pública Especial aplicable en la Reconstrucción con Cambios y su eficiencia en la aplicación del Proyecto Management Office (PMO) en la Contratación Pública Caso - Fenómeno del Niño Costero 2017-2020. 	<p>VARIABLES:</p> <p>- Variable 1:</p> <p style="padding-left: 20px;">Reconstrucción con Cambios</p> <p>- Variable 2:</p> <p style="padding-left: 20px;">Ineficiente marco legal</p>	<p>METODOLOGÍA: ENFOQUE: Cualitativa</p> <p>TIPO DE INVESTIGACIÓN Según su fin: Básica</p> <p>Nivel de Profundidad del Conocimiento: Correlacional-causal</p> <p>DISEÑO No Experimental – Transversal</p>