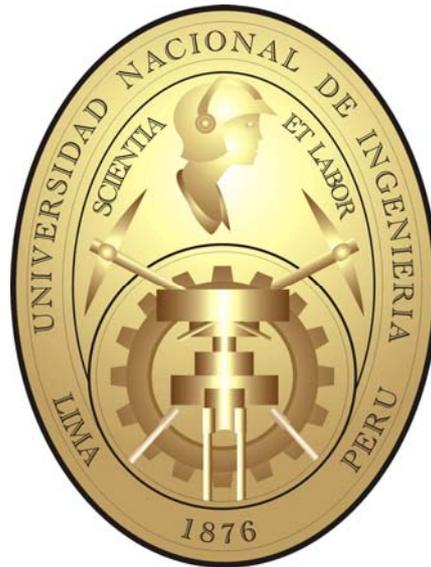


UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA

**FACULTAD DE INGENIERIA CIVIL**

**SECCION DE POST GRADO**



**PROPUESTA DE MEJORAMIENTO DE LA  
GESTION DE PROCESOS PARA ASEGURAR LA  
CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PUBLICAS**

# **TESIS**

**PARA OPTAR EL GRADO DE MAESTRO EN GESTION  
TECNOLOGICA EMPRESARIAL**

**Presentado Por:**

***Ing° MARIO A. CHAVEZ MUÑOZ***

**LIMA- PERU**

**2006**

# **PROPUESTA DE MEJORAMIENTO DE LA GESTION DE PROCESOS PARA ASEGURAR LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PUBLICAS**

Tesis presentada a la sección de Postgrado de la Facultad de  
Ingeniería Civil de la Universidad Nacional de Ingeniería, para  
optar el grado de:

**MAESTRO EN GESTION TECNOLOGICA EMPRESARIAL**

**AUTOR:**

MARIO ARISTIDES CHAVEZ MUÑOZ  
Ingeniero Civil

**ASESOR DE TESIS:**

Mgc. ALFREDO PEZO PAREDES

**COMITÉ DE TESIS GTE:** Dr. JOSE CARLOS MATIAS LEON  
Master SILVIO QUINTERO CHAVEZ

**JEFE DE POSTGRADO:** Dr. JORGE ALVA HURTADO

**MAYO 2006**

El autor autoriza a la UNI a reproducir esta tesis en su totalidad o en parte.

**PROPUESTA DE MEJORAMIENTO DE LA GESTION DE PROCESOS  
PARA ASEGURAR LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PUBLICAS**

RESUMEN

El vertiginoso desarrollo de la ciencia y la tecnología a nivel mundial, ha impulsado los asombrosos cambios y avances en las áreas de informática y telecomunicaciones que han contribuido indefectiblemente con la internacionalización de los mercados, a tal punto, que estamos próximos a una globalizada de los mismos y por ende a la globalización de las economías. Asimismo, no hemos terminado de salir de la revolución digital y ya estamos en medio de la revolución del conocimiento, donde la posibilidad de crear riqueza y de mejorar la calidad de vida de la sociedad depende cada vez más de la capacidad de generar, incorporar, adaptar, utilizar y dispersar conocimientos científicos y tecnológicos.

Mientras tanto, el escenario peruano actual se caracteriza por enfrentar tales acontecimientos de una manera poco alentadora: Estamos inmersos en el proceso de globalización de la economía, negociando tratados de libre comercio con EE.UU., sin estar convencidos de obtener beneficios equilibrados en las futuras transacciones

comerciales. Estamos frente a un proceso de descentralización, para el cual se han aprobado varias leyes (Ley de Bases de la Descentralización, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y Ley Orgánica de Municipalidades), que no establecen una clara distribución de competencias entre los tres niveles de gobierno, proyectando así una visión poco clara sobre adónde nos lleva el proceso de descentralización; y estamos ingresando a la sociedad del conocimiento de manera desigual y rezagada, resultado de las lamentables políticas de ciencia y tecnología que han resultado insuficientes para afrontar los enormes desafíos que hoy nos impone el mundo globalizado, tal es así, que recién contamos con una Ley Marco de Ciencia, tecnología e Innovación desde Julio del 2004 y por primera vez en el Perú, en Enero del 2006 se formula el Plan Nacional Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación para la competitividad y Desarrollo Humano (PNCTI) de largo plazo, con proyección al año 2021.

Particularmente, el carácter no transferible de los productos finales de la industria de la construcción: obras, aparentemente hace menos fácil que el fenómeno de la globalización alcance a este sector; sin embargo, las actividades relacionadas con la evaluación de proyectos, diseño, ejecución, supervisión y/o concesión de obras (por si solas), si son posibles de ser internacionalizadas. En este contexto, el Estado Peruano debe prepararse para enfrentar este gran reto comercial y las empresas modernas, sin distinción de tamaño, deben ser capaces de competir más allá del ámbito nacional, ya que la economía global reclama permanente innovación, crecientes niveles de productividad y competitividad, y un concepto de calidad que abarque todos los aspectos de las empresas.

El Estado Peruano invierte anualmente alrededor de \$ 1200 millones de dólares en ejecución y consultoría de obras públicas, lo que significa aproximadamente un 8% del gasto público total y un 23% de las adquisiciones y contrataciones públicas. Por lo tanto, considerando que la construcción impacta directamente en la calidad de vida y en la capacidad del país para producir bienes y servicios, resulta primordial buscar constantemente nuevas alternativas que permitan realizar mejores obras, ahorrar recursos, aumentar la productividad para beneficiar así a la mayor cantidad posible de la población. En este contexto, la gestión tecnológica adquiere un papel preponderante, pero paradójicamente, nuestro país se ha caracterizado por una reducida actividad en investigación, innovación y transferencia de tecnología, y como es obvio el sector construcción no se libra de esta lamentable situación. Las cifras invertidas en investigación y desarrollo son inferiores al 0.1% del PBI (\$ 64.5 millones

de dólares el año 2005). Uno de los motivos de estos índices son los riesgos de financiamiento de la innovación tecnológica, generalmente asumidos por la empresa u organización que las lleva a cabo. Así, es de vital importancia reformular el papel del Estado en esta materia, de manera de fortalecer e impulsar la adecuada investigación, transferencia e innovación tecnológica.

En tal situación, el propósito de la presente tesis, consiste en dar *propuestas de mejoramiento de la gestión de procesos para asegurar la calidad de las obras públicas*, como resultado de un análisis y diagnóstico realizado dentro del marco legal vigente y los recursos organizacionales del sector estatal y del sector privado involucrados en las contrataciones y adquisiciones del Estado peruano.

En el capítulo 1, se presenta el marco conceptual, donde se determinan los recursos organizacionales que van a ser considerados durante el desarrollo de la tesis, asimismo se define que es un proyecto de inversión pública y bajo que tipos de ejecución presupuestal pueden ejecutarse las obras públicas.

En el capítulo 2, se determinan los principales impactos y consecuencias de la normatividad legal vigente en la calidad final de las obras públicas.

Desde el capítulo 3 hasta el capítulo 7, se indican las principales limitaciones, carencias y los requerimientos relacionados con los recursos financieros, materiales, humanos, administrativos y de supervisión, que influyen en la calidad final de las obras públicas.

Del análisis efectuado en los capítulos anteriores, se generó un listado de problemas, de los cuales, resultaría difícil extraer un grupo reducido de ellos sin que problemas quizá más importantes queden fuera de la relación; por lo tanto, fue imprescindible el empleo de un método de priorización de listados denominado matriz de selección de problemas, el cual fue aplicado con la colaboración adicional de profesionales afines a la consultoría y ejecución de obras (arquitectos e ingenieros de diversas especialidades). La dinámica grupal consistió en que cada miembro del equipo otorgue una puntuación a cada criterio evaluado en los problemas. Una vez otorgada dicha puntuación, se considera el promedio aritmético de ellos y se obtiene la sumatoria total por cada problema, con lo que se convierte la evaluación individual o subjetiva en colectiva o grupal. Los 4 problemas que obtuvieron la puntuación más alta son los que se han considerado para desarrollar las propuestas de la tesis.

Por último en el capítulo 8, se esquematiza el procedimiento explicado en el párrafo anterior y se presentan las 4 *principales propuestas de mejoramiento de la gestión de procesos para asegurar la calidad de las obras públicas*, que se han desarrollado sobre la base de opiniones vertidas por profesionales entendidos en estos temas, encuestas de opinión a consultores y ejecutores de obra, experiencias realizadas en otros países y siguiendo, mientras sea aplicable, los lineamientos señalados en la Guía de Interpretación de la NTP-ISO 9001:2001 para el Sector Construcción y la Guía Metodológica de Gerencia de Proyectos para el Sector Construcción.

Espero que esta tesis desarrollada para optar el grado de Maestro en Gestión Tecnológica Empresarial, aplicada a la problemática que he experimentado profesionalmente como ejecutor y consultor de obras públicas, contribuyan en forma efectiva con el crecimiento sostenido del país y con la generación de una mejor calidad de vida de la población peruana y conservación del medio ambiente.

**Ing° MARIO ARISTIDES CHAVEZ MUÑOZ**

**PROPOSAL OF IMPROVEMENT OF THE MANAGEMENT OF  
PROCESS TO ASSURE THE FINAL QUALITY OF PUBLIC WORKS**

# SUMMARY

The vertiginous development of science and the technology at world-wide level, have impelled the amazing changes and advances in the computer science areas and telecommunications that have contributed unfailingly with the internationalization of the markets, to such point, that we are next to globalized of them and therefore to the globalization of the economies. Also, we have not finished leaving the "digital revolution" and already we are in the middle of the "revolution of the knowledge", where the possibility of creating wealth and of improving the quality of society life that depends more and more on the capacity to generate, to incorporate, to adapt, to use and to disperse scientific and technological knowledge

Meanwhile, the present Peruvian scene is characterized to face such events of a little encouraging way: We are immersed in the process of globalization of the economy, negotiating Free Trade Agreement with the U.S.A., without being convinced to obtain benefits balances in the future commercial transactions. We are in front of a decentralization process, for which several laws have been approved (Law of Bases of the Decentralization, Statutory law of Regional Governments and Statutory law of Municipalities), that do not establish a clear distribution of competitions between the three levels of government, projecting therefore a little clear vision on where it takes the decentralization process to us; and we are entering to the "society of the knowledge" of unequal way and left behind, result of the lamentable policies of science and technology that have turned out insufficient to confront the enormous challenges that today the globalized world imposes, so is thus, that just we counted on a Law Frame of Science, technology and Innovation from July of the 2004 and for the first time in Peru, in January of the 2006 is formulated Strategic the National Plan of Science, Technology and Innovation for the competitiveness and Human Development (NPSTI) of long term, with projection to year 2021.

Particularly, the non-transferable character of end items of the industry of the construction: works, apparently make less easy that the phenomenon of the globalization reaches to this sector; nevertheless, the activities related to the

evaluation of projects, design, execution, supervision and/or concession of works (in the single case ), they are possible of being internationalized. In this context, the Peruvian State must be prepared to face this great commercial challenge and the modern companies, without size distinction, must be able to compete beyond the national scope, because the global economy demands permanent innovation, crescents productivity levels and competitiveness, and a quality concept that includes all the aspects of the companies.

The Peruvian State annually invests around \$ 1200 million dollars in execution and public work consultancy, which approximately means a 8% of total the public cost and a 23% of the acquisitions and public hirings. Therefore, considering which the construction hits directly in the quality of life and the capacity of the country to produce goods and services, it turns out fundamental to constantly look for new alternatives that allow to make better works, to save resources, to increase the productivity to benefit thus to the greater possible amount of the population. In this context, the technological management acquires a preponderant paper, but paradoxically, our country has been characterized by one reduced activity in investigation, innovation and transference of technology, and as it is obvious the construction sector does not get rid of this lamentable situation. The numbers inverted in investigation and development are lower to the 0,1% of the PBI (\$ 64.5 million dollars year 2005). One of the reasons for these indices is the risks of financing of the technological innovation, assumed generally by the company or organization that carries out them. Thus, it is of vital importance of reformulating the paper of the State in this matter, of way to fortify and to impel the suitable investigation, transference and technological innovation.

Of such situation, the intention of the present thesis, consists of giving proposals of improvement of the *management of process* to assure the quality public works, as result of an analysis and diagnostic made within the actual legal frame and the organization resources of the state sector and the private sector involved in the hirings and acquisitions of the Peruvian State.

In chapter I, the conceptual frame appears, where the organized resources are determined that they are going to be considered during the development of the thesis, also is defined that it is a project of public investment and meanwhile types of budgetary execution can execute public works.

In chapter II, the main impacts and consequences of the actual legal normativity in the final quality of public works are determined.

From chapter III to chapter VII indicated, the main limitations, deficiencies and the requirements related to financial, material, human, administrative of supervision, that influence in the final quality of public works.

Of the analysis conducted in the previous chapters, generated listing of problems, from which, it would be difficult to extract a group reduced of them without perhaps but important problems are outside the relation; therefore, the use of a method of first prioritization of listings denominated matrix of selection of problems was essential, which was applied with the additional collaboration of compatible professionals to the consultancy and work execution (architects and engineers of diverse specialties). The group dynamics consisted of which each member of the equipment gives a score to each critic evaluated in the problems. Once gave this score, the arithmetic average of them is considered and the total by each problem is obtained, with which the group individual or subjective evaluation becomes collective. The 4 problems that obtained the highest score are those than they have been considered to develop the proposals of the thesis.

Finally in chapter 8, the procedure explained in previous paragraph is outlines and the 4 main proposals of improvement of the *management of process* appear to assure the quality public works that have been developed on the base of opinions spilled by professionals understood in these subjects, surveys of opinion to consultants and work executors, experiences made in others countries and following while it is applicable, the lineaments indicated in the Guide of Interpretation of the PTC-ISO 9001-2001 for the Construction Sector and the Methodology Guide of Management of Projects for Construction Sector.

I hope that this developed thesis to choose the degree of *Teacher in Enterprise Technological management*, applied to the problematic that I have experimented professionally as work executor and consultant of public works, contribute in effective form to the maintained growth of the country and to the generation of one better quality of life of the Peruvian population and conservation of the environment.

**Ing° MARIO ARISTIDES CHAVEZ MUÑOZ**

# **PROPUESTA DE MEJORAMIENTO DE LA GESTION DE PROCESOS PARA ASEGURAR LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PUBLICAS**

## **CONTENIDO**

### **RESUMEN**

#### **1. MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL.**

- 1.1 Los recursos organizacionales.
- 1.2 Los Proyectos de Inversión Pública: Obras.
- 1.3 Tipos de Obras Públicas por su financiamiento.
- 1.4 Tipos de ejecución presupuestal de las Obras Públicas.

#### **2. PRINCIPALES IMPACTOS Y CONSECUENCIAS DE LA NORMATIVIDAD VIGENTE, EN LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PUBLICAS.**

- 2.1 Impactos y consecuencias del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SNIP).
- 2.2 Impactos y consecuencias de las Normas que regulan la ejecución de las obras públicas por Administración Directa.
- 2.3 Impactos y consecuencias del la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento.

#### **3. LOS RECURSOS FINANCIEROS Y LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PUBLICAS.**

- 3.1 Generalidades.
- 3.2 Los recursos financieros del Sector Estatal.
  - 3.2.1 Principales limitaciones y carencias.
  - 3.2.2 Principales requerimientos.
- 3.3 Los recursos financieros del Sector Privado.
  - 3.3.1 Principales limitaciones y carencias.
  - 3.3.2 Principales requerimientos.

#### 4. LOS RECURSOS MATERIALES Y LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PÚBLICAS.

- 4.1 Generalidades.
- 4.2 Los recursos materiales del Sector Estatal.
  - 4.2.1 Principales limitaciones y carencias.
  - 4.2.2 Principales requerimientos.
- 4.3 Los recursos materiales del Sector Privado.
  - 4.3.1 Principales limitaciones y carencias.
  - 4.3.2 Principales requerimientos.

#### 5. LOS RECURSOS HUMANOS Y LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PÚBLICAS.

- 5.1 Generalidades.
  - 5.1.1 Ocupaciones específicas.
  - 5.1.2 Ocupaciones transversales.
- 5.2 Los recursos humanos del Sector Estatal.
  - 5.2.1 Principales limitaciones y carencias.
  - 5.2.2 Principales requerimientos.
- 5.3 Los recursos humanos del Sector Privado.
  - 5.3.1 Principales limitaciones y carencias.
  - 5.3.2 Principales requerimientos.

## 6. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PÚBLICAS.

### 6.1 Generalidades.

### 6.2 Los recursos administrativos del Sector Estatal, principales limitaciones, carencias y requerimientos.

#### 6.2.1 Relacionados con el CONSUCODE.

#### 6.2.2 Relacionados con el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

#### 6.2.3 Relacionados con la Entidad Contratante.

#### 6.2.4 Relacionados con el Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE).

### 6.3 Los recursos administrativos del Sector Privado, principales limitaciones, carencias y requerimientos.

#### 6.3.1 Relacionados con la constitución de la persona jurídica.

#### 6.3.2 Relacionados con el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

#### 6.3.3 Relacionados con la Entidad Contratante.

## 7. LA SUPERVISIÓN Y LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PÚBLICAS.

### 7.1 Generalidades

#### 7.1.1 Responsabilidades.

### 7.2 La supervisión de las obras pública, principales limitaciones, carencias y requerimientos.

## 8. PROPUESTA DE MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN DE PROCESOS PARA ASEGURAR LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PUBLICAS.

### 8.1 Listado de Problemas.

### 8.2 Matriz de selección de problemas.

- 8.3 Propuesta N° 1: Mejorar el sistema de calificación de los ejecutores de obra en el RNP del CONSUCODE.
- 8.4 Propuesta N° 2: Modificación de Normas Legales relacionadas con las Contrataciones de Obras Públicas.
- 8.5 Propuesta N° 3: Estrategia general para la Supervisión de Obras Públicas.
- 8.6 Propuesta N° 4: Alianza estratégica para impulsar la investigación, transferencia tecnológica e innovación tecnológica en el sector construcción.

## ANEXOS

Anexo 1: Base legal vigente.

- 1.1 Generalidades.
  - 1.1.1 Ejecución Presupuestaria Directa.
  - 1.1.2 Ejecución Presupuestaria Indirecta.
- 1.2 Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).
  - 1.2.1 Definición.
  - 1.2.2 Estructura del SNIP.
  - 1.2.3 Fases del Ciclo de Proyectos de Inversión Pública.
- 1.3 Normas que regulan la Ejecución de las Obras Públicas por Administración Directa.
  - 1.3.1 Generalidades.
- 1.4 Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento.
  - 1.4.1 Antecedentes de la Ley y su Reglamento.
  - 1.4.2 Finalidad de la Ley y su Reglamento.
  - 1.4.3 Tipos de procesos de selección.

Anexo 2: Informes de la Supervisión.

Anexo 3: Información estadística de planes anuales de adquisiciones y contrataciones de las entidades del estado.

Anexo 4: Información estadística obtenida del boletín de estadísticas ocupacionales N° 6: CONSTRUCCION (3° trimestre 2,004) - Programa de Estadísticas y Estudios Laborales - Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Anexo 5: información estadística obtenida del documento de trabajo N° 129-OIT: Seguridad y salud en el trabajo de construcción: el caso de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

Referencias Bibliográficas.

## CAPITULO 1

### **MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL**

#### **LOS RECURSOS ORGANIZACIONALES**

Tradicionalmente se ha dicho que en todo procedimiento productivo los factores de producción son: naturaleza, capital y trabajo. La naturaleza suministra las materias primas, materiales e insumos que deben ser procesados y transformados. El capital proporciona los medios para pagar las materias primas, materiales e insumos que se adquieren, y para remunerar la mano de obra utilizada. El trabajo representa la acción humana o física ejercida sobre las materias primas, los materiales e insumos para convertirlos en bienes, servicios u obras.

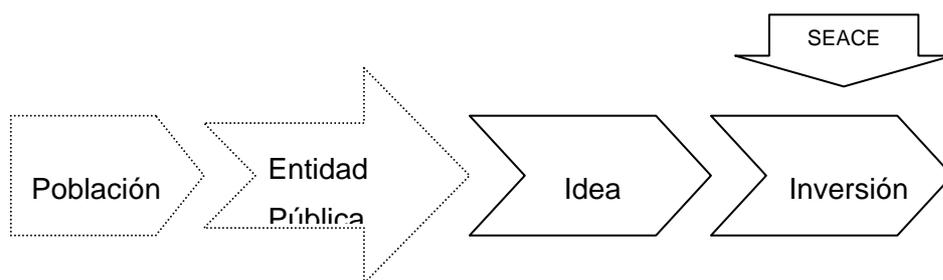
Obviamente esta teoría peca por ser demasiado simplista y superficial, ya que el procedimiento productivo es mucho mas complejo, sobre todo si nos referimos al procedimiento productivo de *proyectos de inversión pública* del tipo:

obras, en la cual convergen un sinnúmero de recursos que deben emplearse con suma eficiencia y eficacia.

Los recursos organizacionales que se toman en cuenta en el desarrollo de la presente tesis y se estudian con mayor detalle en los próximos capítulos son: Los recursos financieros, los recursos materiales o físicos, los recursos humanos, los recursos administrativos y los recursos mercadológicos, y la incidencia de ellos en la calidad final de las *obras públicas*.

## LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA: OBRAS

El *Ciclo del Proyecto*<sup>1</sup> de inversión pública sin la aplicación del *SNIP*<sup>1</sup>, se reduce esquemáticamente a:



Esto, significa que de la demanda proveniente de las necesidades de la población organizada y/o de los planes, criterios o intereses de las entidades públicas, nace la *idea*, que automáticamente pasa a la etapa de *Inversión*, entendiéndose que en esta etapa, se realiza primero la elaboración del expediente técnico detallado y luego la ejecución de la obra, bajo la inspección y monitoreo del SEACE: Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del estado.

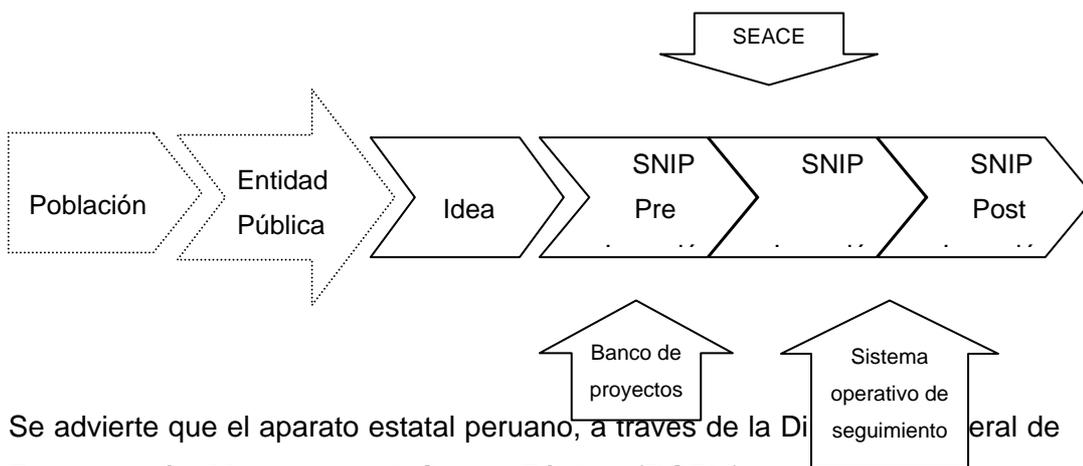
Este esquema de trabajo todavía se sigue aplicando en un gran número de entidades públicas y en consecuencia se produce el uso ineficiente de los recursos públicos, es decir: Desconocimiento de la política nacional y regional,

---

<sup>1</sup> Ver Anexo 1 sección 1.2.3: Fases del Ciclo de Proyectos de Inversión Pública.

duplicidad de la inversión, proyectos no rentables, proyectos no sostenibles, proyectos mal dimensionados, proyectos riesgosos.

Por otro lado el *ciclo del proyecto* de inversión pública con la aplicación del *SNIP*, se esquematiza de la siguiente forma:



Se advierte que el aparato estatal peruano, a través de la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público (DGPM) del Vice-Ministerio de

pos de obtener bienes, servicios y obras de mejor calidad, ya que la *idea* antes de materializarse, pasa por diferentes fases del SNIP.

La primera fase: Preinversión, pretende corregir el uso ineficiente de los recursos públicos antes señalado e identificar claramente el problema central que se desea resolver, analizar cada una de las alternativas de solución al problema, optar por la alternativa de solución más eficiente y predeterminar los costos de operación y mantenimiento. En esta fase se realiza por lo menos el estudio del perfil y de ser necesario el estudio de pre-factibilidad y estudio de factibilidad para la determinación de la viabilidad del proyecto de inversión pública.

En la segunda fase: Inversión, se desarrolla recién el expediente técnico detallado y luego se ejecuta la obra, ciñéndose en ambos casos a los parámetros bajo los cuales se otorgo la viabilidad del proyecto de inversión pública.

Finalmente en la fase de Post inversión se evalúan sistemática y objetivamente la eficiencia, eficacia e impacto de las actividades desarrolladas para lograr las metas planteadas por el proyecto de inversión pública. Además en esta etapa

ya no es un desconcierto los gastos de operación y mantenimiento por que ya fueron previstos en la primera fase.

En conclusión la DGPM, con este sistema busca establecer las bases para hacer más *competitivos* a sus proveedores de bienes, servicios y en particular a los consultores y ejecutores de obras, ya que por fin se ha entendido, que la *calidad* de una obra no sólo depende del procedimiento constructivo seguido en la etapa de ejecución de la obra, sino también de la *calidad* del expediente técnico desarrollado para tal fin.

## **TIPOS DE OBRAS PUBLICAS (POR SU FINANCIAMIENTO)**

Se pueden distinguir los siguientes tipos de obras públicas:

1. Obras Públicas ejecutadas con financiamiento exclusivo del estado
2. Obras públicas ejecutadas dentro del marco de convenios internacionales, cuyos procesos y contratos sean financiados por la entidad cooperante en un porcentaje menor al 60%.
3. Obras públicas ejecutadas dentro del marco de convenios internacionales, cuyos procesos y contratos sean financiados por la entidad cooperante en un porcentaje mayor o igual al 60%.
4. Concesión de obras públicas, Etc.

Es importante resaltar, que en adelante, el estudio de la presente tesis está dirigido a los dos primeros tipos de obra pública, ya que estos casos están regulados por leyes y reglamentos estrictamente nacionales.

## **TIPOS DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LAS OBRAS PÚBLICAS**

Las obras son un tipo de proyectos de inversión pública que realiza el estado y como tal, es toda intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos con el fin de construir, reconstruir, remodelar, demoler y habilitar bienes inmuebles, tales como edificaciones, carreteras,

puentes, estructuras, excavaciones, perforaciones, entre otros, que requieren expediente técnico, dirección técnica, mano de obra, *materiales* y/o equipos.

Considerando lo anteriormente expuesto, las obras públicas pueden realizarse, sujetándose a los siguientes tipos de ejecución presupuestal: *Indirecta* y *Directa*<sup>2</sup>.

Es conveniente precisar que si las obras pertenecen al tipo de ejecución presupuestal *Indirecta*, suscritas mediante contrato: donde la entidad pública contrata como ejecutora a una entidad privada o pública; o suscritas mediante convenio: donde la ejecutora es necesariamente otra entidad pública, son de aplicación el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento, y las Resoluciones dictaminadas por la Contraloría General de la República para este fin: Normas de Control Interno y Normatividad para Presupuestos Adicionales de Obras Públicas. Por otro lado, si las obras pertenecen al tipo de ejecución presupuestal *directa*, la Entidad con su personal e infraestructura es el ejecutor presupuestal y financiero de la obra y la decisión, acuerdo o resolución que la sustenta, se rige estrictamente por las Normas que regulan la ejecución de Obras Públicas por Administración Directa, emitida por la Contraloría General de la República.

---

<sup>2</sup> Ver Anexo 1 sección 1.1.1 y sección 1.1.2: Tipos de ejecución presupuestaria.

## CAPITULO 2

### **PRINCIPALES IMPACTOS Y CONSECUENCIAS DE LA NORMATIVIDAD VIGENTE, EN LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PUBLICAS.**

#### **2.1 IMPACTOS Y CONSECUENCIAS DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES PUBLICAS (SNIP).**

1. El SNIP, obliga la aplicación del *Ciclo del Proyecto* a todos los proyectos de inversión pública, y con ello, el Estado Peruano a través de la DGPM establece las bases para hacer más *competitivos* a sus proveedores de bienes, servicios y en particular a los consultores y ejecutores de obras, ya que por fin se ha entendido, que la *calidad* final de una obra pública no sólo depende de los procedimientos constructivos desarrollados durante la ejecución de la obra, sino también de la *calidad* del expediente técnico que se elabora para tal fin.

En tal sentido el SNIP, en sus diferentes fases, evalúa la rentabilidad social de los proyectos públicos, establece los elementos mínimos para identificar a qué proyectos se destinarán los escasos recursos del estado, compara cuáles son los proyectos más rentables socialmente, predetermina los costos de operación y mantenimiento del proyecto de inversión pública y establece las bases para hacer más *competitivos* a sus proveedores mediante la implantación de los niveles de *calidad, productividad, inversión económica*, plazos, métodos de trabajo, innovación, tecnología, etc.

Paradójicamente, hoy el SNIP se enfrenta a la presión de un gobierno que está llegando al final de su ciclo político; y como ya ha ocurrido en otras oportunidades, los gobiernos tienen la mala estrategia de apantallar con grandes obras o gastar desmesuradamente estando ad portas de una campaña electoral, para quedar lo mejor posible en la fotografía política final. Si a esto le sumamos, que los procesos electorales que se avecinan generan mayor gasto; que el volumen de inversión pública se ha ido

reduciendo porque los gastos de las planillas han subido<sup>3</sup>, lo cual ha acortado las asignaciones presupuestales de los diferentes niveles gubernamentales, entre ellos, la de los gobiernos regionales y locales, que también están en las postrimerías de sus funciones y próximas a nuevas elecciones, generando así otro nivel de presiones e intereses políticos; es obvio entonces, que el SNIP debido a la resistencia que ofrece, ha terminado convirtiéndose en el blanco de ataques presidenciales, congresales y de funcionarios del estado, criticándolo de lento, de poner trabas, que no sirve, que dificulta, que es un cuello de botella, etc.; ya que el SNIP no converge con los intereses políticos y económicos de los gobernantes y esto se evidencia cuando el Ejecutivo exonera del SNIP a proyectos de gran envergadura como la Interoceánica, Olmos y el tren macho (sin estudios definitivos); o cuando en el congreso se presentan proyectos de ley que pretenden exonerar a PETROPERU de la aplicación de la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, de que no se encuentre comprendida dentro del ámbito del FONAFE y otros proyectos de ley que disponen la fusión por absorción de PERUPETRO por parte de PETROPERU, para que así el monstruo se haga más incontrolable, a pesar que según la Contraloría de la República, PETROPERU sería responsable de la pérdida contra el Estado de aproximadamente S/. 243 millones por conceptos de corrupción y mal uso de recursos<sup>4</sup>; o cuando la Comisión de Vivienda y Construcción aprueba un dictamen en el cual declararían en emergencia la infraestructura de agua y desagüe a nivel nacional, señalando que las entidades públicas del sector destinarán prioritariamente recursos de sus presupuestos para el mantenimiento, reparación y construcción de infraestructura de agua y desagüe; asimismo, señala que los proyectos de inversión en infraestructura de saneamiento a cargo del Estado no estarán sujetos al procedimiento del Sistema Nacional de Inversión Pública; así, si el dictamen fuese aprobado por el Pleno, una vez más podríamos ver la proliferación de proyectos de inversión pública (esta vez en saneamiento) mal dimensionados, que no satisfagan las necesidades de la población, y llevados adelante con poco profesionalismo (errores que el mecanismo del SNIP busca evitar); además, al declarar en

---

<sup>3</sup> Gonzalo TAMAYO, Gerente de MACROCONSULT.

<sup>4</sup> Informativo REFLEXIÓN DEMOCRÁTICA N° 34.

emergencia al sector, las entidades del mismo (entre ellas SEDAPAL y las 44 Empresas Prestadoras de Saneamiento que operan en provincias) quedarían automáticamente fuera del alcance de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, que impone mecanismos para fiscalizar las compras estatales. Así, el proyecto busca que el Estado mantenga el principal papel en la provisión de un servicio que muy bien podría ser provisto por agentes privados<sup>5</sup>, a pesar que según el Instituto Peruano de Economía se requiere invertir \$ 3800 millones de dólares para alcanzar niveles medianamente aceptables de cobertura de los servicios de agua y desagüe.

En conclusión mientras que la DGPM mediante el SNIP establece los lineamientos de *competitividad* que contribuirán para que el Estado Peruano adquiera y contrate bienes, servicios y obras de mejor calidad, otros órganos estatales más politizados cuestionan, obstruyen, desautorizan y obviamente no sintonizan con las propuestas y procedimientos técnicos que sólo buscan garantizar la mejor inversión de los recursos económicos del Estado.

2. Después de cinco años de vigencia de la Ley del SNIP, la inversión del Estado en infraestructura, y otros recursos es insuficiente para permitir que el SNIP se implante de una manera eficiente y eficaz.

Es lamentable por ejemplo, la infraestructura física de la mayoría de los gobiernos locales<sup>6</sup>, los cuales cuentan con ambientes hacinados e inapropiados, implementados con equipos informáticos obsoletos que distan mucho de los requerimientos tecnológicos del SNIP. Esto genera la desidia de los funcionarios directivos y la incomodidad del personal profesional y técnico para comprometerse con el SNIP, tal es así que solo 190 municipalidades<sup>7</sup> se encuentran acogidas a este sistema de las 1828 municipalidades provinciales y distritales existentes a nivel nacional (se adjunta Mapa de gobiernos locales provinciales y distritales incorporados al

---

<sup>5</sup> Semanario COMEXPERU N° 348.

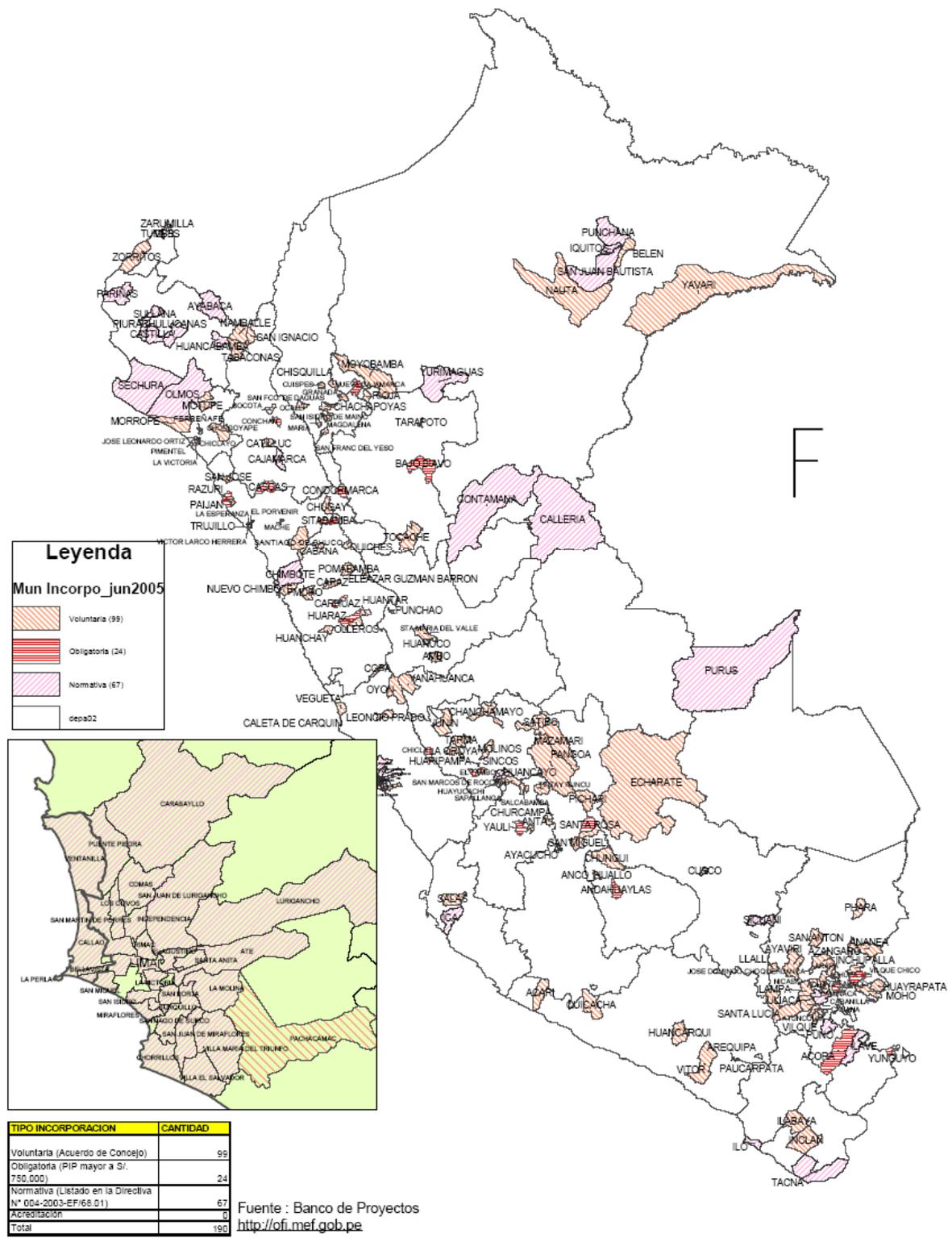
<sup>6</sup> Ver Capítulo 4, Sección 4.2: Recursos materiales del Sector Estatal.

<sup>7</sup> Pagina Web del MEF-DGPMSP.

SNIP a Junio del 2005). En estas condiciones no podemos esperar mayor *productividad* en las fases de preinversión e inversión de los PIP.

## Mapa de Gobiernos Locales, Provinciales incorporados al SNIP (a junio 2005)

Dirección General de Programación Multianual del Sector Público



Con respecto a los recursos humanos de las instituciones públicas, se advierte falta de conocimiento del SNIP, sobre todo en los gobiernos regionales y locales, ya que, los funcionarios, profesionales y técnicos brindan sus servicios condicionados generalmente a la coyuntura política del momento y sus funciones las desarrollan por periodos muy cortos, sin que se establezca una identificación plena con la institución pública donde laboran; situación que no fomenta la participación de los funcionarios públicos en talleres de capacitación que permitan conformar cuadros técnicos con especialistas que agilicen la formulación o evaluación de proyectos de inversión, generándose en su lugar animadversión con el SNIP. En consecuencia, estas condiciones no favorecen ni con la *productividad*, ni con la *calidad* esperada en las diferentes fases del SNIP.

Adicionalmente, los gobiernos locales especialmente, no invierten o no cuentan con los recursos económicos suficientes para cubrir con los gastos que demanda la elaboración de los estudios de preinversión o elaboración de expedientes técnicos, trasladando así los *costos* respectivos a los beneficiarios del proyecto, quienes tienen que contratar estos servicios con consultores particulares que muchas veces son de dudosa procedencia, por la *calidad* de los servicios que ofrecen.

## **2.2 IMPACTOS Y CONSECUENCIAS DE LAS NORMAS QUE REGULAN LA EJECUCION DE LAS OBRAS PUBLICAS POR ADMINISTRACION DIRECTA.**

1. Como ya se dijo anteriormente, las obras públicas por administración directa son aquellas donde la Entidad con su propio personal e infraestructura es el ejecutor presupuestal y financiero de la obra.

Lima es una ciudad en donde se ejecutan este tipo de obras con poca frecuencia; sin embargo en provincias del 85% a 90% de las obras públicas se ejecutan de esta forma<sup>8</sup>. Por lo tanto, no deja de ser interesante considerar el impacto económico de este tipo de ejecución presupuestal,

---

<sup>8</sup> Obras por Ejecución Presupuestaria Directa, Autores: Ing° Edward COTRINA CHAVEZ - Ing° Edwar TAPIA IGLESIAS.

con respecto a las obras pertenecientes al tipo de ejecución presupuestal indirecto suscrito por contrato:

<b>IMPACTO ECONÓMICO DE LAS OBRAS POR ADMINISTRACIÓN DIRECTA</b>		
<b>RUBRO PRESUPUESTAL DEL VALOR REFERENCIAL</b>	<b>ADMINISTRACIÓN DIRECTA</b>	<b>ADMINISTRACIÓN INDIRECTA</b>
Mano de obra	30.00	30.00
Materiales	71.40	60.00
Equipos	11.90	10.00
Costo Directo	113.30	100.00
Gastos Generales	0.00	10.00
Utilidad	0.00	10.00
Sub-Total	113.30	120.00
IGV	0.00	22.80
Total	113.30	142.80
Conclusión	Expectativa de ahorro en la Ejecución: 20%	

El probable y aparente *ahorro* en la ejecución de la obra es atractivo para la entidad pública, y como se observa, está basado fundamentalmente en el pago parcial del IGV y el aprovechamiento del personal (profesional, técnico, operativo y/o administrativo) e infraestructura disponibles en la entidad que reduce los gastos administrativos y utilidad; sin embargo, el hecho de que los gastos administrativos no formen parte de la estructura presupuestal de la obra, no significa que dejen de formar parte de alguna partida presupuestal de la entidad pública. Además no olvidemos que en la obras ejecutadas por contrato, los postores presentan propuestas económicas del 90% del valor referencial calculado, en consecuencia el margen de *ahorro* considerando estos factores es mucho menor al indicado en la tabla y no olvidemos que el verdadero monto invertido recién lo conoceremos en la liquidación de la obra y sólo si ésta es administrada eficientemente producirá los *costos* de inversión previstos. Luego es conveniente cuestionarnos: la expectativa de ahorro esperada, ¿contribuye a favor o en contra de la *calidad* final de la obra?.

La respuesta, la encontraremos a continuación: La Entidad designará<sup>9</sup> al Ingeniero Residente responsable de la ejecución de la obra, en aquellos casos cuyo costo total de la misma sea igual o mayor al monto previsto en la Ley anual del presupuesto para contratación mediante *Concurso Público de Precios*, o al Ingeniero Inspector cuando se trate de obras cuyo costo sea inferior a lo señalado precedentemente. Las palabras en *cursiva*, fueron términos usados en el Reglamento Único de Licitaciones y Contrataciones de Obras Públicas (RULCOP) y ya no están acordes con la normatividad vigente. Sin embargo, manteniendo al margen esta incompatibilidad de términos legal, se advierte que en el caso de obras cuyo valor son equivalentes a las de Menor Cuantía y de Adjudicación Directa es suficiente con la presencia del ingeniero inspector (sin contar con la participación del ingeniero residente) y en obras cuyo valor son equivalentes a las de Licitación Pública es suficiente con la presencia del ingeniero residente (sin contar con la participación del ingeniero inspector). En cualquier caso, el profesional contratado por el estado, tiene una función más cercana a la del ingeniero residente con la diferencia que en el primer caso su labor efectiva en la obra es a tiempo parcial; lo cual no garantiza un control estricto de la *calidad* de los materiales usados, así como de los procedimientos constructivos realizados, porque no existe la función complementaria que ejercería un verdadero inspector o supervisor contratado a tiempo completo para este fin.

2. Ejecutar obras por administración directa, es equivalente a que exista un órgano dentro de la entidad pública que funcione como una empresa constructora, lo cual requiere de toda una infraestructura adecuada y una experiencia acumulada en la actividad de la construcción, tan igual a la que se exige a los contratistas de obras públicas.

Al respecto, la actual situación por la que atraviesan las entidades públicas:

- a) No permite que se garanticen los niveles adecuados de *competitividad y productividad* de los recursos humanos, ya que por lo general este recurso obedece a la coyuntura política de la época.

---

<sup>9</sup> Artículo 1° 7) de la Resolución N° 195-88-CG.

- b) No permite que se realicen óptimamente la operación y el mantenimiento de las obras públicas, entonces como podemos garantizar que puedan mantener operativamente las maquinarias, equipos y herramientas que son necesarios adquirir como parte de la infraestructura adecuada , para reducir costos de ejecución de obra
3. La norma, considera la posibilidad de realizar *convenios*<sup>10</sup>, para *encargar* la ejecución de obras por *administración directa* a otras entidades ejecutoras, lo cual, en mi opinión, ha sido y sigue siendo, una aberración legal, ya que las obras denominadas antiguamente *por encargo y por contrata*<sup>11</sup>, son consideradas actualmente dentro del tipo de *ejecución presupuestaria indirecta*<sup>12</sup>, que como se define en el Anexo 1, Sección 1.1.2 se producen cuando la ejecución física y/o financiera de las actividades y proyectos así como de sus respectivos componentes es realizada por una Entidad distinta al pliego, y la realización de *convenios (encargos)*, distorsionaría el concepto básico de las obras ejecutadas por administración directa.

### **2.3 IMPACTOS Y CONSECUENCIAS DE LA LEY DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DEL ESTADO Y SU REGLAMENTO.**

1. Es destacable resaltar que los procesos de contratación y adquisición regulados por la Ley y su reglamento se rigen sobre la base de principios<sup>13</sup> de moralidad, libre competencia, imparcialidad, eficiencia, transparencia, *economía*, vigencia tecnológica y trato justo e igualitario. Los cuales tienen como finalidad garantizar que las Entidades del Sector Público obtengan bienes, servicios y obras de *calidad* requerida, en forma *oportuna*, a precios o *costos* adecuados, contribuyendo con elevar los niveles de *competitividad* empresarial; y servirán también de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de la presente Ley y el Reglamento como parámetros para la actuación de los funcionarios y

---

<sup>10</sup> Artículo 1° 2) de la Resolución N° 195-88-CG.

<sup>11</sup> Artículo 54° ii) y iii) de la Ley N° 26703: Ley de Gestión Presupuestaria del Estado publicada el 10.12.1996.

<sup>12</sup> Artículo 59° b) de la Ley 28411: Ley General del Sistema Nacional Presupuestario.

<sup>13</sup> Artículo 3° de la Ley.

dependencias responsables, y para suplir los vacíos en dichas normas legales.

Sin embargo, estos principios cuentan con tratamientos especiales y *excepciones de ley*; y si éstos, no se establecen racionalmente, queda abierta la posibilidad de que no se cumpla el principio de trato justo e igualitario y por consecuencia se debilite el resto de principios señalados. Así tenemos:

- a) Los impedimentos para ser postor y/o contratista (consultor o ejecutor)<sup>14</sup> no son totalmente compatibles con los principios mencionados anteriormente, ya que se advierte la peligrosa posibilidad de que los funcionarios públicos, cónyuges, parientes o empresas constituidas por ellos, sean postores y/o contratistas del estado, inclusive en los procesos convocados en la misma jurisdicción o sector al que pertenece el funcionario público.
- b) Están impedidos de acceder al RNP<sup>15</sup> las personas naturales o jurídicas que se encuentren con sanción vigente de inhabilitación de su derecho de participar en procesos y contratar con el Estado y las personas jurídicas cuyos socios, accionistas, participacionistas o titulares que formen o hayan formado parte de personas jurídicas sancionadas administrativamente con inhabilitación temporal o definitiva para participar en procesos de selección y para contratar con el Estado, o que habiendo actuado como personas naturales se encontraran con los mismos tipos de sanción. Este impedimento se aplicará siempre y cuando la participación sea superior al 5% del capital social y por el tiempo que la sanción se encuentre vigente. En consecuencia, esta excepción a la norma, permite que los sancionados constituyan nuevas empresas formadas con socios testaferros.
- c) En las ADS y AMC las etapas comprendidas entre la convocatoria y la notificación del acto de otorgamiento de la buena pro, se presentan mecanismos que atentan contra la difusión de la convocatoria y el

---

<sup>14</sup> Artículo 9° de la Ley.

<sup>15</sup> Artículo 10° del Reglamento, Artículo 7° del RRNP.

principio de transparencia, trato justo e igualitario, desde que se aprueba en la Ley<sup>16</sup> y se ratifica en el Reglamento<sup>17</sup> que estos de procesos de selección se realicen en acto privado; lo cual alienta y facilita los actos de corrupción y genera la selección de las empresas que gozan de la simpatía de los funcionarios públicos y en la mayoría de los casos, estas empresas carecen de la experiencia suficiente, respaldo técnico, legal y financiero, infraestructura y organización suficiente para ejecutar obras de *calidad* asegurada.

d) Otro factor considerado técnico y aplicado en obras que se ejecuten fuera de Lima y Callao<sup>18</sup>, considera la oferta de contratar en la ejecución de la obra un porcentaje de trabajadores entre los residentes de la misma localidad, provincia o provincias colindantes al lugar de ejecución; este factor político y anti-técnico atenta contra la *calidad* final de las obras. Por otro lado existen exoneraciones<sup>19</sup> y bonificaciones<sup>20</sup> que se contradicen con los principios de imparcialidad y trato justo establecidos en el artículo 3° del Reglamento y que obviamente deben prevalecer en este proceso de calificación de los postores.

2. En los considerandos del Reglamento, se menciona la necesidad de mejorar los mecanismos de participación igualitaria y eficaz de la industria nacional, en particular de la pequeña y microempresa en los procesos de selección que el estado desarrolle, sin desmedro de privilegiar la *calidad* a *precios* adecuados de los productos que se adquieren, sin embargo el valor elevado de las tasas<sup>21</sup> y garantías que los postores tienen que cancelar o presentar durante el proceso de formulación de observación a las bases, recursos de apelación o recursos de revisión con el propósito de corregir errores generados y/o provocados por los funcionarios de las entidades que convocan los procesos, limitan y bloquean especialmente los derechos de participación igualitaria y eficaz de las micro y pequeñas empresas.

---

<sup>16</sup> Artículo 30° de la Ley.

<sup>17</sup> Artículos 121°, 124°, 128°, 132°, 135° del Reglamento.

<sup>18</sup> Artículo 68° a) del Reglamento

<sup>19</sup> Artículo 120° del Reglamento.

<sup>20</sup> Artículo 131° del Reglamento.

<sup>21</sup> Artículo 17°, 116°, 155°, 162°, 164°, 165°, 166° del Reglamento.

3. En el Reglamento, se consideran factores de evaluación técnica<sup>22</sup> para contratación de consultoría y para contratación de ejecución obras (cuando corresponda). Uno de estos factores es la experiencia que tiene la empresa postora en la actividad (consultoría o ejecución de obras), factor técnico que correspondió al RNP haber tomado en cuenta en el proceso de evaluación y calificación de la empresa cuando se le otorgo las especialidades (en el caso de consultores de obras) o la capacidad máxima de contratación con el estado (en el caso de ejecutores de obras), contradiciéndose con la misma Ley<sup>23</sup> cuando establece que en ningún caso podrá ser requerida en las bases de los procesos de selección la documentación que estos hubiesen tenido que presentar para su inscripción en el Registro; sin embargo es frecuente que este factor de evaluación sea un requisito rutinario en los procesos de selección y se conviertan en una herramienta poderosa y subjetiva que manejan los integrantes de los comités especiales, cuando asignan los puntajes supuestamente *justos* durante la etapa de calificación de los postores. En consecuencia, cuando esta herramienta no es adecuadamente utilizada por el comité especial, podrían sesgarse los calificativos en perjuicio de la verdadera capacidad *productiva y competitiva* de las empresas postoras, que demuestran dichas condiciones con su experiencia en la actividad.
4. El plazo de responsabilidad del contratista por la *calidad* ofrecida y por vicios ocultos, no podrá ser inferior a siete (7) años. Este valor numérico no esta justificado técnicamente y por su ambigüedad no expresa un criterio ni cualitativo ni cuantitativo para su aplicación racional.
5. Las normas<sup>24</sup> permiten la contratación entre entidades públicas, siempre que la entidad contratada no realice estas actividades empresariales de manera habitual. Esta condición no siempre es respetada, por interpretación incorrecta del Reglamento<sup>25</sup>, desconocimiento o total premeditación de los

---

<sup>22</sup> Artículo 67° y 68° del Reglamento.

<sup>23</sup> Artículo 8° de la Ley.

<sup>24</sup> Artículo 19° de la Ley y Artículo 139° del Reglamento.

<sup>25</sup> Disposición complementaria N° 4 del Reglamento.

funcionarios, generándose así una *competencia* desleal con las empresas privadas.

6. En la Ley y su Reglamento, aún no incluyen como parámetro de evaluación de los procesos de selección para la contratación de obras públicas la calificación de empresas que consideren las normas de seguridad e higiene en el trabajo de construcción, lo cual contribuiría para seleccionar y contratar empresas consultoras y ejecutoras de obra que hayan alcanzado altos estándares de *competitividad* empresarial. Cabe señalar que en la mayoría de los proyectos financiados por organismos internacionales, sí se toman en cuenta<sup>26</sup> estas exigencias.
  
7. El Registro Nacional de Proveedores (RNP) califica<sup>27</sup> como ejecutores de obras a las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que deseen participar en procesos de selección y contratar con el estado para la ejecución de obras, ya sea se presenten en forma individual, en consorcio o tengan la condición de subcontratistas, para lo cual deberán estar legalmente capacitados para contratar, poseer capacidad técnica y de contratación, solvencia económica y organización suficiente. En tal sentido el RNP exige en el proceso de inscripción, la presentación de un expediente que contiene documentación legal, técnica, contable, etc.; información, que al final del proceso no es aprovechada para garantizar niveles óptimos de *competitividad* de los ejecutores de obra registrados en el RNP, ya que se termina calculando la capacidad máxima de contratación aplicando una fórmula matemática que no es compatible con la realidad financiera de la empresa; en consecuencia la empresa ejecutora de obras adquiere un certificado que registra una capacidad máxima de contratación irreal, que al ponerla en práctica en su total dimensión le genera problemas de financiamiento, incumplimiento del contrato y en consecuencia las intervenciones económicas de la obra o las resoluciones parciales o totales del contrato de ejecución de obra respectivo.
  
8. Otro aspecto novedoso en la actual Ley y su Reglamento es la implementación del Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones

---

<sup>26</sup> BID, BIRF, CAF.

<sup>27</sup> Artículo 7° del Reglamento, Artículos 28° del RRNP.

del Estado (SEACE), el cual permitirá generar un ahorro superior a los 320 millones de dólares al año<sup>28</sup>, porque se obtendrá mejores *precios* ofertados, así como también se reducirán los *costos* por publicidad y mensajería. Se espera que en el futuro el SEACE reportará un ahorro de hasta 30% de lo gastado conforme a la experiencia de otros países; es decir 1000 millones de los más de 4000 millones de dólares gastados en bienes, servicios y obras anualmente.

El SEACE se implementará en dos etapas<sup>29</sup>:

- PRIMERA ETAPA: Se realizará en dos fases
  - La implantación del Módulo de Registro de Procesos de Selección, que comprende la publicación de los Planes Anuales de Adquisiciones y Contrataciones (PAAC) de las Entidades Públicas contratantes y el registro de la información de los Procesos de Selección.
  - La implantación del módulo de contrataciones sin acto público, que comprende la realización de procesos de adquisiciones y contrataciones de menor cuantía y adjudicación directa selectiva.
- SEGUNDA ETAPA: La implantación definitiva del SEACE que comprende la realización de la totalidad de los procesos de adquisiciones y contrataciones del Estado.

Actualmente el CONSUCODE a logrado cumplir la primera fase de la primera etapa programada, estimándose que la segunda fase de la primera etapa debe cumplirse en un plazo que no exceda el 28 de Julio del 2006.

Sin embargo, la contratación de obras públicas mediante este sistema, no debería ser visto tan superficialmente, a pesar que inicialmente solo se consideraran las contrataciones sin acto público, ya que en las condiciones actuales de la Ley y el Reglamento, estaríamos permitiendo que las obras convocadas por Adjudicación de Menor Cuantía y Adjudicación Directa

---

<sup>28</sup> Ricardo SALAZAR CHAVEZ, Presidente del CONSUCODE (Diario oficial El Peruano 01.12.04).

<sup>29</sup> Cuarta Disposición Transitoria del Reglamento.

Selectiva se sigan resolviendo en acto privado, con la diferencia que se estarían aplicando procedimientos electrónicos.

9. En el caso que funcionarios o servidores públicos, incumplan con la Ley y su Reglamento, la máxima autoridad administrativa de la Entidad (o el Directorio en el caso de las empresas del Estado), tienen la facultad de evaluarlos y sancionarlos<sup>30</sup>; en consecuencia, la mayoría de las sanciones impuestas no pasan de una simple amonestación escrita (menor escala de sanción), ya que, por un lado no están establecidos los criterios específicos de cuando aplicar cada tipo de sanciones existentes y por otro lado la mayoría de los funcionarios o servidores públicos son designados en sus cargos por la máxima autoridad.
  
10. Las normas<sup>31</sup> prevén un mecanismo de solución de controversias en materia contractual del estado. En otros países todo lo que sea conflicto se resuelve en el poder judicial, en nuestro caso, si se presentan conflictos desde la convocatoria hasta la suscripción del contrato se resuelven mediante instancias administrativas<sup>32</sup> y sí hay conflictos después de la celebración del contrato, sobre su ejecución, interpretación, resolución, inexistencia, ineficacia o invalidez, estos, se resolverán mediante conciliación y arbitraje<sup>33</sup>, según acuerdo de las partes. Esto es muy bien visto en el mundo y especialistas en temas de arbitrajes de algunos países han llegado al Perú a averiguar como nuestro país ha organizado su sistema de arbitraje<sup>34</sup>.

---

<sup>30</sup> Artículo 47 de la Ley.

<sup>31</sup> Artículo 53° de la Ley y Artículo 272° del Reglamento.

<sup>32</sup> Artículos 53°-57° de la Ley y Artículos 149°-174° del Reglamento.

<sup>33</sup> Artículos 272°-292° del Reglamento.

<sup>34</sup> Ricardo SALAZAR CHAVEZ, Presidente de CONSUCODE (Sábado Jurídico 27.08.05 CAL).



## CAPITULO 3

### **LOS RECURSOS FINANCIEROS Y LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PUBLICAS**

#### **3.1 GENERALIDADES**

Los recursos financieros se refieren al dinero, en forma de capital, flujo de caja (entradas y salidas), empréstitos, financiación, créditos, etc. que están disponibles de manera inmediata o mediata para enfrentar los compromisos que adquiere una organización. También están incluidos la renta producida por sus operaciones realizadas, las inversiones de terceros y toda forma de efectivo que pase por la tesorería o la caja de la organización. Los recursos financieros garantizan los medios para adquirir los demás recursos que la organización necesita; en cierta medida, son los recursos que definen la eficacia de la organización para lograr sus objetivos, ya que ellos permiten que la empresa adquiera los recursos necesarios para operar dentro de un nivel productivo adecuado.

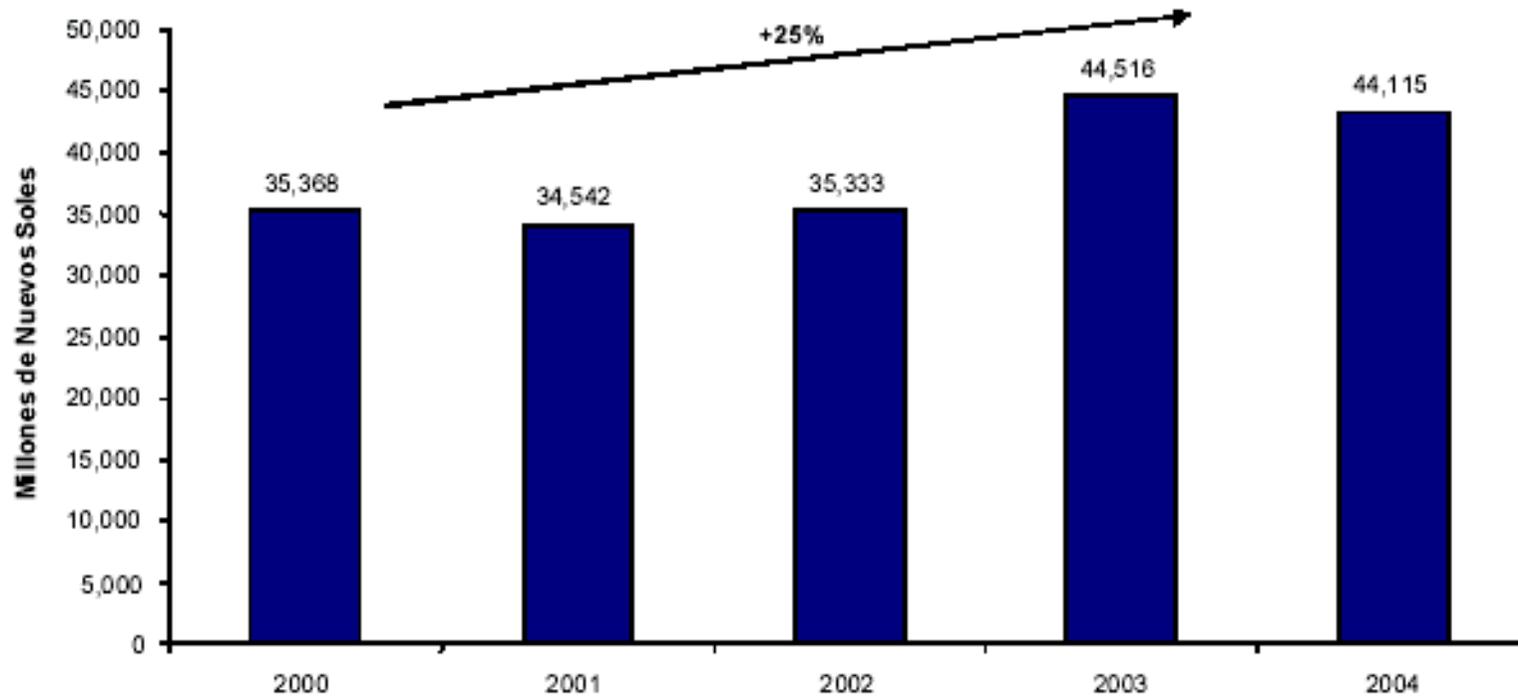
Es muy común utilizar el lenguaje financiero para expresar el rendimiento de la organización, en términos de ganancias o en términos de la liquidez de las acciones. También es muy común expresar la medida de los recursos materiales o físicos en términos financieros: el valor de las maquinas y los equipos de la organización, el valor del inventario de materias primas o de productos acabados, etc.

#### **3.2 LOS RECURSOS FINANCIEROS DEL SECTOR ESTATAL**

En la gráfica adjunta se muestra la evolución de los presupuestos anuales de gasto público desde el año 2000 hasta el 2004 y la tendencia ascendente se ha

mantenido en el presente año, tal como se establece en la Ley N° 28427: Ley del Sector Público para el año fiscal 2005 donde se aprobó el presupuesto de

### Evolución del Gasto Público (Ley de Presupuesto de la República)



Fuente: Módulo Consulta Amigable del Gobierno Central (SIAF-SP) del Portal de Transparencia Económica (MEF)  
Elaboración: CAD – Ciudadanos al Día

gastos equivalente a S/. 49117'162238.00. Según Fernando Zavala<sup>35</sup>, lo que ha permitido, que en este quinquenio, el presupuesto público pase de 35 mil millones a 49 mil millones de soles, es la presión tributaria que se ha incrementado del 12.4% a 13.9% del PBI.

Por su parte, Héctor NOEJOVICH<sup>36</sup>, manifiesta que a lo largo de la experiencia histórica peruana los impuestos directos (renta, patrimonio), los impuestos indirectos (el IGV, el ISC el Impuesto a la Solidaridad y el Impuesto a las Transacciones Financieras) y la deuda pública, han financiado los presupuestos de gastos públicos; gasto donde el *clientelismo político* ha sido más importante que los criterios de *gasto eficiente* como objetivos de desarrollo socioeconómico (salud y educación)

Por consiguiente, el incremento de la presión tributaria que se alude anteriormente, y que ha permitido elevar el gasto público, es una verdad a medias, ya que por un lado: las *elites políticas y económicas* defienden su posicionamiento, generalmente identificado, con el llamado *sector formal*, eludiendo los impuestos directos, usualmente con exoneraciones u otras formas de elusión que surgen de los mismos textos legales; y por otro lado los *sectores populares*, identificados como las PYMES y formas similares, ubicadas en los sectores de menores ingresos *se defienden* del sistema con la llana y simple evasión de los impuestos indirectos, como en el caso del Impuesto General a las Ventas.

En consecuencia, la nivelación de la *Caja fiscal*, resultante de esta estructura, se realiza con *recursos extraordinarios y/o endeudamiento*. Por lo tanto el problema de fondo es la política fiscal en si misma, que requiere una reforma integral, para lo cual sería necesaria una reforma del Estado, la misma que alteraría los intereses y objetivos de posicionamiento adquiridos por las elites políticas y económicas.

A pesar de esta política fiscal vigente, durante el año 2004, el estado gastó en consultoría de obras S/. 204'457788.00 y en ejecución de obras S/. 2455'714 094.00<sup>37</sup> (aproximadamente 6% del presupuesto aprobado) y en el año 2005 el estado ha gastado en consultoría de obras S/. 208'171826.00 y en ejecución de obras S/. 3831'778056.00 (aproximadamente el 8% del presupuesto aprobado);

---

<sup>35</sup> Ministro de Economía.

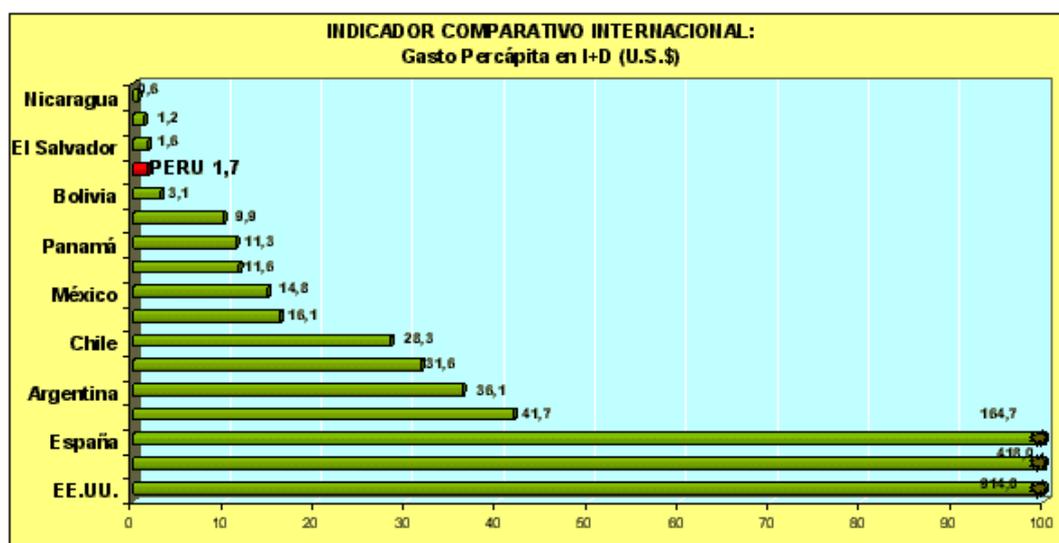
<sup>36</sup> Profesor Asociado del Departamento de Economía de la PUCP.

<sup>37</sup> Planes anuales de inversión informados en la Página Web del CONSUCODE.

entonces podemos advertir que el estado invierte en consultoría y ejecución de obras en forma sostenida.

Este nivel de inversión en consultoría y ejecución de obras puede verse favorecido, sí consideramos que el SNIP es una herramienta de gestión que va a permitir optimizar el uso de los recursos públicos en proyectos de inversión socialmente rentables y sostenibles, presupuestados con costos que no incluyen márgenes económicos que muchas veces son planteados por esquemas de corrupción política que siempre han existido. Asimismo el SEACE permitirá generar inicialmente un ahorro aproximado del 8% al año<sup>38</sup>, porque permitirá obtener mejores precios ofertados, así como también se reducirán los costos por publicidad y mensajería. Como ya se dijo anteriormente, se espera que en el futuro el SEACE reportara un ahorro de hasta 30% de lo gastado, conforme a la experiencia de otros países.

Por otro lado, en lo referente a Ciencia y Tecnología, nuestro país presenta una penosa situación. A continuación se muestra el siguiente cuadro comparativo internacional<sup>39</sup> de la inversión en investigación en desarrollo per capita.



<sup>38</sup> Ricardo SALAZAR CHAVEZ, Presidente del CONSUCODE (Diario oficial El Peruano 01.12.04).

<sup>39</sup> Fuente: Indicadores de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica Década de los 90. Concytec2001.

Mientras que Estados Unidos se invierte un poco más de \$ 900 por habitante en I+D (investigación y desarrollo), en el Perú se invirtieron \$ 1.65 por habitante.

Estas cifras nos colocan entre los que menos invierten en I+D en América Latina y el Caribe, conjuntamente con Nicaragua y el Salvador.

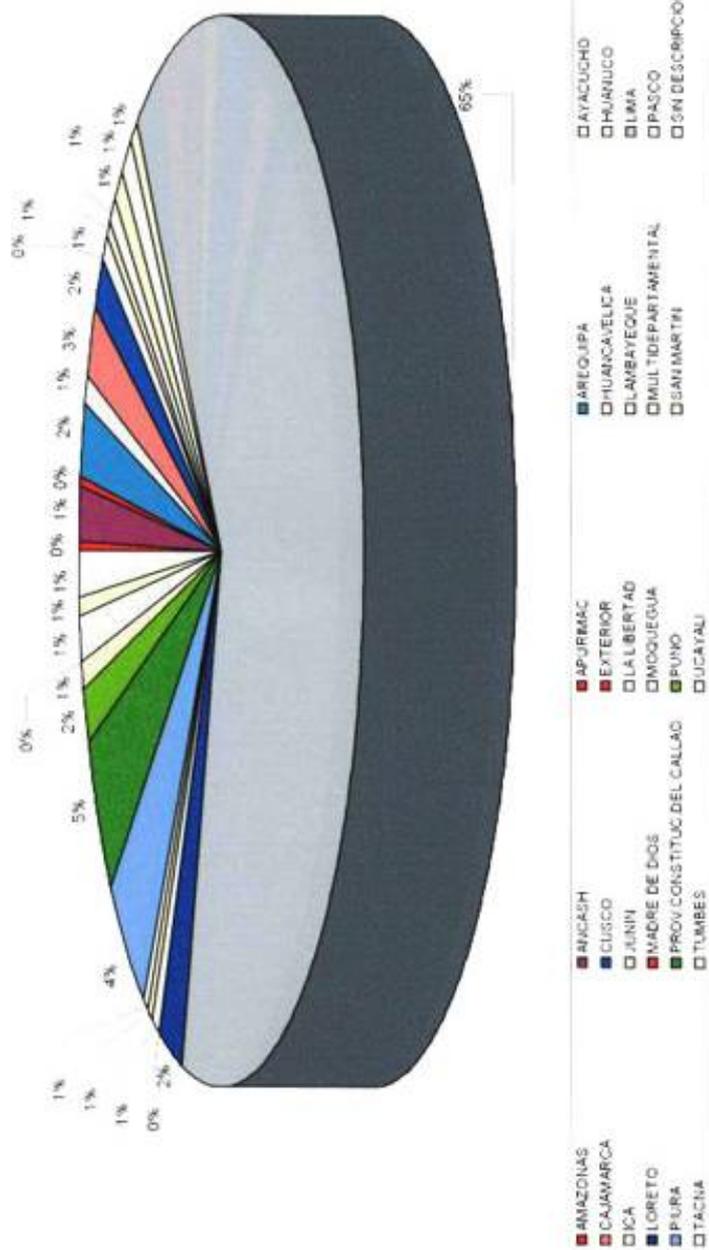
Esto significa que el gasto en investigación y desarrollo (I+D), representó sólo el 0.08% del PBI para 1999 y en el año 2005 no se supera el 0.1 % del PBI.

### 3.2.1 PRINCIPALES LIMITACIONES Y CARENCIAS

1. La actual política fiscal, financia el gasto público básicamente con la aplicación de impuestos “oportunistas” y del abuso del endeudamiento cuando lo primero no le es suficiente, impuestos que paradójicamente se encuentran sometidos a exoneraciones legales en beneficio de elites de poder económico y político y de evasiones tributarias por parte de los sectores económicos de menores ingresos.
2. La inversión en consultoría y ejecución de obras en particular, y en general la inversión pública en bienes servicios y obras esta centralizada y limitada básicamente a Lima y Callao, representando actualmente el 65% y 5% respectivamente de los planes anuales de inversión pública, tal como se observa en las graficas adjuntas a continuación. Obviamente esta distribución centralista del gasto público es opuesta a los principios de libre *competencia, economía* y trato justo e igualitario
3. Como se menciona en el capítulo anterior, el CONSUCODE, proporciona con un análisis muy superficial la capacidad máxima de contratación a los ejecutores de obra, calculada sobre la base de una fórmula matemática que está en función del capital social suscrito y pagado de la persona jurídica o del capital contable de la persona natural, y del doble de la sumatoria del monto total de obras ejecutadas durante los últimos cinco años. Capital social que en las notarías públicas se admiten sin un control riguroso, o capital contable que se sustenta con una simple declaración jurada o deposito bancario; en consecuencia se despierta el interés de un gran número de personas jurídicas y personas naturales por registrarse en el

## PLANES ANUALES POR REGION

(SI: 17.474.928,433)





CONSUCODE (el pago de la tasa para personas jurídicas es de 1 UIT y para personas naturales es de 0.50 UIT) que tienen la esperanza de obtener una contratación pública rápida y fácilmente, algunos de los cuales terminan frustrando sus ilusiones cuando ejecutan una o varias obras simultáneas que acumuladas tienen un valor próximo a su máxima capacidad de contratación, y se encuentran con su verdadera realidad, cuando experimentan que el valor de su capacidad de contratación no es compatible con su real capacidad financiera. Por lo tanto, el único beneficiado es el CONSUCODE cuyo ánimo de captar mayores recaudaciones se pone se evidencia y por encima de los intereses del estado, ya que con este sistema de calificación o clasificación de los ejecutores de obra no se está velando completamente por la capacidad legal, técnica, económica y de organización<sup>40</sup> que garanticen niveles óptimos de *competitividad* de los ejecutores de obra registrados en el RNP.

Aunque parezca increíble, la empresa ejecutora de obras con mayor monto de capacidad de contratación durante el año 2004<sup>41</sup> y 2005 es de 54,455'850,000.00, valor superior al Presupuesto de Gasto Nacional para estos años. Se adjunta relación de principales empresas contratistas del año 2004 ordenadas de acuerdo al monto de capacidad de contratación.

4. La actual inversión en I + D en el Perú es muy escasa, alcanzando menos del 0.1 % del PBI (aproximadamente \$ 64.5 millones de dólares en el año 2005), con esto ocupamos uno de los últimos lugares en inversión en I + D en América Latina. Esta inversión debe repartirse en investigación de los diferentes sectores productivos del Estado, uno de los cuales es la construcción.

### 3.2.2 PRINCIPALES REQUERIMIENTOS

1. Se requiere una reforma fiscal, para lo cual sería necesaria una reforma integral del Estado (política monetaria, política de gasto público, sistema tributario, etc.), que no tome en cuenta intereses dirigidos por las elites políticas y económicas.

---

<sup>40</sup> Artículos 28° del RRNP.

<sup>41</sup> Informe de Gestión Enero 2001-Diciembre 2004 del CONSUCODE.





**Principales empresas contratistas del año 2004 de acuerdo al Monto de Capacidad de Contratación (Ejecutores).**

<b>Nº</b>	<b>CONTRATISTA</b>	<b>Nº REG.</b>	<b>CAPACIDAD DE CONTRATACIÓN</b>
1	CONSTRUCTORA ANDRADE GUTIERREZ S.A.	7800	54,455'850,000.00
2	CBPO ENGENHARIA LTDA.	8180	34,383'396.000.00
3	IMPREGILO S. P. A.	7938	33,271'000,000.00
4	CONSTRUCTORA NORBERTO ODREBECH S.A.	10322	31,201,341.634.00
5	CONSTRUCTORA QUEIROZ GALVAO S.A.	7957	25,490'287,000.00
6	CHINA JIANGSU INTERNATIONAL ECONOMIC TECHNICAL COOPERTION	8604	21,737'500,000.00
7	ENERGOPROJEKT HOLDING S.A.	8034	11,420'000,000.00
8	CHINA INTERNATIONAL WATER & ELECTRIC CORP.	7894	7,095'687,000.00
9	ENERGOPROJEKT NISKOGRADNJA S.A.	7902	2,861.062.000.00
10	ODEBRECHT PERU INGENIERIA Y CONSTRUCCIÓN SAC	9931	2,547,422.900.00
11	HIDALGO E HIDALGO S.A.	8277	2,464,000.000.00
12	BESALCO S.A.	7966	2,412,436.000.00
13	SOCIEDAD IBERICA DE CONSTRUCCIONES ELÉCTRICAS S.A.	10887	2,336,765.563.00
14	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S.A. SUC PERU	7823	2,145.377.000.00
15	ABENGOA S.A. SUCURSAL EN PERU	7906	2,140,713,000.00
16	SOLETANCHE BACHY FRNCE	9737	1,690,101,000.00
17	EMPRESA CONSTRUCTORA TECSA S.A.	8629	1,596,175,000.00
18	G y M S.A.	23	1,053'468,000.00
19	CORPORACIÓN SAGITARIO	3985	960,000.000.00
20	JJC CONTRATISTAS GENERALES S.A.	272	866,150,000.00
21	CONSTRUCTORA UPACA S.A.	980	835,052.000.00
22	COSAPI S.A.	1067	765,863.275.00
23	TRANSLEI S.A.	3849	655,319.000.00
24	SERVICIOS INDUSTRIALES DE LA MARINA	2561	600,000.000.00

2. Descentralización de la Inversión pública, la cual requiere para su consolidación de una verdadera reforma del estado. Así mismo es necesario que la Ley de bases de la descentralización<sup>42</sup>, Ley Orgánica de gobiernos locales<sup>43</sup>, Ley orgánica de gobiernos regionales<sup>44</sup> y la ley orgánica del poder ejecutivo (que a la fecha no ha sido aprobada), no se superpongan ni se contradigan entre si.
  
3. El CONSUCODE, a través del RNP califica como ejecutores y consultores de obra, a las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que deseen participar en calidad de postores en los procesos de selección convocados por las entidades públicas, para lo cual se evaluará que estén legalmente capacitados para contratar, que posean capacidad técnica y de contratación, solvencia económica y organización suficiente<sup>45</sup>. En consecuencia se requiere que se perfeccione el procedimiento que determina la capacidad máxima de contratación de los ejecutores de obra, así como la determinación de la especialidad de los consultores, previendo que el sistema de calificación garantice íntegramente las condiciones mencionadas anteriormente en salvaguarda de la *calidad* de las obras públicas y de los recursos económicos del estado.
  
4. Mayor inversión del Estado y del Sector privado en investigación, transferencia de nuevas tecnologías e innovación tecnológica que permitan estandarizar, comercializar y utilizar nuevos productos y/o procesos de construcción o mejorar los ya existentes para reducir los costos de ejecución de los proyectos de inversión pública.

## **LOS RECURSOS FINANCIEROS DEL SECTOR PRIVADO**

---

<sup>42</sup> Ley N° 27783-2002.

<sup>43</sup> Ley N° 27972-2003.

<sup>44</sup> Ley N° 27867-2002.

<sup>45</sup> Artículo 7° del Reglamento

De información solicitada al Registro Nacional de Proveedores del CONSUCODE<sup>46</sup>, se obtuvo que:

- 11294 pertenecen al Capítulo de Ejecutores de Obras y de estos:
  - 7385 son personas jurídicas, de las cuales 43 tienen una capacidad de contratación comprendida entre S/. 3300.00 y S/. 115000.00; 1190 tienen una capacidad de contratación mayor o igual a S/. 115000.00 y menor o igual de S/. 575000.00; 1888 tienen una capacidad de contratación mayor de S/. 575000.00 y menor de S/. 1'150 000.00; y 4264 tienen una capacidad de contratación mayor o igual a S/. 1'150000.00 y menor o igual de S/. 54455'850000.00;
  - 1937 son personas naturales, de las cuales 27 tienen una capacidad de contratación comprendida entre S/. 3300.00 y S/. 115000.00; 1033 tienen una capacidad de contratación mayor o igual a S/. 115000.00 y menor o igual de S/. 575000.00; 200 tienen una capacidad de contratación mayor de S/. 575000.00 y menor de S/. 1'150000,00; y 677 tienen una capacidad de contratación mayor o igual a S/. 1'150000.00 y menor o igual de S/. 12104'000000.00.
  - 1972 ejecutores de obra se encuentran en condición de sancionados.
- 3486 pertenecen al Capítulo de Consultores de Obras, de los cuales 621 son personas jurídicas y 2865 son personas naturales
- Con respecto, a la inscripción correspondiente a los Proveedores de Bienes y a los Proveedores de Servicios, los capítulos respectivos todavía se encuentran en una etapa informativa.

Es interesante precisar, que con una *capacidad máxima de contratación*<sup>47</sup> menor a S/. 115000.00, el ejecutor de esta autorizado para postular y contratar obras convocadas por Adjudicación de Menor Cuantía; con una capacidad máxima de contratación de S/. 575000.00, el contratista esta autorizado para postular y contratar obras convocadas por Adjudicación de Menor Cuantía y

---

<sup>46</sup> Información proporcionada por el Sr. Iván LA ROSA TONG, Gerente de Registros del CONSUCODE.

<sup>47</sup> Artículo 31° del RRNP

Adjudicación Directa Selectiva; con una capacidad máxima de contratación menor de S/. 1'150000,00, el contratista está apto para postular y contratar obras convocadas por Adjudicación de Menor Cuantía, Adjudicación Directa Selectiva y Adjudicación Directa Pública; y con una capacidad máxima de contratación mayor o igual a S/. 1'150000,00, el contratista esta apto para postular y contratar obras convocadas por cualquier modalidad de procesos de selección inclusive los de Licitación Pública.

Por otro lado, la Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa<sup>48</sup>, define que las MYPE deben reunir las siguientes características concurrentes:

- Con respecto al número total de trabajadores:
  - La microempresa abarca de uno (1) hasta Diez (10) trabajadores inclusive.
  - La pequeña empresa abarca de uno (1) hasta cincuenta (50) trabajadores inclusive.
  
- Con respecto a los niveles de venta anuales:
  - La microempresa, hasta el monto máximo de 150 UIT<sup>49</sup> (S/. 495000.00).
  - La pequeña empresa, a partir de 150 UIT hasta el monto máximo de 850 UIT (S/. 2'805000.00).

Se debe tener en cuenta, que en el sector de la construcción, el número del personal (a tiempo completo) requerido por la empresa o persona natural, es variable, pudiendo tener desde un trabajador cuando no se tiene obra, hasta la cantidad requerida administrativa y operativamente por una relación contractual adquirida; lo que hace complicado establecer en el transcurso de un período de tiempo, la categoría de una empresa tomando como referente el número de trabajadores.

---

<sup>48</sup> Artículo 3° de la Ley N° 28015: Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa.

<sup>49</sup> Decreto Supremo N° 177-2004-EF, Para el año 2005 1 UIT = S/. 3300.00

En relación al nivel de venta anual, las microempresas solo pueden contratar hasta un monto máximo de S/. 495000.00, es decir, que su expectativa de contratación se encuentra en las convocatorias de obras por adjudicaciones de menor cuantía y algunas adjudicaciones directas selectivas, bastará que la microempresa declare un capital social o un capital contable máximo de S/. 19800.00. En el caso de las pequeñas empresas, solo pueden contratar anualmente hasta un monto máximo de S/. 2'805000.00, es decir su expectativa de contratación se encuentra en las convocatorias de obras por adjudicaciones directas públicas e inclusive a convocadas por licitaciones públicas, para lo cual su capital social o capital contable declarado, en el primer caso debe estar comprendido entre S/. 19800.00 y S/. 46000.00 y en el segundo caso debe estar comprendido entre S/. 46000.00 y S/. 112200.00.

Los valores de los capitales sociales o capitales contables anteriormente señalados se han determinado considerando, el criterio actual que usa el RNP del CONSUCODE para determinar la capacidad máxima de contratación de los ejecutores de obra, el cual, es muy superficial y en el caso de microempresas, pequeñas empresas y empresas en general recién formadas, no toma en cuenta el nivel de ventas máximo del año o años anteriores, en consecuencia, les otorga una capacidad máxima de contratación a las microempresas, pequeñas empresas y empresas en general (en muchos casos recién constituidas, sin experiencia y sin ventas efectuadas) que muchas veces alcanzan valores que son otorgados a empresas de mayor permanencia y garantía en el mercado de ejecución de obras públicas.

### 3.3.1 PRINCIPALES LIMITACIONES Y CARENCIAS

1. El *capital social* de una persona jurídica que inicia su proceso de constitución legal es determinada en función a una declaración jurada de recepción de bienes o por una constancia de depósito bancario, que el representante legal presenta ante el notario público para su respectiva inclusión en la minuta de constitución correspondiente. En el caso de una persona natural, el contador público es el responsable de determinar el *capital contable* considerando la declaración de recepción de bienes y registrándola en el libro de inventarios y balances.

En ambos casos la legalidad y sobre todo la existencia del capital social o capital contable es cuestionable, ya que este proceso que se reduce a una declaración jurada de recepción de bienes o depósito bancario en una cuenta corriente, carece de un control estricto de la existencia, estado o procedencia del bien o dinero en efectivo depositado en la cuenta corriente a nombre de la persona jurídica o persona natural.

2. Entre los contratistas de obra registrados en el RNP, existen generalmente microempresas y pequeñas empresas y empresas en general que obtienen su certificado de contratación, cuya capacidad máxima de contratación no es acorde con su capacidad financiera real para ejecutar obras de la envergadura autorizada por el capítulo de ejecutores de obra. En consecuencia un contratista que se adjudica la buena pro de una obra, muchas veces por suerte u otras vías irregulares, se encuentra con una serie de limitaciones, dificultades e impedimentos que no le permiten financiar por sí mismos las garantías que por ley le están obligados a presentar desde la suscripción de la relación contractual hasta el consentimiento de la liquidación final de la obra.

Los únicos medios de garantía que deben presentar los contratistas son la carta fianza o la póliza de caución, las mismas que deben ser incondicionales, solidarias, irrevocables y de realización automática al solo requerimiento de la entidad pública, siempre y cuando hayan sido emitidas por una empresa autorizada y sujeta al ámbito de la Superintendencia de Banca y Seguros<sup>50</sup>. Todas estas características de las garantías, hace que las entidades financieras sean sumamente exigentes y en consecuencia el contratista, se ve obligado a respaldar prácticamente al 100% el valor de la garantía solicitada con dinero en efectivo o una línea de crédito para cartas fianzas otorgada previa hipoteca de bienes, lo cual es un obstáculo muy alto, especialmente para las microempresas y pequeñas empresas, generándoles incapacidad para firmar los contratos o para ejecutar las obras dentro de los plazos pactados.

### 3.3.2 PRINCIPALES REQUERIMIENTOS

---

<sup>50</sup> Artículo 213° del Reglamento.

1. Se requiere que los empresarios (personas jurídicas y naturales), las instituciones (Notarías, CONSUCODE) y los profesionales y empleados (Contadores, Abogados, etc.) involucrados en la determinación del capital social de la persona jurídica o capital contable de una persona natural, efectúen un control mas exhaustivo de la existencia, estado o procedencia del bien o dinero en efectivo depositado en la cuenta corriente; tomen conciencia que este valor consignado en las declaraciones de recepción de bienes o constancia de depósitos son requisitos que posteriormente pueden afectar la capacidad de gestión técnica, administrativa y económica del ejecutor o consultor de obras públicas, su correspondiente repercusión en la adecuada inversión de los fondos públicos y en la *calidad* final de las obras públicas.
  
2. En una contratación de obra pública el contratista puede presentar las siguientes garantías:
  - A la firma del contrato, la *garantía de fiel cumplimiento*<sup>51</sup> del mismo, equivalente al 10 % del monto del contrato, la cual estará vigente hasta el consentimiento de la liquidación de la obra.
  - Dentro de los 8 días contados a partir del día siguiente de la suscripción del contrato y si así lo establecen las bases o el contrato respectivo, la *garantía de los adelantos directos*<sup>52</sup>, que en ningún caso se excederán en conjunto al 20% del monto del contrato y un plazo de vigencia mínimo de tres meses renovables trimestralmente por el monto pendiente de amortizar, hasta la amortización total del monto otorgado. Solo cuando el plazo contractual sea menor a tres meses las garantías podrán ser emitidas con una vigencia menor, siempre que se cubra la fecha prevista para la amortización total del adelanto otorgado.
  - Siempre que se haya dado inicio al plazo contractual y en concordancia con el calendario de adquisición de materiales, las *garantías por adelanto para materiales*<sup>53</sup>, los que en conjunto no deberán superar el 40% del monto del contrato y un plazo de vigencia hasta la utilización de los materiales a satisfacción de la entidad.

---

<sup>51</sup> Artículo 215° del Reglamento.

<sup>52</sup> Artículos 219°, 240°, 243° y 244° del Reglamento.

<sup>53</sup> Artículos 219°, 243° y 245° del Reglamento.

De lo anteriormente expuesto, se requiere que el ejecutor de la obra debe ser conciente de su verdadera capacidad financiera, que le permita garantizar cartas fianzas o pólizas de caución, desde el 10% hasta 70% del monto del contrato, al margen del valor de la capacidad máxima de contratación consignada en el certificado otorgado por el Capítulo de Ejecutores de Obra del RNP del CONSUCODE.

## CAPITULO 4

### **LOS RECURSOS MATERIALES Y LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PUBLICAS**

#### **4.1 GENERALIDADES**

Los recursos materiales o físicos están constituidos por la infraestructura física (edificios, terrenos, otras instalaciones), los insumos (materiales de construcción, útiles de oficina, etc.), Maquinaria (equipos pesados, equipos livianos, herramientas, equipos de oficina, etc.), procedimientos productivos, tecnología utilizada, orientados hacia la elaboración de los bienes, servicios u obras producidos por la entidad estatal o privada.

#### **4.2 RECURSOS MATERIALES DEL SECTOR ESTATAL**

En el capítulo anterior se comento que las políticas centralistas de los gobernantes peruanos han determinado, que el 70 % de los planes de inversión pública de consultoría y ejecución de obras públicas se concentren en Lima y Callao. Estas políticas centralistas también tienen un efecto directo en la distribución poco uniforme de los recursos materiales en las 2706<sup>54</sup> entidades del sector público, tal es el caso, que podemos encontrar algunas instituciones con infraestructura de última generación (PCM y sus instituciones adscritas, Congreso de la República, entidades de tratamiento empresarial, cedes de algunos ministerios) y paradójicamente existen otras en paupérrimas condiciones de trabajo, como es el caso de la mayoría de los 1828 municipalidades provinciales y distritales existentes a nivel nacional.

##### **4.2.1 PRINCIPALES LIMITACIONES Y CARENCIAS**

---

<sup>54</sup> Ricardo SALAZAR CHAVEZ, Presidente de CONSUCODE (Sábado Jurídico 27.08.05 CAL).

Si tomamos en cuenta que el número de municipalidades provinciales y distritales existentes en todo el territorio nacional (sin contar las 1861 municipalidades de centro poblado<sup>55</sup>) representan aproximadamente el 70% de entidades públicas, entonces la realidad de estas, son un buen indicador de las limitaciones y carencias de los recursos materiales del estado:

1. La infraestructura física de estas instituciones son generalmente antiguas, con ambientes de trabajo desagradables, poco iluminados y algunas veces tugurizados, con expedientes de trabajo hacinados, donde se percibe inmediatamente la incomodidad, el desorden y la informalidad en el trabajo; condiciones que no favorecen positivamente con el adecuado rendimiento y *productividad* de los servidores públicos en ninguna fase del ciclo de un proyecto de inversión y por consiguiente con la *calidad* final de las obras públicas.

Pocas son las municipalidades que en los últimos años han invertido inteligentemente en un nuevo palacio municipal. Entre estas se encuentran: Puente Piedra, Los Olivos, Ate-Vitarte y recientemente La Perla.

2. Cuentan en forma muy limitada con equipamiento informático de última generación, en la mayoría de los casos sus equipos son obsoletos y sin conexión a Internet, lo cual es un impedimento técnico para las proyecciones del SNIP<sup>56</sup> y el SEACE<sup>57</sup>.
3. No es raro que carezcan de útiles de oficina y en tal situación muchas veces se ven obligados a solicitar la colaboración de los mismos usuarios (proveedores, contribuyentes, etc.) para que les proporcionen insumos de trabajo como: archivadores, hojas, etc.

#### 4.2.2 PRINCIPALES REQUERIMIENTOS

---

<sup>55</sup> Artículo 2° y 128°-135° de la Ley N° 27972: Ley Orgánica de Municipalidades.

<sup>56</sup> Ver Anexo 1, Sección 1.2: Sistema Nacional de Inversión Pública.

<sup>57</sup> Ver Capítulo 2, Sección 2.3 (8) Del SEACE.

1. Salvo algunas excepciones, los actuales locales municipales no son dignos de llamarse palacios municipales. Por lo tanto se requiere invertir (previo estudio) en construcción, ampliación y/o remodelación de la infraestructura municipal (o por lo menos descentralizar las gerencias relacionadas con proyectos de ingeniería, obras y desarrollo urbano a oficinas acondicionadas para realizar óptimamente estas actividades), para brindar al personal un ambiente físico agradable, que contribuya inicialmente con reflejar el orden y la limpieza necesarios que permita desarrollar en los servidores públicos habilidades, conocimientos, actitudes, comportamientos, etc. factores claves que enriquecerán el clima organizacional de las instituciones públicas, lo cual se evidenciara en los productos obtenidos al final del ciclo de los proyectos de inversión pública.
2. Por Decreto Supremo N° 031-2002-PCM se establece que el CONSUCODE desarrollará, administrará y operará el sistema electrónico de adquisiciones y contrataciones del Estado (SEACE), con sujeción estricta a los lineamientos de la política de contrataciones del Estado que disponga el PCM. El SEACE<sup>58</sup>, permite actualmente el intercambio de información y difusión sobre las adquisiciones y contrataciones del Estado y probablemente a mediados del año<sup>59</sup> 2006 la realización de transacciones electrónicas. Por lo tanto, es obvio que las entidades públicas tendrán que programar dentro de sus próximos planes anuales de inversión: las adquisiciones de equipamiento en tecnología informática de última generación para estar acorde con las exigencias de la época.
3. Se requiere disponer de mayor cantidad de insumos (útiles de oficina), sin que esto signifique mayor presupuesto en las partidas económicas correspondientes a este rubro.

En el capítulo anterior se menciona que el SEACE espera generar ahorro superior al 8% al año, porque permitirá obtener mejores precios ofertados, así como también se reducirán los costos por publicidad y mensajería. Conforme a la experiencia de otros países el SEACE podría alcanzar un

---

<sup>58</sup> Título VI de la Ley y Título VII del Reglamento.

<sup>59</sup> Ricardo SALAZAR CHAVEZ, Presidente de CONSUCODE (Sábado Jurídico 27.08.05 CAL).

ahorro de progresivo de hasta 30% de lo gastado; porcentaje que podría invertirse no solo en mayor adquisición de insumos sino también en mejora de la infraestructura en general.

### 4.3 RECURSOS MATERIALES DEL SECTOR PRIVADO

De la información obtenida del Registro Nacional de Proveedores del CONSUCODE<sup>60</sup>, se indicó en la sección 3.3 que:

- 11294 pertenecen al Capítulo de Ejecutores de Obras y de estos:
  - 7385 son personas jurídicas, de las cuales 43 tienen una capacidad de contratación comprendida entre S/. 3300.00 y S/. 115000.00; 1190 tienen una capacidad de contratación mayor o igual a S/. 115000.00 y menor o igual de S/. 575000.00; 1888 tienen una capacidad de contratación mayor de S/. 575000.00 y menor de S/. 1'150000.00; y 4264 tienen una capacidad de contratación mayor o igual a S/. 1'150000.00 y menor o igual de S/. 54455'850000.00;
  - 1937 son personas naturales, de las cuales 27 tienen una capacidad de contratación comprendida entre S/. 3300.00 y S/. 115000.00; 1033 tienen una capacidad de contratación mayor o igual a S/. 115000.00 y menor o igual de S/. 575000.00; 200 tienen una capacidad de contratación mayor de S/. 575000.00 y menor de S/. 1'150000.00; y 677 tienen una capacidad de contratación mayor o igual a S/. 1'150000.00 y menor o igual de S/. 12104'000000.00.
  - 1972 ejecutores de obra se encuentran en condición de sancionados.

De esta información se puede estimar que el 25% de ejecutores de obra inscritos en el RNP son microempresas, que están autorizadas para postular y contratar obras convocadas por Adjudicación de Menor Cuantía y/o Adjudicación Directa Selectiva; 22% son pequeñas empresas, que están autorizadas para postular y contratar obras convocadas por Adjudicación de Menor Cuantía, Adjudicación Directa Selectiva, Adjudicación Directa Pública y/o

---

<sup>60</sup> Información proporcionada por el Sr. Ivan LA ROSA TONG, Gerente de Registros del CONSUCODE.

hasta Licitaciones públicas. Esta situación exige que se tenga que ser muy exhaustivo y prudente con la determinación de la capacidad máxima de contratación que se le otorgue a los ejecutores de obra.

Al respecto, la metodología usada actualmente por el CONSUCODE en el proceso de inscripción o renovación de los consultores y/o ejecutores de obras, es tan superficial, que a pesar de exigir documentos de carácter legal, técnico, contable, etc., éstos se convierten en meros requisitos y como ya hemos visto en el capítulo anterior (para el caso de los ejecutores de obra) tiene mucho más significación el valor del capital social o capital contable, los cuales, son sustentados con documentos de muy poca credibilidad (declaración jurada de bienes que declara una persona jurídica o persona natural, ante notario público o contador público respectivamente). Si a esto le agregamos la poca capacidad del CONSUCODE de constatar físicamente esta documentación, ya que solo se limita a una labor de gabinete en su evaluación y calificación, no es raro que algunos consultores o ejecutores de obra solo existan en el papel, sin el respaldo de una verdadera infraestructura empresarial.

#### 4.3.1 PRINCIPALES LIMITACIONES Y CARENCIAS

1. Ante un sistema tan superficial y limitado en la *evaluación y calificación* de los consultores y ejecutores de obra aplicado por el CONSUCODE, las empresas o personas naturales dedicadas a estos rubros de la industria de la construcción, obtienen su licencia para ser considerados postores en procesos de selección y contratación con el estado, pero no se encuentran *clasificados* de una manera racional y confiable, generándose de esta manera un ambiente de competencia desordenado, injusto y peligroso para los intereses públicos, ya que el estado puede terminar contratando montos de gran envergadura con empresas de insuficientes recursos organizacionales.

#### 4.3.2 PRINCIPALES REQUERIMIENTOS

1. Es conveniente implantar un sistema de evaluación, calificación y clasificación que considere una escala empresarial en la que se vaya ascendiendo gradualmente y que cuente con un mecanismo de fiscalización permanente que constate físicamente el patrimonio de los consultores y ejecutores de obra.

## CAPITULO 5

### **LOS RECURSOS HUMANOS Y LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PUBLICAS**

#### **5.1 GENERALIDADES**

Los recursos humanos constituyen el único recurso vivo y dinámico de las organizaciones y es el que decide el manejo de los demás recursos organizacionales (financieros, materiales, administrativos y mercadológicos), que son inertes y estáticos por sí mismos.

Los recursos humanos, constituyen un medio muy diversificado en virtud de las diferencias individuales de personalidad, experiencia, motivación y aportan a sus organizaciones conocimientos, habilidades, actitudes, comportamientos, percepciones, etc. Al margen del cargo que ocupen (Director, Gerente, funcionario, obrero o técnico), cumplen papeles diversos en la jerarquía de autoridad y responsabilidad existentes en la organización.

En el caso de los recursos humanos que participan en el *ciclo del proyecto de una obra pública* (preinversión, inversión y post-inversión), estamos hablando de la participación del personal que labora en las entidades del sector público o empresas consultoras o constructoras privadas como entidad ejecutora del perfil, estudio de pre-factibilidad, estudio de factibilidad, elaboración del expediente técnico y construcción del proyecto.

En ambos sectores, podemos distinguir los siguientes niveles de calificación ocupacional:

### 5.1.1 OCUPACIONES ESPECIFICAS

Cuyas tareas son inherentes la actividad económica de la empresa, es decir, está relacionada con la generación del producto.

- NIVEL DIRECCIONAL: Está integrado por ocupaciones con un primer nivel de responsabilidad funcional en sus organizaciones, son los que planifican, dirigen y controlan el óptimo desempeño de las funciones de la entidad o empresa. Dentro de esta clase encontramos a los Directores, Gerentes, etc.
- NIVEL PROFESIONAL: Se caracteriza por concentrar ocupaciones con un nivel de responsabilidad funcional y reporta a un nivel superior, son ocupaciones cuyas funciones son analizar, proponer, evaluar y ejecutar las directivas que emanan de la alta dirección, y por lo general con el respaldo ya sea de su nivel de instrucción y/o de su nivel y capacidad de mando sobre otras personas que supervisa. Dentro de esta clase encontramos a los Ingenieros, Arquitectos, etc.
- NIVEL TÉCNICO: Comprende las ocupaciones cuyas labores están relacionadas con la aplicación de conceptos y métodos técnicos de una o varias disciplinas científicas. Dentro de esta clase encontramos a los topógrafos, dibujantes, administradores de obra, etc.
- NIVEL OPERATIVO: Comprende las ocupaciones cuya tareas principales requieren de conocimientos y la experiencia necesaria para ejercer oficios de artes mecánicas. Dentro de esta clase encontramos a los Operarios y Oficiales de construcción.
- SIN CALIFICACIÓN: Comprende las ocupaciones que no requieren de conocimientos para ejercer sus tareas. Dentro de esta clase encontramos a los peones de construcción.

### 5.1.2 OCUPACIONES TRANSVERSALES

Aquellas que realizan tareas complementarias a la actividad principal de la empresa, y por lo tanto son ejercidas en todas las empresas independientemente de su actividad económica.

- NIVEL ADMINISTRATIVO PROFESIONAL: Aquellas que realizan tareas profesionales de tipo complementario a la actividad principal de la empresa, ejercidas en las empresas independientemente de su actividad económica. Entre estas ocupaciones se encuentra el personal administrativo compuesto por Contadores, Abogados, etc.
  
- NIVEL ADMINISTRATIVO TÉCNICO: Secretarías, otros empleados.
  
- OTROS: Limpieza, vigilantes.

## **5.2 RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR ESTATAL**

En una relación contractual con el estado, adicionalmente a la entidad contratante, participan en diferentes grados y circunstancias los siguientes organismos del sector público: el CONSUCODE, el Ministerio de Trabajo, los Registros Públicos, la Contraloría, eventualmente el Poder Judicial, etc.

### **5.2.1 PRINCIPALES LIMITACIONES Y CARENCIAS**

La capacidad direccional, profesional, técnica, administrativa y operativa de los recursos humanos de los organismos públicos esta influenciada por el factor político del gobierno nacional, regional o local de turno, lo cual trae como consecuencia:

1. Que, los altos funcionarios de los organismos públicos<sup>61</sup> (Presidente del Consejo de Ministros, Ministros y Viceministros de Estado, Embajadores, Presidentes y Miembros de Consejos Directivos así como los Titulares de los Organismos Públicos Descentralizados, etc.), son designados mediante Resolución Suprema, debidamente rubricada por el Presidente de la Republica, los que a su vez designan a otros funcionarios mediante Resoluciones Ministeriales o de los Titulares de la entidad correspondiente, con la justificación de ser cargos de confianza. En forma similar, los

---

<sup>61</sup> Ley Número 27594, que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos.

Gerentes de los Gobiernos Regionales<sup>62</sup> y Gobiernos Locales<sup>63</sup> son designados mediante Resolución del Titular correspondiente y a propuesta de ellos a los demás funcionarios de confianza.

En ningún instante las normas señalan los requerimientos profesionales para desempeñarse en los cargos; por lo tanto, no es extraño que designen por ejemplo, a un Ingeniero Civil en las cartera de Agricultura, a un Arquitecto en la cartera de Educación, a un abogado en la cartera de Vivienda Construcción y Saneamiento, a señores sin profesión como Ministros o Vice-Ministros o nombren Embajadores sin ninguna formación diplomática y ni pensar en los cargos de niveles inferiores de los diferentes organismos estatales.

2. Además, dentro del organigrama institucional los órganos de recursos humanos se sitúan en niveles intermedios, por tanto, sin capacidad de decisión y por lo general están sometidos a una dependencia extraña a las actividades de recursos humanos, ocasionando entre otras aberraciones, que el personal de nivel profesional, técnico, administrativo y operativo, generalmente esté contratado porque tienen un vínculo político con el gobierno nacional, regional o local de turno, lo cual genera que sus servicios se desarrollen por periodos muy cortos, que por lo general no pasan de 1 año<sup>64</sup> y prácticamente lo dedican al aprendizaje inicial que requieren sus funciones y responsabilidades; de esta manera no se llega a establecer una identificación plena con la institución pública donde laboran y es poco probable y hasta inapropiado pensar en programas de capacitación que permitan conformar cuadros técnicos de especialistas de carrera. Por lo tanto en todos los niveles del personal se obedecen a planes organizacionales que suelen ser de muy corto plazo.

3. La Dirección General de Programación Multianual del Sector Público (DGPM) es un órgano de línea del Ministerio de Economía, encargado de orientar, integrar, hacer seguimiento y evaluar los Planes Estratégicos

---

<sup>62</sup> Ley 27867 Artículo 21° c) de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

<sup>63</sup> Ley 27972 Artículo 20° 17) de la Ley Orgánica de Municipalidades.

<sup>64</sup> Fuente: Encuestas a los participantes en los Talleres de Capacitación SNIP realizados en Setiembre-Octubre de 2002.

Multianuales del Sector Público, incluyendo la programación de la inversión pública y la promoción del desarrollo integral en zonas de menor desarrollo relativo, asimismo, declarar la viabilidad de los proyectos y recomendar su ejecución como inversión pública o con participación del sector privado; por lo tanto esta dirección está expuesta a presiones, interferencias, críticas, exoneraciones o violación de sus normas por parte de las propias autoridades, etc. lo que trae como consecuencia la falta de confianza en el sistema.

4. Las escalas remunerativas de las entidades correspondientes al gobierno central, entidades de tratamiento empresarial, entidades pertenecientes al FONAFE, gobiernos regionales, gobiernos provinciales, gobiernos locales y sociedades de beneficencia pública no son uniformes. A modo de ejemplo en el nivel profesional tenemos las siguientes escalas remunerativas<sup>65</sup>:

<b>NIVEL PROFESIONAL</b>	
Gobierno Central	De 3190.00 a 10400.00
Entidades de Tratamiento Empresarial	De 3500.00 a 13000.00
Entidades pertenecientes al FONAFE	De 5500.00 a 11000.00
Gobiernos Regionales	De 1200.00 a 4500.00
Gobiernos Provinciales	De 1200.00 a 2200.00
Gobierno Locales	De 1200.00 a 2000.00
Sociedades de Beneficencia Pública	De 900.00 a 1400.00

se pueden observar diferencias remunerativas tan desmedidas, en algunos casos, que pueden interpretarse como ofensivas, discriminatorias e injustas y como es de esperar, las menores escalas de remuneraciones corresponde a los Gobiernos Regionales, Provinciales y Locales, así como a las Sociedades de Beneficencia Pública, condición que agrava la situación de estas instituciones públicas, que como hemos visto en los capítulos anteriores son las que cuentan con una infraestructura inadecuada y disponen de limitados recursos de inversión.

#### 5.2.2 PRINCIPALES REQUERIMIENTOS

---

<sup>65</sup> Información obtenida de las paginas Web de diversas Entidades Públicas.

1. Es iluso pensar que el factor político desaparezca de nuestro sistema en forma inmediata, sin embargo podemos establecer legislativamente ciertos lineamientos y requerimientos técnicos relacionados con la profesionalidad y experiencia de los candidatos a ocupar los cargos de confianza, para seleccionar de esta manera a funcionarios idóneos en los diferentes organismos públicos. Estas exigencias harían que contemos con funcionarios de los diferentes niveles de administración más *competitivos* y por ende más *productivos* en sus funciones.
2. En las entidades públicas se deben implantar sistemas de administración de recursos humanos, con políticas particulares de recursos humanos en función a la racionalidad, filosofía y cultura organizacional de cada institución, labor que debe ser supervisada por un órgano especializado del estado, que asegure subsistemas de alimentación de recursos humanos: que garanticen que el reclutamiento del personal de nivel profesional, técnico, administrativo y operativo, debe de basarse en procedimientos orientados a atraer candidatos potencialmente *competitivos*, calificados y capaces de ocupar cargos y de esta manera seleccionar al individuo adecuado para el cargo adecuado. Asimismo estas políticas deben asegurar subsistemas de aplicación, mantenimiento, desarrollo y de control de recursos humanos.
3. Se requiere que la DGPM, sea un organismo que sea constitucionalmente autónomo, para que así tenga la autoridad suficiente para instalarse dentro de cada sector gubernamental, gobiernos regionales y gobiernos locales de una forma eficiente, permanente y así velar óptimamente por la *calidad* de los proyectos de inversión sin interferencias políticas.
4. Como en el sector público no se cuenta con un sistema de administración de recursos humanos, no se ha encontrado el verdadero valor del capital humano y por consiguiente la remuneración que se merece el servidor público cuando labora en los diferentes niveles de responsabilidad de la administración pública; en consecuencia, se requiere implantar un sistema integrado de reclutamiento, selección del personal, descripción y análisis de cargos de todos los niveles de la administración pública, que permita establecer una escala general de remuneraciones aplicable a todas las

entidades del estado sin ningún tipo de distinciones, que eliminen frustraciones e insatisfacciones económicas y estimulen racional y equilibradamente la *productividad* institucional.

### 5.3 RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PRIVADO

En una relación contractual con el estado, adicionalmente a la empresa contratada, participan en diferentes grados y circunstancias los siguientes organismos del sector privado: el Colegio de Ingenieros del Perú, las Entidades Financieras, los Proveedores de Insumos y Servicios, la Cámara de Comercio, la CAPECO, etc.

#### 5.3.1 PRINCIPALES LIMITACIONES Y CARENCIAS

1. La constitución legal de una empresa constructora, tiene un tratamiento muy comercial por parte de los Notarías Públicas. Los requisitos se limitan a una minuta de constitución (que puede ser redactada por los abogados de la misma notaría), copia de los documentos de identidad de los socios o participacionistas, búsqueda del nombre de la razón social en el registro de personas jurídicas (para evitar duplicidad de nombres), una declaración jurada de recepción de bienes o constancia de depósito bancario (este requisito representa el capital social de la empresa) y el pago aproximado del equivalente a \$200 dólares americanos por concepto de gastos notariales y registrales. Estos requisitos tan fáciles de darles forma y la predisposición poco profesional y administrativa de los involucrados en este trámite, ha ocasionado que proliferen las empresas constructoras y/o consultoras, que muchas veces existen solo de nombre, constituido muchas veces por socios, participacionistas, directores y/o gerentes que no tienen relación con la ingeniería y/o arquitectura, que carecen además de capacidad técnica, solvencia económica y de tener una organización suficiente.
2. En las convocatorias de licitaciones públicas de las obras a ejecutarse fuera de la ciudad de Lima y Callao, se considera factor de evaluación técnico, a las ofertas de contratar durante la ejecución de la obra un porcentaje de trabajadores entre los residentes de la misma localidad, provincia o provincias colindantes al lugar de ejecución; este compromiso anti-técnico beneficia el puntaje de la propuesta técnica, sin considerar que se puede estar atentando contra la *calidad* final de las obras públicas.

En la contratación de obras que correspondan a adjudicaciones directas y de menor cuantía (obras menores a S/. 1'150000.00), no se exige la experiencia del personal profesional propuesto<sup>66</sup>. Esta limitación en la norma, puede generar que se designen ingenieros residentes sin ninguna experiencia en el tipo de obra que se va a ejecutar y considerando la participación de una inspección o supervisión<sup>67</sup> ineficiente; entonces el riesgo de obtener una obra de mala *calidad* es muy alto.

3. El Servicio Nacional de Normalización Capacitación e Investigación para la Industria de la Construcción (SENCICO), ha *especializado* satisfactoriamente en los últimos veinte años un promedio de 105000<sup>68</sup> trabajadores de la construcción en el nivel operativo, de un total aproximado de 260265<sup>69</sup> obreros del mercado laboral nacional. Esto permite deducir (se adjunta el calculo correspondiente) que el 60% de obreros de construcción no cuentan con la calificación suficiente y que son sinónimo de bajos *rendimientos* y poca *calidad* en sus labores operativas, los cuales se encuentran prestando sus servicios en las diferentes empresas constructoras, especialmente en las medianas, pequeñas y microempresas.
4. Las normas sobre Seguridad e Higiene en Obras que protegen especialmente al nivel operativo del recurso humano, y que se encuentran vigentes en nuestro país son:
  - Normas Básicas de Seguridad e Higiene en Obras de Edificación aprobada por Resolución Suprema N° 021-83 del 23.03.83;
  - Ley N° 26790: Modernización de la Seguridad Social en Salud, del 17.05.97; y
  - Norma Técnica de Edificación E.120: Seguridad durante la construcción aprobada por Resolución Ministerial N° 427-2001-MTC/15.04 del 26.09.01.

---

<sup>66</sup> Artículo 68° del Reglamento

<sup>67</sup> Artículo 247° del Reglamento.

<sup>68</sup> Valores deducidos de información proporcionada por la Gerencia Zonal Lima-Callao SENCICO.

<sup>69</sup> Información obtenida del INEI. Ver Anexo .

RESUMEN DE CAPACITACION EN NIVEL OPERATIVO		
AÑO	CANTIDAD	OBSERVACIONES
2005	-----	Promedio capacitado anual: 20000
2004	22645	
2003	20856	
2002	19877	
2001	27698	
2000	26446	Promedio capacitado anual: 25000
1999	25407	
1998	31471	
1997	-----	
1996	-----	Promedio capacitado anual: 15000
1995	-----	
1994	13176	
1993	16273	
1992	12002	
1991	16388	Promedio capacitado anual: 10000
1990	14829	
1989	15872	
1988	-----	
1987	-----	
1986	6723	

Considerando:

1. Sólo la capacitación realizada por SENCICO en programas formativos dirigidos a nivel operativo en los últimos 15 años, ya que, el personal capacitado antes de 1990, en la actualidad podría encontrarse en situación de retiro.
2. Que, según las estadísticas del SENCICO el 20% de los programas educativos se refieren a capacitación por MÓDULOS y el resto corresponde a CURSOS INDEPENDIENTES.
3. Que un MÓDULO está conformado por un paquete de hasta 8 CURSOS INDEPENDIENTES.
4. Que, el total de participantes capacitados en SENCICO (PCS) es aproximadamente:  $(20000*5+25000*5+15000*5+10000*5) = 350000$ .
5. Que, actualmente la población laboral en construcción civil a nivel nacional (PLCC), según el INEI: 260265 obreros (a 2001).

Por lo tanto:

El porcentaje de Trabajadores de construcción civil calificados (%TCCC) se puede estimar en:

$$\%TCCC = (20\%PCS+80\%PCS/8)/PLCC*100 = 105000/350000*100 = 40\%$$

Estas, no se han logrado implantar con la misma eficacia en los diferentes niveles de empresas constructoras; notándose mayor predisposición al

respecto por parte de las empresas grandes, en relación a las medianas, pequeñas y microempresas del sector. Tal es así que las empresas asociadas a la Cámara Peruana de la Construcción CAPECO<sup>70</sup>, cumplen durante la ejecución de sus obras con las disposiciones de protección personal de los trabajadores de construcción.

### 5.3.2 PRINCIPALES REQUERIMIENTOS

1. Se requiere que los profesionales y administrativos de las Notarías Públicas y del CONSUCODE especialmente, estén compuestos por personal que realicen sus funciones de una manera menos comercial, ya sea en el trámite de constitución de empresas o de evaluación y calificación de los consultores o ejecutores de obra. El personal involucrado debe desempeñarse éticamente en sus funciones y estar entrenados para cumplir funciones de control y fiscalización exhaustiva de los documentos requeridos en los tramites mencionados, ya que su labor, está estrictamente ligada a las futuras relaciones contractuales que los contratistas establecerán con el estado y con la *calidad* de los servicios de consultoría o ejecución de obras contratadas.
2. Para obtener mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, La Ley y su Reglamento deben privilegiar la *calidad* de los recursos humanos que se comprometan en la relación contractual. Por lo tanto, no se debe premiar la oferta de contratación de trabajadores no calificados bajo el supuesto de dar preferencia a los residentes del entorno al lugar donde se ejecutará la obra.

Asimismo, es necesario que las normas no alienten la contratación de profesionales sin experiencia para dirigir y/o supervisar obras de hasta S/. 1'150000.00. En tal caso, se requiere que las normas sean más exigentes y que a partir de un valor referencial inclusive menor al indicado, la experiencia profesional en obras similares pase a ser por lo menos un requerimiento técnico de obligatorio cumplimiento (igual que el tratamiento dado para el plazo de la obra)<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> Ing° Carlos VEGAS, Gerente General de CAPECO

<sup>71</sup> Artículo 63° del Reglamento.

3. SENCICO, viene contribuyendo de manera sostenida en CAPACITACIÓN, tal es así que durante el año 2004 ha formado más de 40 000 trabajadores de la construcción<sup>72</sup>, tanto a nivel operativo, técnico y profesional. Capacitación de alcance nacional, dentro de un sistema descentralizado de organización, en constante evolución y buscando ampliar su cobertura.

Sin embargo, esta evolución constante de SENCICO y esta búsqueda por ampliar su cobertura, esta transgrediendo indirectamente algunas funciones que por su naturaleza le corresponde a las universidades, me refiero específicamente cuando SENCICO capacita al nivel profesional e incluso cuando en sus carreras técnicas incluye cursos que en las universidades son considerados de especialidad (Diseño y cálculo estructural, Control y gerencia de proyectos, etc.). Esta incursión de SENCICO en el ámbito profesional, solo evidencia que algo se esta descuidando en la formación profesional brindada en las Universidades y en tal sentido se requiere que las facultades afines a la construcción de obras mantengan su prestigio profesional y se tomen acciones urgentes como revisar, actualizar y perfeccionar sus currículum de estudios para formar profesionales más *competitivos* y que no se convierta en una necesidad capacitarse o actualizarse en SENCICO después de terminar en la Universidad.

4. El marco institucional de la seguridad, higiene y salud en el sector construcción conformado por la Sub-Dirección de Inspección en Seguridad y Salud en el Trabajo, la Sub-Dirección de Registros, Capacitación y Difusión de la Seguridad y Salud en el Trabajo del Ministerio de Trabajo (MINTRA); la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) del Ministerio de Salud (MINSa); el Ministerio de Vivienda, la Comisión de Reglamentos Técnicos del INDECOPI, CAPECO, la Federación de Trabajadores de Construcción civil del Perú (FTCCP), cuyas funciones son reglamentar, administrar, vigilar, coordinar, impulsar y/o difundir la actual legislación en materia de seguridad, higiene y salud en el trabajo del sector construcción, luego de veintidós años, no ha logrado implantar en la cultura organizacional de las empresas constructoras de una manera trascendente las Normas Básicas sobre Seguridad e Higiene existentes, por lo tanto, la forma mas directa de

---

<sup>72</sup> Memoria 2004 SENCICO, Sr. Cesar ALVA DEXTRE, Presidente Ejecutivo de SENCICO.

obligar al empresariado nacional a tomar conciencia al respecto, es considerando la seguridad e higiene en el trabajo de construcción como factor de evaluación en los procesos de selección para la contratación de obras públicas o como un requerimiento técnico de obligatorio cumplimiento, es decir se requiere que estos conceptos se incorporen explícitamente en la Ley y su Reglamento. Sólo de esta manera lograremos implantar desde la etapa de selección y contratación de empresas consultoras y ejecutoras de obra, criterios que permitan desarrollar altos estándares de *competitividad* empresarial.

## CAPITULO 6

### **LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PUBLICAS**

#### **6.1 GENERALIDADES**

Los recursos administrativos constituyen los medios con los cuales se planean, controlan y organizan las actividades organizacionales. Incluyen los procedimientos de toma de decisiones y distribución de la información requerida, además de los esquemas de coordinación e integración utilizados por la organización.

El sector estatal y privado planea, controla y organiza sus actividades relacionadas con la consultoría y ejecución de obras públicas en función de las normas legales establecidas con la finalidad de administrar las inversiones en obras públicas.

En el Anexo 1 se presenta el marco legal vigente, del cual mencionaremos a continuación las principales normas ordenadas cronológicamente:

- RC N°195-88-CG: Normas que regulan Obras por Administración Directa.
- RC N° 072-98-CG: Normas de Control Interno para el Área de Obras Públicas.
- RC N° 036-01-CG: Autorización previa a la ejecución y pago de Presupuestos Adicionales de Obra Pública.
- Ley N° 27293-2000: Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).
- DS N° 157-2002-EF: Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública.
- DS N° 083-2004-PCM: Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.

- DS N° 084-2004-PCM: Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.
- R N° 169-2005 CONSUCODE/PRE: Reglamento del Registro Nacional de Proveedores.

De las normas mencionadas, las que tienen mayor incidencia en los procedimientos administrativos propios de una relación contractual con el estado son el TUO de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del estado y su Reglamento.

## **6.2 RECURSOS ADMINISTRATIVOS DEL SECTOR ESTATAL, PRINCIPALES LIMITACIONES, CARENCIAS Y REQUERIMIENTOS**

### **6.2.1 RELACIONADOS CON EL CONSUCODE**

El Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado<sup>73</sup> (CONSUCODE) es un organismo público descentralizado recientemente adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, con personalidad jurídica de derecho público, que goza de autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera, con representación judicial propia, sin perjuicio de la defensa coadyuvante de la Procuraduría Pública del Estado. Su personal está sujeto al régimen laboral de la actividad privada.

El Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado tiene las siguientes funciones<sup>74</sup>:

- Velar por el cumplimiento y difusión de Ley ce contrataciones y adquisiciones del Estado, su Reglamento y normas complementarias y proponer las modificaciones que considere necesarias;
- Aprobar las directivas que fijen criterios de interpretación o de integración de la presente Ley y su Reglamento, así como las de orientación sobre las materias de su competencia;
- Resolver en última instancia administrativa los asuntos de su competencia;

---

<sup>73</sup> Artículo 58° de la Ley.

<sup>74</sup> Artículo 59 de la Ley.

- Desarrollar, administrar y operar el *Registro Nacional de Proveedores*, así como cualquier otro Registro necesario para la implementación y operación de los diversos procesos de contrataciones y adquisiciones del Estado. Dichos Registros tendrán el carácter de públicos;
- Desarrollar, administrar y operar el *Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE)*;
- Organizar y administrar conciliaciones y arbitrajes, de conformidad con los Reglamentos que apruebe para tal efecto;
- Designar árbitros y resolver recusaciones de los mismos en arbitrajes que no se encuentran sometidos a una institución arbitral, en la forma establecida en el Reglamento;
- Absolver las consultas sobre las materias de su competencia;
- Imponer sanciones a los proveedores, participantes, postores y contratistas que contravengan las disposiciones de esta Ley, su Reglamento y normas complementarias;
- Poner en conocimiento de la Contraloría General de la República los casos en que se aprecie indicios de incompetencia, negligencia, corrupción o inmoralidad detectados en el ejercicio de sus funciones;
- Supervisar todo proceso de contratación de bienes, servicios u obras, cualquiera sea el Régimen de contratación, salvo que en virtud de ley expresa se asigne la supervisión a otro organismo; y,
- Las demás que le asigne la normativa

Los recursos<sup>75</sup> del Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado son los siguientes:

- Los generados por el cobro de Tasas previstas en el Texto Único de Procedimientos Administrativos del CONSUCODE;
- Los generados por la ejecución de garantías o depósitos establecidos en la normativa;
- Los generados por la venta de bienes y prestación de servicios;
- Los generados por la capacitación y difusión de la normativa en materia de su competencia;

---

<sup>75</sup> Artículo 64 de la Ley.

- Los provenientes de la cooperación técnica nacional, extranjera e internacional;
- Los provenientes de las donaciones que se efectúen a su favor;
- Los provenientes de la imposición de multas; y,
- Los demás que le asigne la normativa.

La administración y cobranza de los recursos y tributos es competencia del CONSUCODE.

El CONSUCODE tiene a su cargo desarrollar, administrar y operar el Registro Nacional de Proveedores<sup>76</sup> el mismo que está compuesto de:

- El Capítulo de Proveedores de Bienes, a quienes se acredita con información suficiente acerca de su naturaleza y objeto de sus actividades, que los habilita para ser postores en los procesos de adquisición y suministro de bienes.
- El Capítulo de Proveedores de Servicios, a quienes se acredita con información suficiente acerca de su naturaleza y objeto de sus actividades, que los habilita para ser postores en los procesos de contratación de servicios en general y consultoría distinto de obras.
- El Capítulo de Consultores de Obras, a quienes les asigna sus especialidades, habilitándoles para ser postores en los procesos para la consultoría de obras.
- El Capítulo de Ejecutores de obras, a quienes les fija una capacidad máxima de contratación, habilitándolos para ser postores en los procesos para la ejecución de obras.
- El Capítulo de Inhabilitados para Contratar con el Estado, que reúne la información relativa a las personas naturales o jurídicas sancionadas administrativamente por el Tribunal con inhabilitación temporal o definitiva de su derecho a participar en procesos de selección y a contratar con el Estado.

Las principales limitaciones, carencias y requerimientos relacionados con el CONSUCODE son:

---

<sup>76</sup> Artículo 6° del Reglamento

1. El CONSUCODE, a través de Los capítulos de ejecutores y consultores de obras del RNP califica como ejecutores y consultores de obra, a personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que deseen participar en calidad de postores en los procesos de selección convocados por las entidades públicas, para lo cual se evaluará que estén legalmente capacitados para contratar, que posean capacidad técnica y de contratación, solvencia económica y organización suficiente<sup>77</sup>, procedimiento de evaluación considerado en el trámite de inscripción, renovación o aumento de capacidad máxima de contratación, que en el caso de los ejecutores de obra culmina con la aplicación de una fórmula matemática que determina la referida capacidad máxima de contratación, y que por su naturaleza de cálculo no refleja adecuadamente la realidad financiera de la persona jurídica o persona natural .

En consecuencia se requiere que se perfeccione el procedimiento que determina la capacidad máxima de contratación de los ejecutores de obra, previendo que el sistema de evaluación y calificación garantice íntegramente las condiciones mencionadas anteriormente en salvaguarda de la *calidad* de las obras públicas y de los recursos económicos del estado.

2. Entre los requisitos para la inscripción de consultores y ejecutores de obra para personas naturales no se considera la licencia municipal de funcionamiento, exigencia básica para empezar a descartar indicios de informalidad en las actividades comerciales.
3. Las tasas<sup>78</sup> para la inscripción y demás procedimientos tramitados ante el RNP, así como la ejecución de garantías o depósitos establecidos en el TUPA de CONSUCODE son:

TRAMITE	TASAS / GARANTIAS	
	PERSONA NATURAL	PERSONA JURIDICA
Inscripción	0.50 UIT	1.00 UIT
Renovación (anual)	0.50 UIT	1.00 UIT

<sup>77</sup> Artículo 7° del Reglamento

<sup>78</sup> Artículo 17° del Reglamento y TUPA del CONSUCODE.

Aumento de Capacidad	0.50 UIT	1.00 UIT
Observación a Bases AD	0.20 UIT	
Observación a Bases LP	0.30 UIT	
Recurso de Revisión AMC	0.25 UIT	
Recurso de Revisión AD	0.50 UIT	
Recurso de Revisión LP	1.00 UIT	
Recurso de Revisión	Garantía: 0.25% del Valor Referencial	
Constancia de no estar inhabilitado para contratar con el estado	0.06 UIT	0.12 UIT
Constancia de capacidad libre de contratación	0.12 UIT	

Con respecto a los certificados de inscripción, éstos tienen vigencia de un año y cuando el ejecutor de obras solicita la renovación<sup>79</sup> después de haber vencido el período de vigencia indicado, se le recalculara la capacidad máxima de contratación teniendo como tope máximo el monto otorgado anteriormente, pudiendo adjuntar nuevas obras para este fin; entendiéndose que si la renovación se realiza dentro del plazo de vigencia se le premia ratificándole la capacidad máxima de contratación anterior, sin tener en cuenta que el ejecutor de obras pudo ascender o descender en la escala empresarial. Además, para solicitar el aumento<sup>80</sup> de la capacidad máxima de contratación, el ejecutor de obras debe tener vigente su inscripción y realizar el trámite correspondiente adjuntando el pago de la tasa por este nuevo concepto.

Todo esto, evidencian un desmesurado afán de recaudar recursos financieros; por lo tanto, se requiere establecer en algunos conceptos de pago, escalas proporcionales con la categoría empresarial o capacidad máxima de contratación del ejecutor o consultor de obras, así como, modificar algunas normas que den al CONSUCODE una imagen menos monetizada y más supervisora y proteccionista en favor del Estado.

4. La información que contiene el certificado de inscripción incluye el número del certificado de inscripción, razón social, número de registro, capacidad máxima de contratación en el caso de los ejecutores y la especialidad en el caso de los consultores de obras, N° de resolución de gerencia, fecha de

<sup>79</sup> Artículo 34° del RRNP.

<sup>80</sup> Artículo 39° del RRNP.

caducidad, representante legal, socios, domicilio, Departamento, Provincia, Distrito, acciones comunes, restricciones, fecha de expedición.

En este sentido, es conveniente que el certificado incluya también información relacionada con el nivel empresarial: microempresa, pequeña empresa, mediana empresa, etc. y/o escala empresarial determinada por el CONSUCODE en función a la máxima capacidad de contratación de las empresas.

5. Están impedidos de acceder al RNP<sup>81</sup> las personas naturales o jurídicas que se encuentren con sanción vigente de inhabilitación de su derecho de participar en procesos y contratar con el Estado y las personas jurídicas cuyos socios, accionistas, participacionistas o titulares que formen o hayan formado parte de personas jurídicas sancionadas administrativamente con inhabilitación temporal o definitiva para participar en procesos de selección y para contratar con el Estado, o que habiendo actuado como personas naturales se encontraran con los mismos tipos de sanción. Este impedimento se aplicará siempre y cuando la participación sea superior al 5% del capital social y por el tiempo que la sanción se encuentre vigente. En consecuencia, esta excepción a la norma, que permite que los sancionados constituyan nuevas empresas formadas con socios testaferros, debe ser corregida.
  
6. El recurso de revisión<sup>82</sup> será presentado ante el Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado. En este recurso, es criticable su improcedencia cuando sea interpuesto contra la resolución que se pronuncia respecto del recurso de apelación en AD o AMC, observándose en esta disposición<sup>83</sup>, que el CONSUCODE prefiere en lo posible, mantenerse al margen de los actos producidos en las Adjudicaciones Directas Selectivas y Adjudicaciones de Menor Cuantía. Asimismo, este recurso cuando corresponda, está afecto no solo al pago considerable de una tasa<sup>84</sup> por

---

<sup>81</sup> Artículo 10° del Reglamento, Artículo 7° del RRNP.

<sup>82</sup> Artículo 161° del Reglamento.

<sup>83</sup> Artículo 163° numeral 2) del reglamento.

<sup>84</sup> Artículo 164° del Reglamento.

interposición de recurso, si no también al depósito de una garantía<sup>85</sup> (que puede ser ejecutada) y la autorización de abogado en el caso de LP, CP y ADP, requisitos que pueden ser un obstáculo para microempresas, pequeñas empresa o empresas en general en su ánimo de exigir su legítimo derecho de reclamar y corregir procedimientos administrativos irregulares. Además en el caso que el recurso de revisión se declare fundado o inadmisibles, el postor impugnante es sometido a más trámites para recuperar el valor de la garantía depositada.

En tal situación se requiere que por lo menos en las Adjudicaciones Directas Selectivas, sea procedente el recurso de revisión sin condicionamientos de ningún tipo y flexibilizar la escala de pagos y garantías para contar con un sistema de reclamación menos comercializado.

### 6.2.2 RELACIONADOS CON EL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA (SNIP)

El ciclo del Proyecto de Inversión Pública sin el SNIP se puede representar de la siguiente manera:



Este esquema de trabajo, todavía se sigue aplicando en 1638 gobiernos locales: municipalidades provinciales y municipalidades distritales (sin contar las 1861 municipalidades de centro poblado) y en consecuencia se produce ineficiente



uso de los recursos públicos, resumidos en el esquema siguiente:

<sup>85</sup> Artículo 165° del Reglamento.

Para evitar estas situaciones, el SNIP, en la fase de pre-inversión establece procedimientos y normas que se deben tener en cuenta en la elaboración del perfil, en el desarrollo de los estudios de pre-factibilidad y/o estudios de factibilidad, para:

- Identificar claramente el problema central que se pretende resolver.
- Analizar cada una de las alternativas de solución al problema.
- Optar por la alternativa de solución más eficiente.
- Evaluar los costos de “operación y mantenimiento”.

En la presente sección, se adjuntan los esquemas de los procedimientos que se siguen para evaluar el perfil, el estudio de pre-factibilidad y el estudio de factibilidad.

Posteriormente, en la fase de Inversión se elaboran los expedientes técnicos detallados y se ejecutan PIP ciñéndose a los parámetros bajo los cuales se otorga la viabilidad de los mismos.

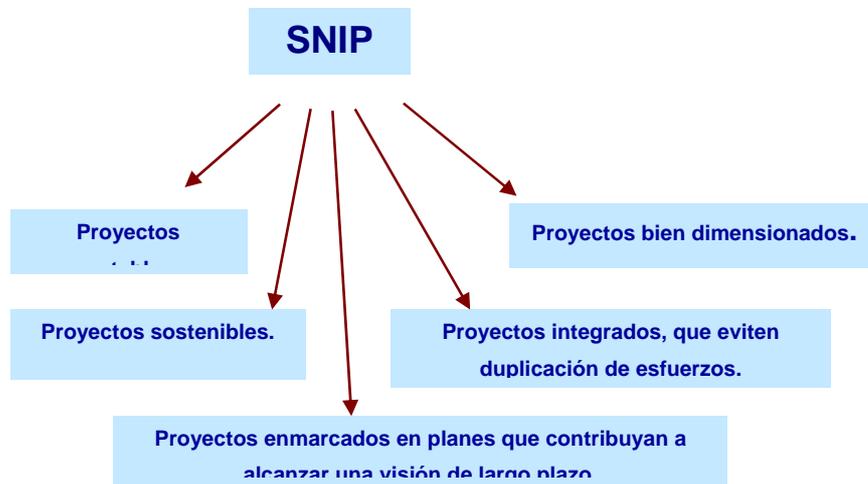
Finalmente cuando el PIP se encuentre en la fase de Post-inversión, no es un desconcierto los gastos relacionados con la respectiva operación y mantenimiento. Así mismo, se evalúan sistemática y objetivamente la eficiencia, eficacia e impacto de las actividades desarrolladas para lograr las metas planteadas en el PIP.

En conclusión, el SNIP:

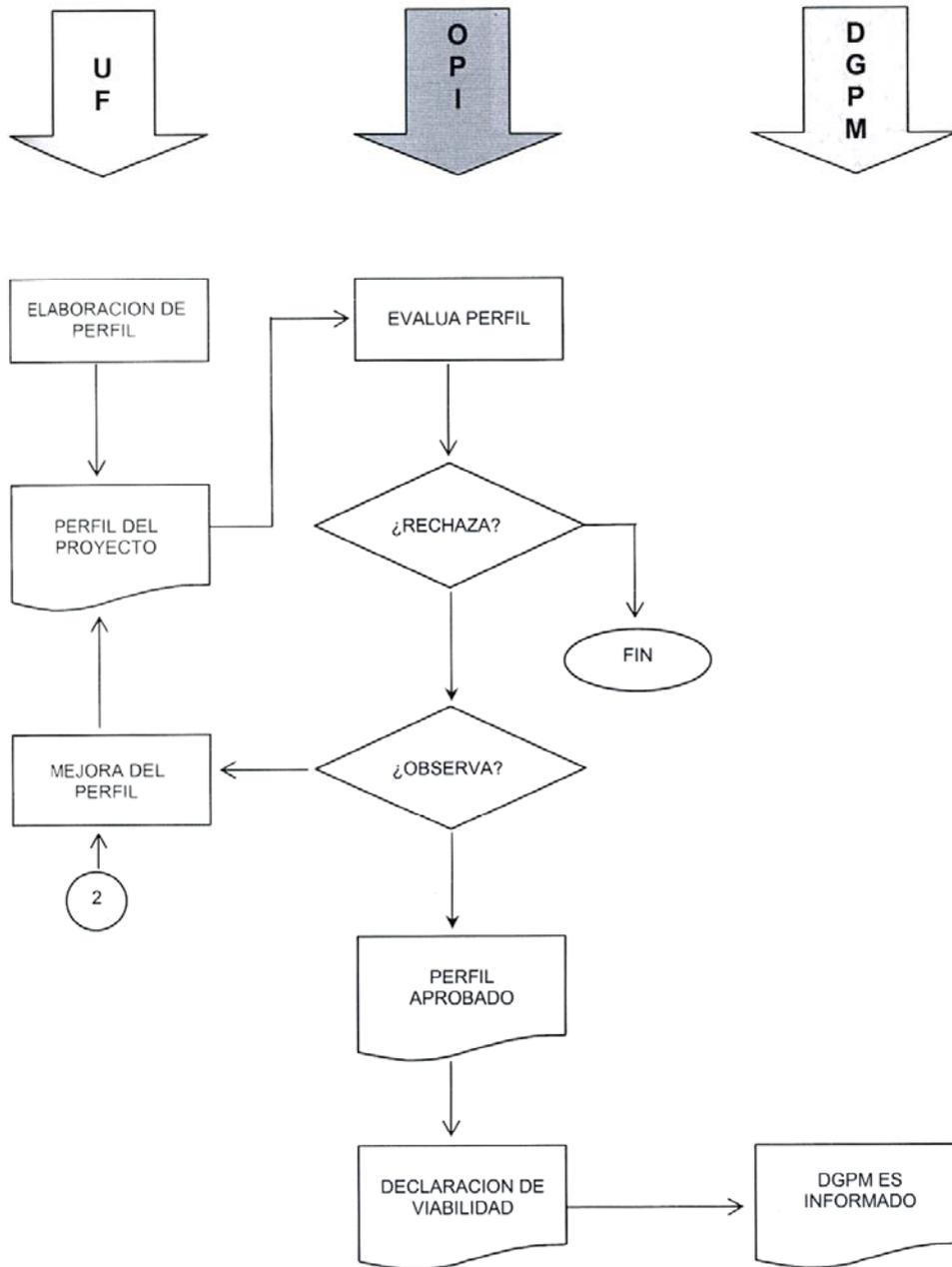
- Mejorará la capacidad técnica de los funcionarios públicos, lo que permitirá una mejor evaluación de alternativas durante la pre-inversión, para buscar la sostenibilidad de los proyectos.
- Mejorará la toma de decisiones de ámbito político, porque se apoyarán en evaluaciones económico-financieras homogéneas que permiten establecer criterios de priorización.
- Al efectuar un control estricto durante la fase de Pre-inversión a través del banco de proyectos y durante la fase de inversión a través del sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo, evitará esquemas de corrupción,

responsabilidades legales de los funcionarios y la pérdida de recursos por su deficiente administración.

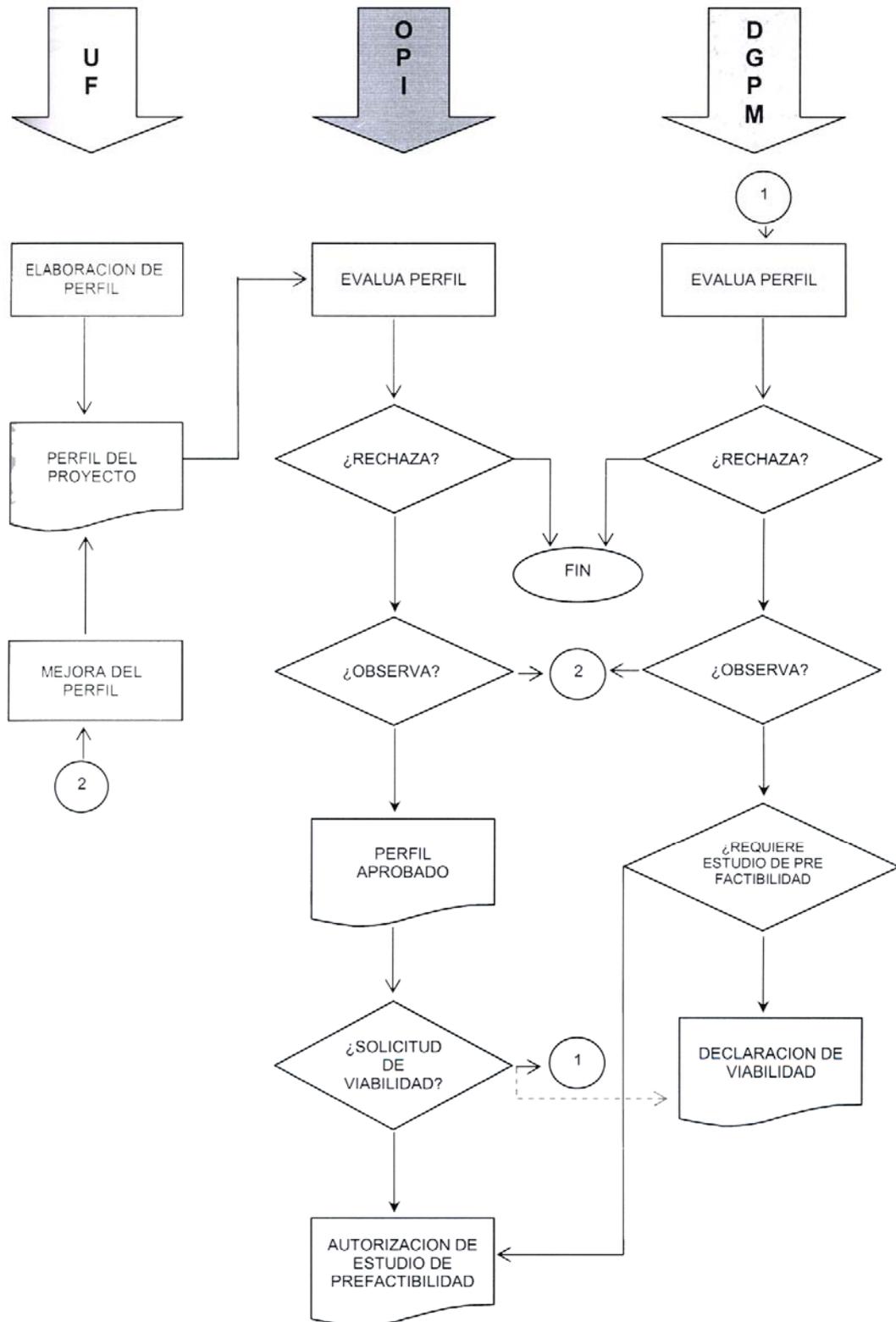
Es decir, se espera corregir la mala *calidad* e ineficiencia existentes en las inversiones públicas.



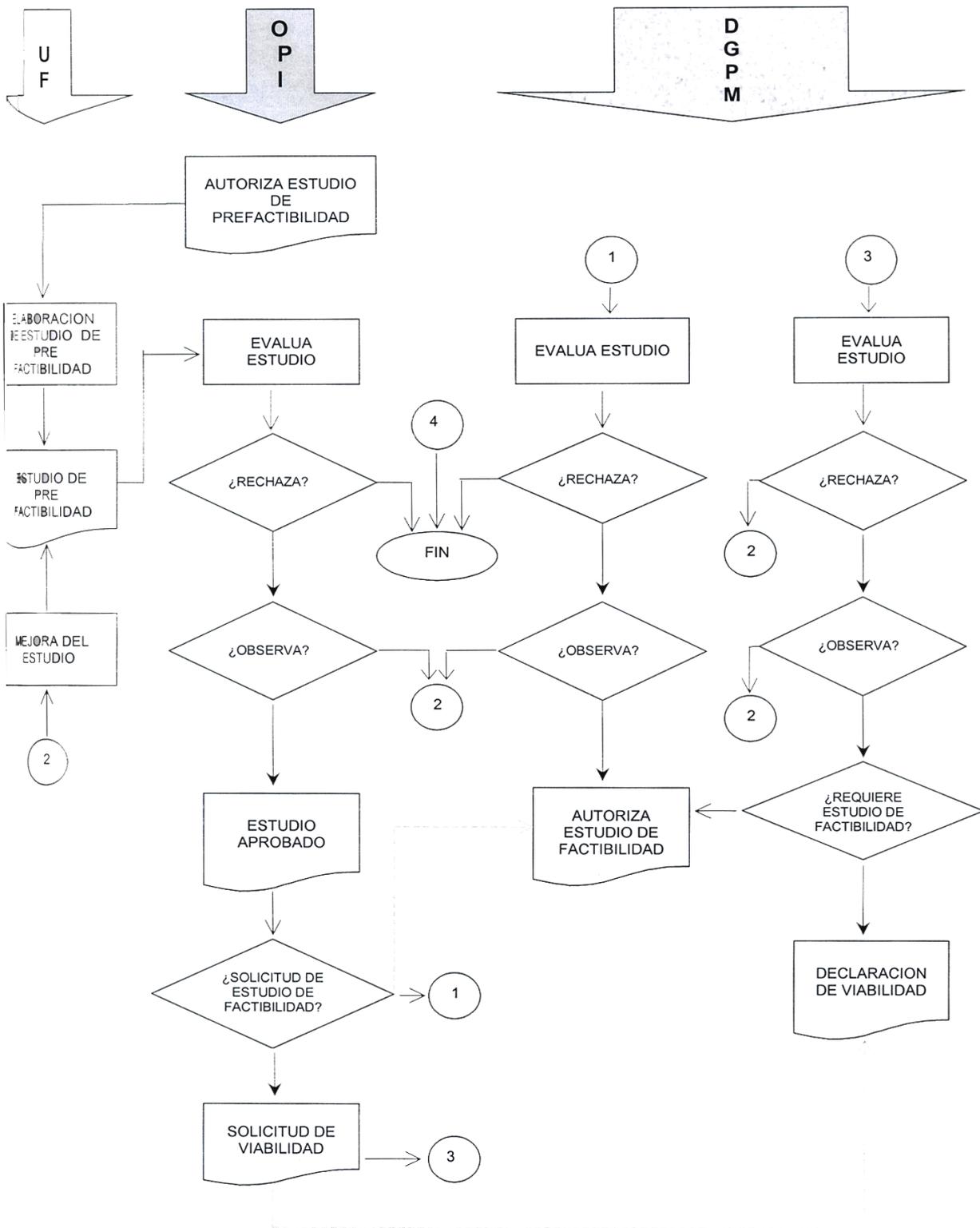
### PROCESO PARA LA EVALUACION DEL PERFIL (PIP MENOR)



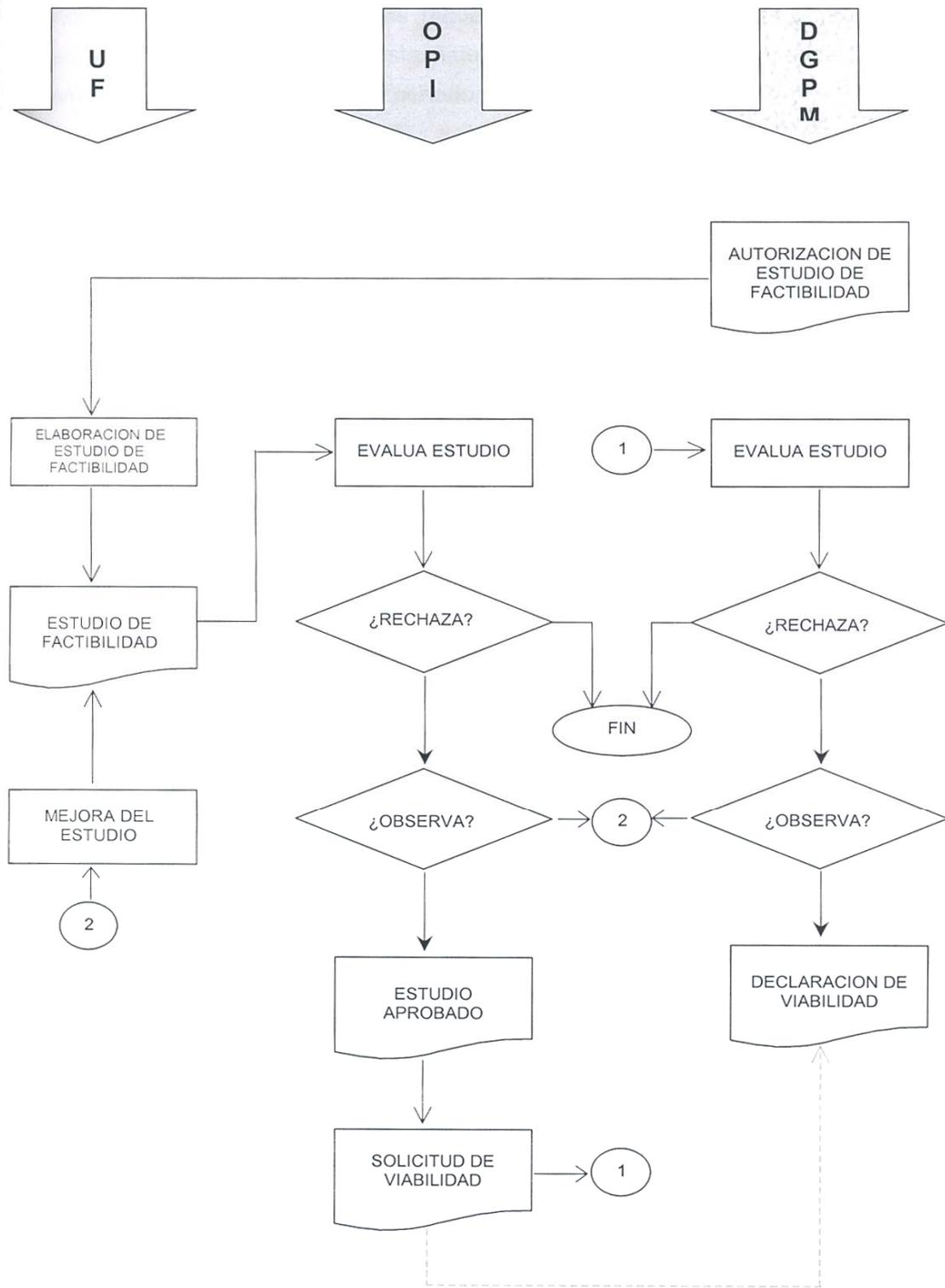
## PROCESO PARA LA EVALUACION DEL PERFIL



# PROCESO PARA LA EVALUACION DEL ESTUDIO DE PREFACTIBILIDAD



## PROCESO PARA LA EVALUACION DEL ESTUDIO DE FACTIBILIDAD



Aunque la Ley del SNIP data del año 2000, su reglamento fue publicado en octubre del año 2002 y la mayor cantidad de directivas modificatorias de los procedimientos corresponden a los años 2003, 2004 y 2005, razón por la cual me abstengo de enunciar críticas con respecto a su aplicación, ni establecer limitaciones, carencias y posibles requerimientos. Más aún, si consideramos que implantar un sistema de esta naturaleza, en una cultura organizacional como la peruana, requiere de un período prudente de adaptación.

### 6.2.3 RELACIONADOS CON LA ENTIDAD CONTRATANTE

Bajo el término genérico de Entidad<sup>86</sup>, se encuentran comprendidos dentro de los alcances de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento:

- El Gobierno Nacional, sus dependencias y reparticiones, así como sus instituciones y organismos públicos descentralizados;
- Los Gobiernos Regionales, sus dependencias y reparticiones;
- Los Gobiernos Locales, sus dependencias y reparticiones;
- Los Organismos Constitucionales Autónomos;
- Las Universidades Públicas;
- Las Sociedades de Beneficencia y las Juntas de Participación Social;
- Los Institutos Armados y la Policía Nacional del Perú;
- Los Fondos de Salud, de Vivienda, de Bienestar y demás de naturaleza análoga de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú;
- Las empresas del Estado de derecho público o privado, ya sean de propiedad del Gobierno Nacional, Regional o Local; las empresas mixtas en las cuales el control de las decisiones de los órganos de gestión esté en manos del Estado;
- Los proyectos, programas, órganos desconcentrados y demás unidades orgánicas, funcionales, ejecutoras y/u operativas de los Poderes del Estado y los organismos públicos descentralizados; y,
- Todas las dependencias como organismos públicos descentralizados, unidades orgánicas, proyectos, programas, empresas, fondos pertenecientes o adscritos a los niveles de gobierno central, regional o local,

---

<sup>86</sup> Artículo 2° de la Ley.

así como los organismos a los que alude la Constitución Política y demás que son creados y reconocidos por el ordenamiento jurídico nacional.

Enfocaremos nuestro estudio en los procedimientos administrativos más importantes establecidos en estas normas.

En consecuencia; Las principales limitaciones, carencias y requerimientos relacionados con las Entidades contratantes son:

□ PROCEDIMIENTOS DESDE LA CONVOCATORIA HASTA LA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO EN EJECUCIÓN Y CONSULTORÍA DE OBRAS

A continuación se grafican los procedimientos administrativos desde la convocatoria hasta la suscripción del contrato en procesos de licitación pública, concurso público, adjudicación directa y adjudicación de menor cuantía.

1. De las convocatorias: Las convocatorias<sup>87</sup> a LP, CP y ADP se realizan a través del SEACE, sin embargo en los procesos de ADS y AMC las convocatorias<sup>88</sup> se realizan mediante invitación cursada a un número mínimo de proveedores, con la respectiva notificación a PROMPYME, la cual esta condicionada a un decreto supremo (no emitido hasta la fecha) en donde se tendría que establecer que el sector construcción, figure en el listado de los sectores económicos donde exista oferta *competitiva* de MYPES. En tal situación, el CONSUCODE a través de dos comunicados<sup>89</sup> esta corrigiendo temporalmente este vacío legal, que por descuido o mala intención permitiría que en estos procesos no cumplan con los principios de moralidad, transparencia y libre *competencia*. Se requiere consecuentemente la inclusión de estos correctivos en la Ley y Reglamento, para evitar cualquier esquema de corrupción que al respecto se pueda formar.

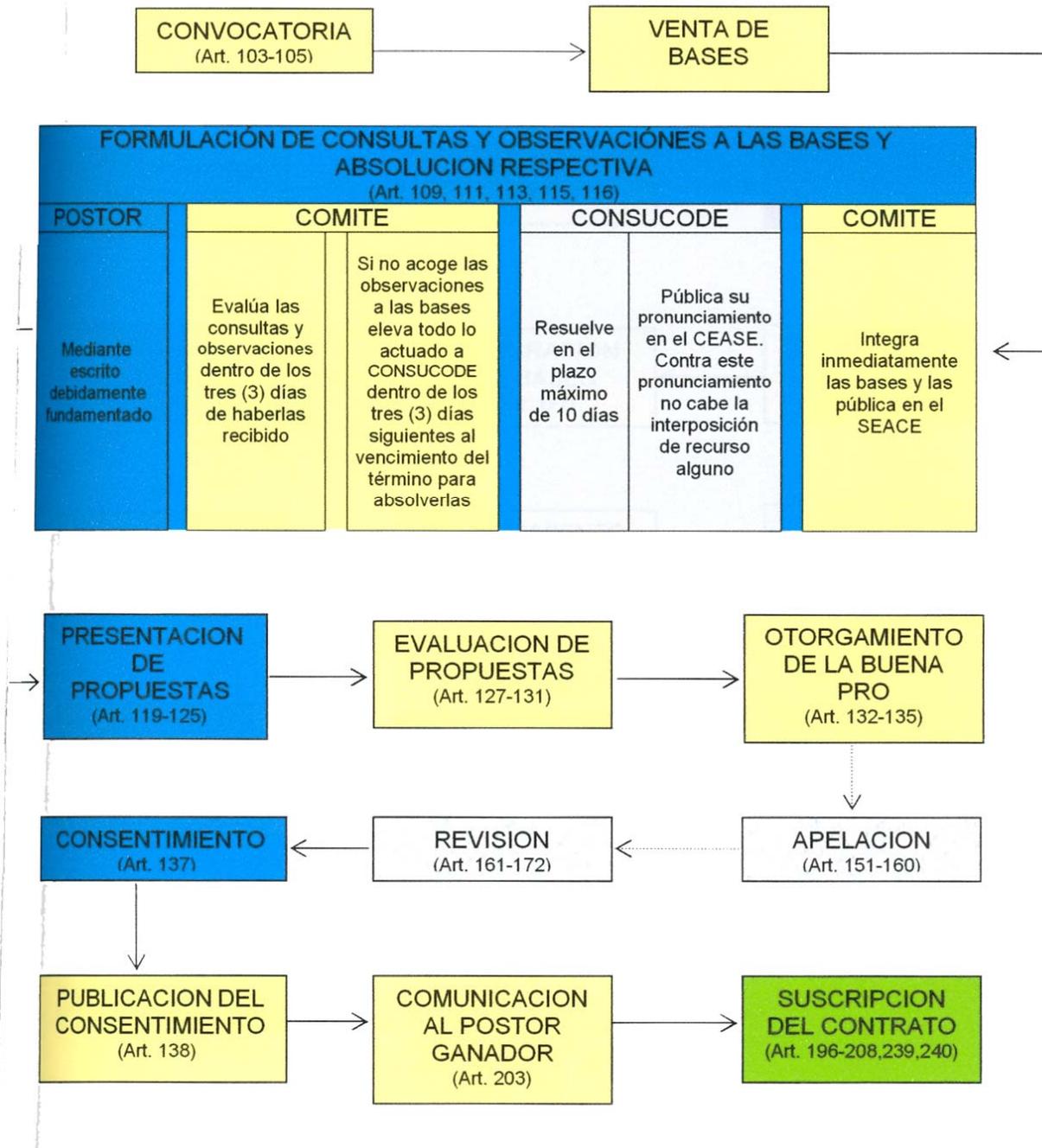
---

<sup>87</sup> Artículo 104° del Reglamento.

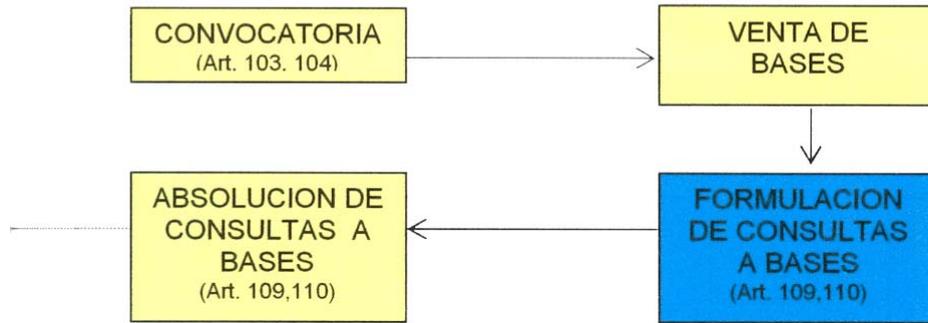
<sup>88</sup> Artículos 105° y 106° del Reglamento

<sup>89</sup> Comunicados N° 006 y 009 –2005 (PRE)

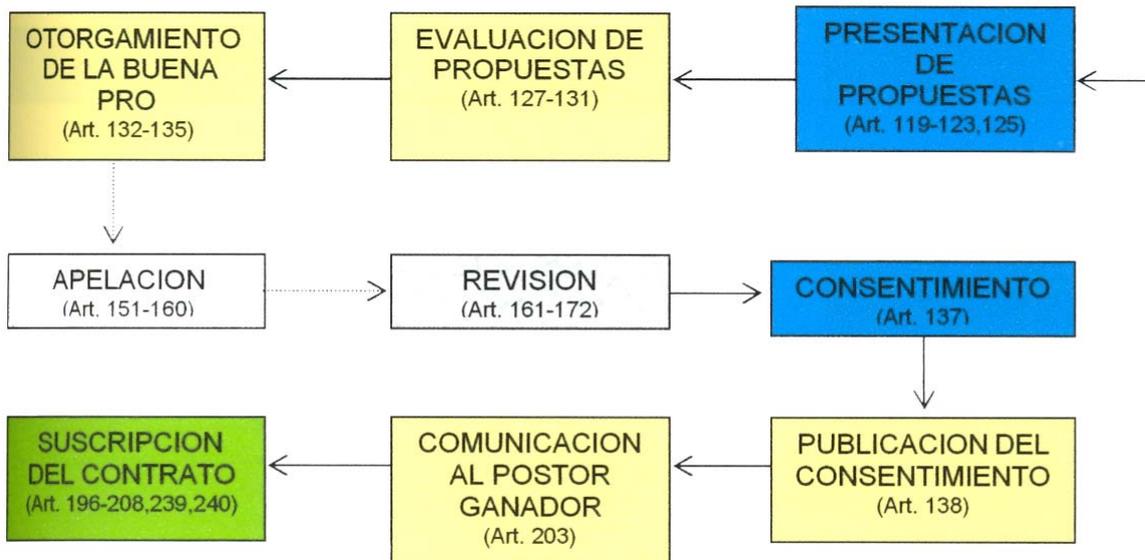
## PROCESO DESDE LA CONVOCATORIA HASTA LA SUSCRIPCION DEL CONTRATO EN ADJUDICACION DIRECTA



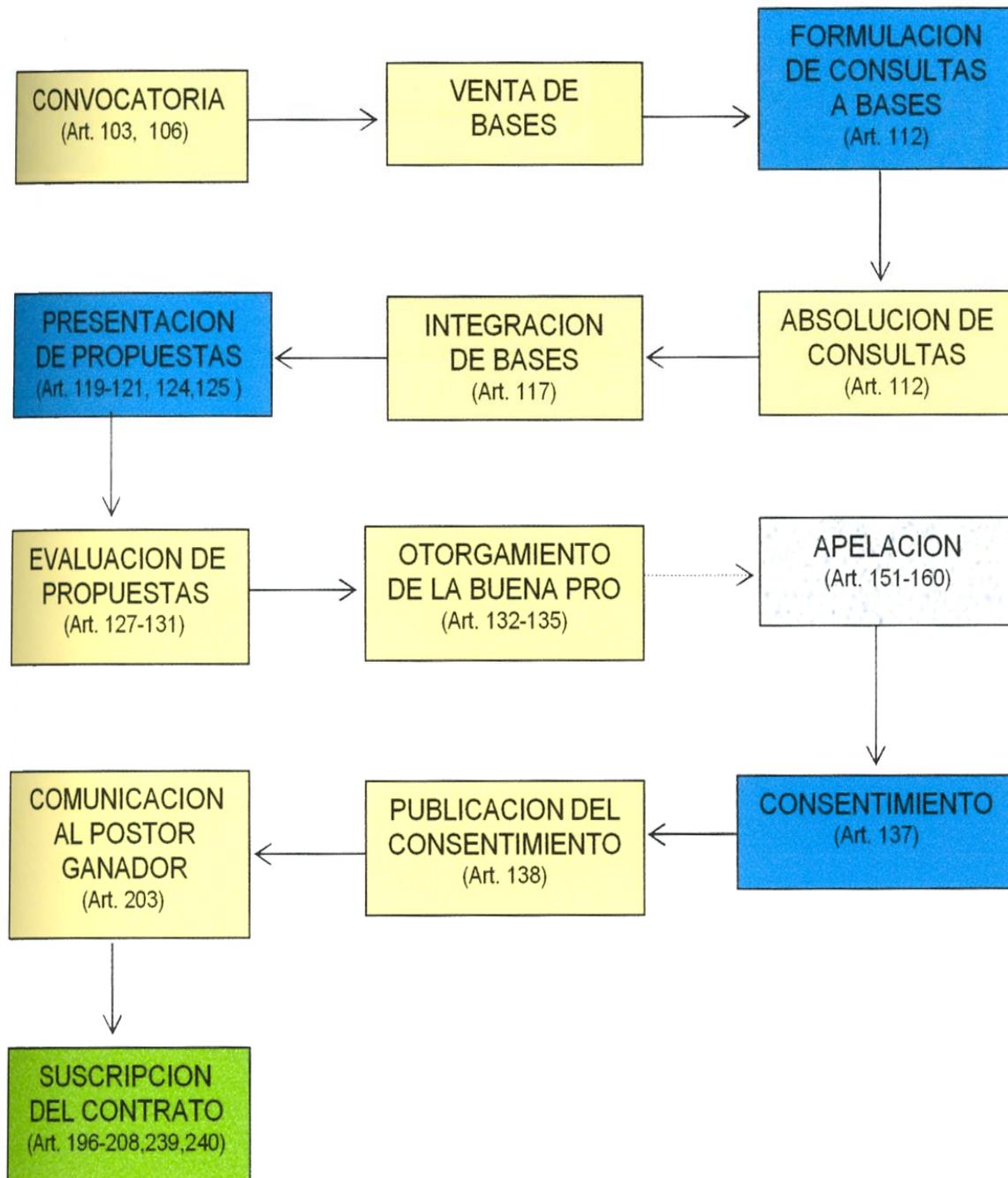
## PROCESO DESDE LA CONVOCATORIA HASTA LA SUSCRIPCION DEL CONTRATO EN LICITACION PUBLICA Y EN CONCURSO PUBLICO



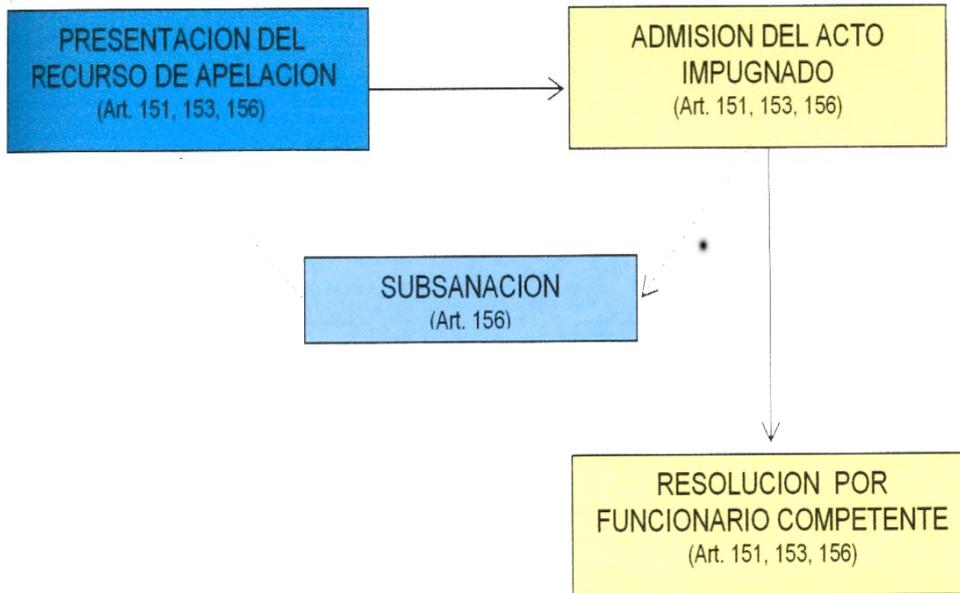
FORMULACIÓN Y ABSOLUCIÓN DE OBSERVACIONES A LAS BASES (Art. 113, 114, 116)					
POSTOR	COMITE		CONSUCODE		COMITE
Mediante escrito debidamente fundamentado	Las evalúa dentro de los cinco (5) días de haberlas recibido	Si no las acoge eleva todo lo actuado a CONSUCODE dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término para absolverlas	Resuelve en el plazo máximo de 10 días	Pública su pronunciamiento en el CEASE. Contra este pronunciamiento no cabe la interposición de recurso alguno	Integra inmediatamente las bases y las publica en el SEACE



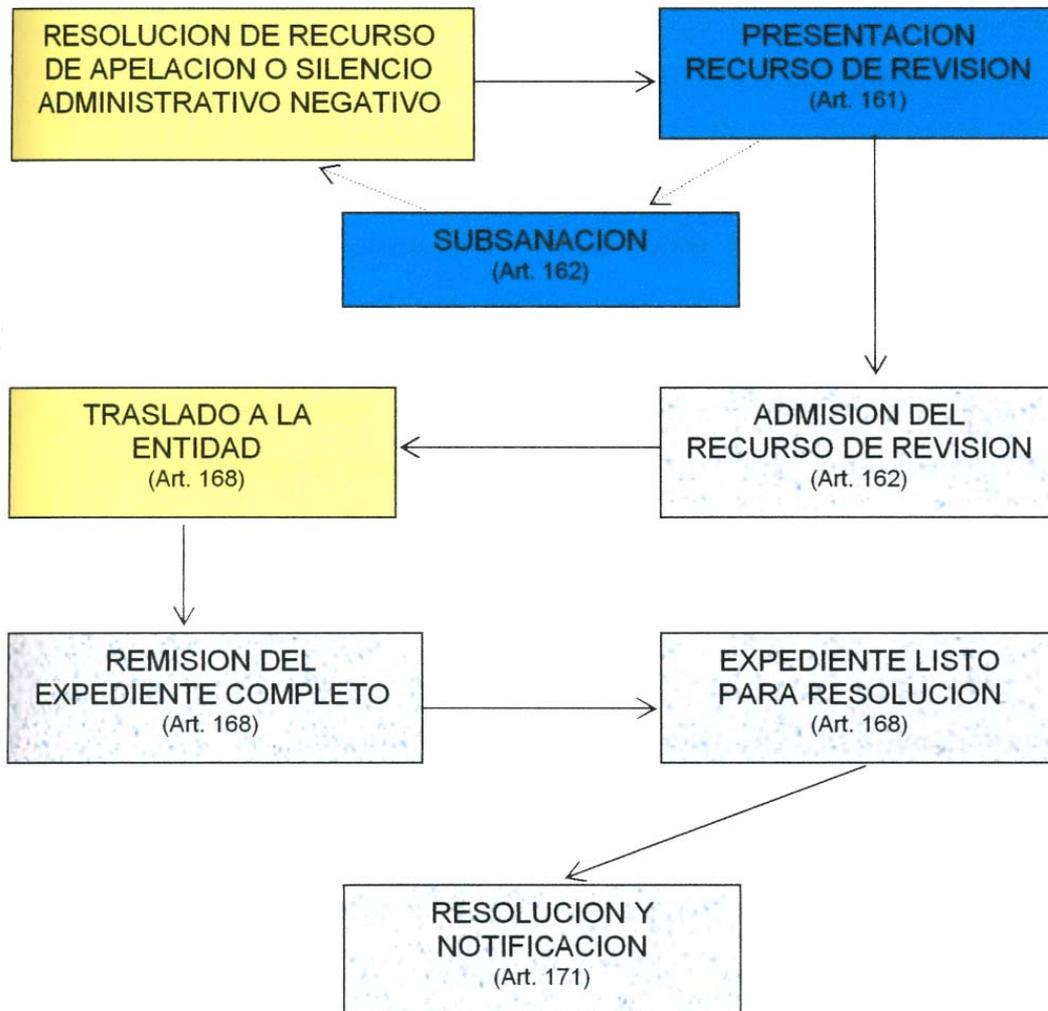
## PROCESO DESDE LA CONVOCATORIA HASTA LA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO EN LA ADJUDICACION DE MENOR CUANTIA



## PROCESO DEL RECURSO DE APELACION



## PROCESO DEL RECURSO DE REVISION



2. De la elevación de observaciones al CONSUCODE: En la probable elevación<sup>90</sup> de las observaciones de las bases al CONSUCODE, el Comité especial deberá incluir en el pliego de absolución de observaciones, el requerimiento de pago de la tasa por concepto de remisión de actuados al CONSUCODE (0.20 UIT para AD y 0.30 UIT para LP), que devolverá el importe de la tasa al observante, solo en el caso que se pronuncie después del plazo máximo de diez (10) días. Esta etapa del proceso se basa sobre el criterio que los postores participantes tienen que pagar para corregir los errores generados conciente o inconscientemente por los integrantes del Comité Especial de las Entidades convocantes; criterio que debe ser modificado para que funcione el proceso de una manera mas transparente, racional y justa para todas las partes involucradas.
  
3. De la presentación de Propuestas: El acto de presentación de propuestas<sup>91</sup> será público cuando el proceso convocado sea licitación pública, concurso público o adjudicación directa pública, y privado cuando se trate de adjudicación directa selectiva o adjudicación de menor cuantía. No existe una fundamento razonable que justifique que en las adjudicaciones directas selectivas (por lo menos), el acto de presentación y la consecuentemente la evaluación de propuestas, otorgamiento de la buena pro y notificación del acto de otorgamiento de la buena pro, tenga que ser privado, ya que la documentación a evaluar es inclusive de menor dimensión que las evaluadas en adjudicaciones directas públicas, concursos públicos y licitaciones públicas, y la probabilidad del caso de empate es muy alta, lo cual, en última instancia significaría elegir al ganador por sorteo, con la presencia obligatoria de los postores empatados<sup>92</sup>. En consecuencia, los actos privados deben limitarse a convocatorias de Adjudicaciones de Menor Cuantía.
  
4. De la evaluación de propuestas: La evaluación de las propuestas técnicas para la contratación de servicios de consultoría de obras y para

---

<sup>90</sup> Artículo 98° del Reglamento.

<sup>91</sup> Artículos 121° al 124° del Reglamento

<sup>92</sup> Artículos 133° del Reglamento

contratación de obras, deberían prescindir de los factores referidos al postor (experiencia en la actividad y/o especialidad), ya que, por un lado le dan un carácter subjetivo a la evaluación otorgándosele al comité especial un poder extremo para manipular los resultados, y por otro lado, para acreditar esta experiencia, se presentan documentos que formaron parte del expediente de inscripción, renovación y/o aumento de máxima capacidad de contratación ante el RNP, y según las normas vigentes<sup>93</sup> esto está prohibido. Asimismo, entre los factores de evaluación técnica para contratación de obras se incluyen algunos de naturaleza poco técnica, como: la oferta de contratar en la ejecución de la obra un porcentaje de trabajadores de la misma localidad, provincia o provincias colindantes<sup>94</sup> al lugar de ejecución de la obra, bonificaciones por provincia colindante<sup>95</sup> y exoneraciones legales<sup>96</sup>, que traen como consecuencia el debilitamiento del principio de trato justo e igualitario y por ende el resto de principios que rigen las contrataciones y adquisiciones del Estado<sup>97</sup>.

5. Del recurso de apelación: El recurso de apelación<sup>98</sup> se presenta ante el órgano que emitió el acto impugnado, el que lo elevará al funcionario competente para resolver. Los postores impugnantes, aún teniendo la razón, siguen afectándose con sobre costos<sup>99</sup>, para corregir los actos administrativos dictados dentro del proceso de selección, desde la convocatoria hasta aquellos realizados antes de la firma del contrato producidos por el comité especial.
  
6. Del recurso de revisión: En lo concerniente al recurso de revisión, éste se comento en los procedimientos relacionados con el CONSUCODE.

---

<sup>93</sup> Artículo 8° de la Ley.

<sup>94</sup> Artículo 68° y 241° del Reglamento.

<sup>95</sup> Artículo 131° del Reglamento.

<sup>96</sup> Artículo 120° y 5ta Disposición final del Reglamento.

<sup>97</sup> Artículo 3° de la Ley.

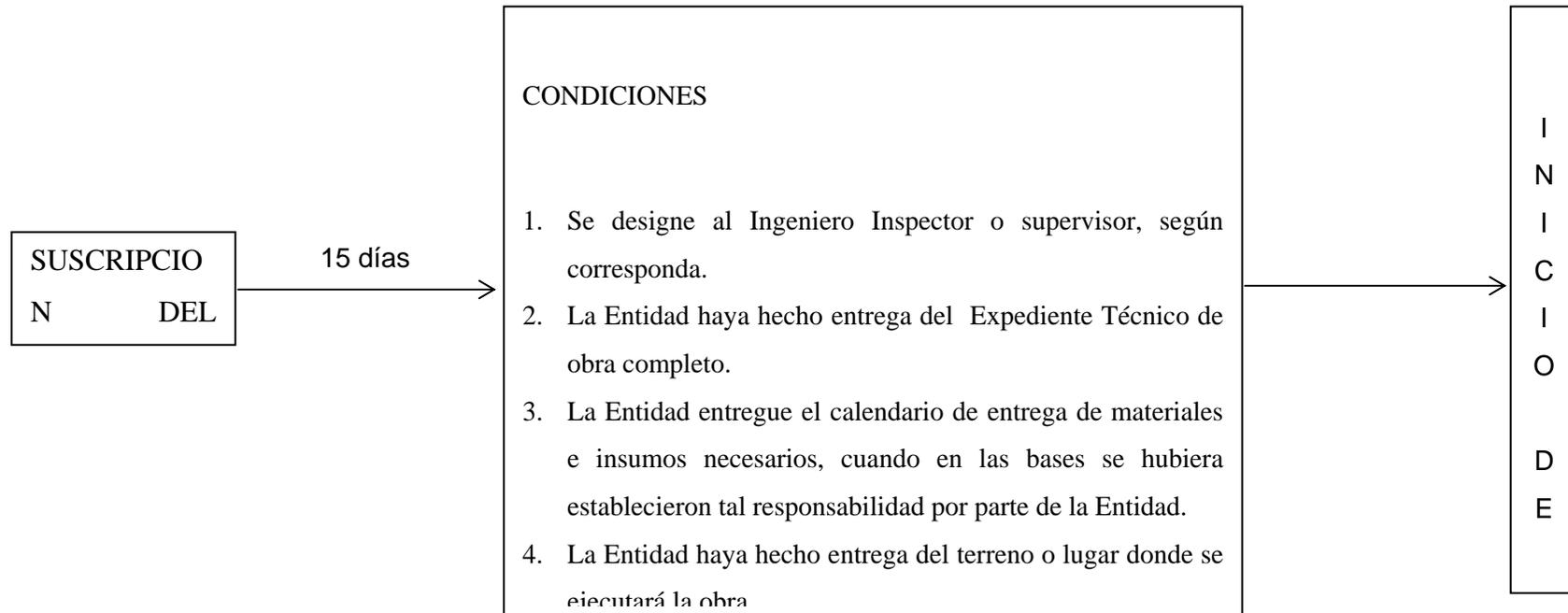
<sup>98</sup> Artículo 151° del Reglamento.

<sup>99</sup> Artículo 155° Numeral 7) y 10) del Reglamento.

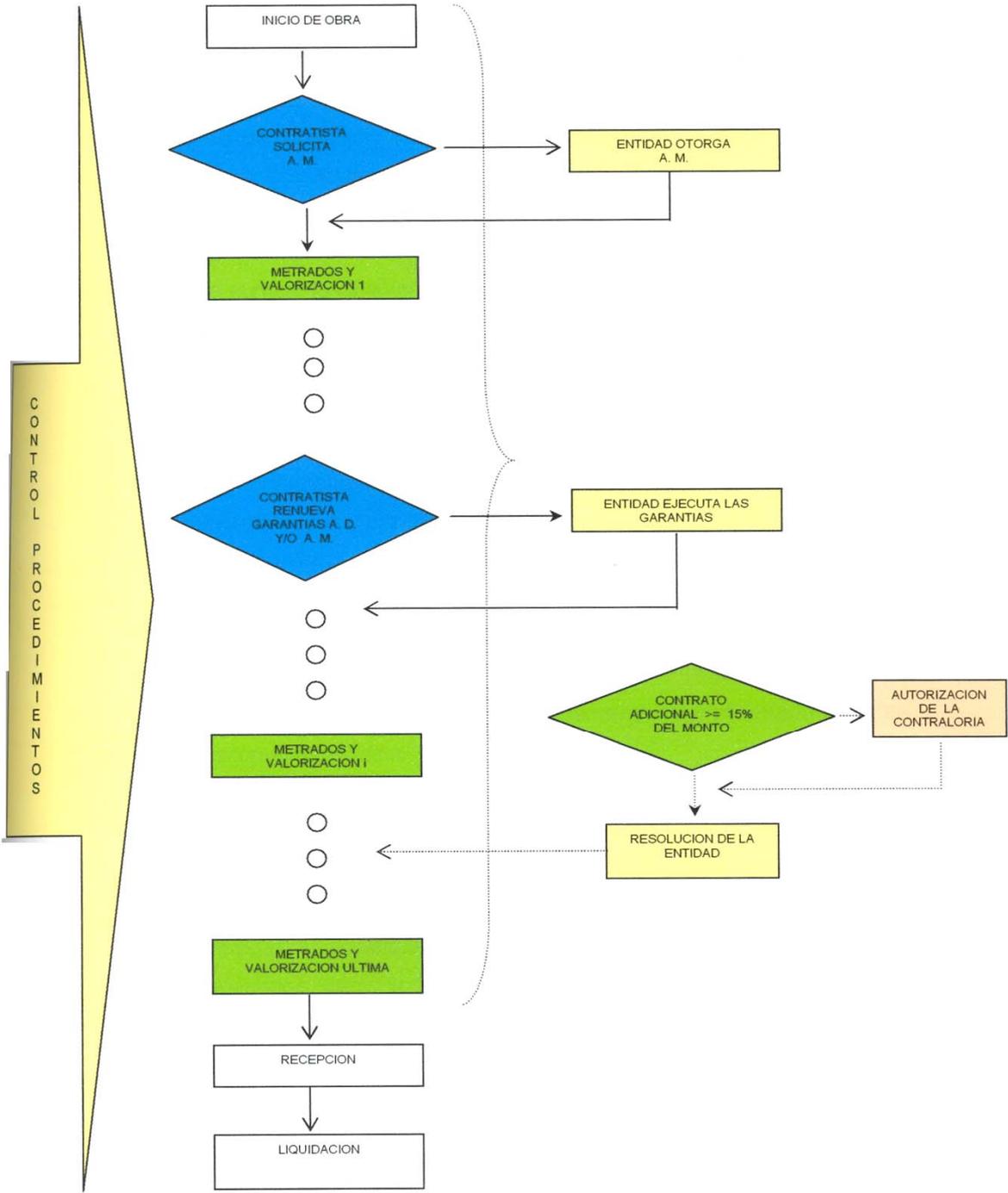
□ PROCEDIMIENTOS DESDE LA SUSCRIPCIÓN HASTA LA LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO EN EJECUCIÓN DE OBRAS

A continuación se esquematizan los procedimientos administrativos desde la suscripción del contrato hasta la liquidación del mismo.

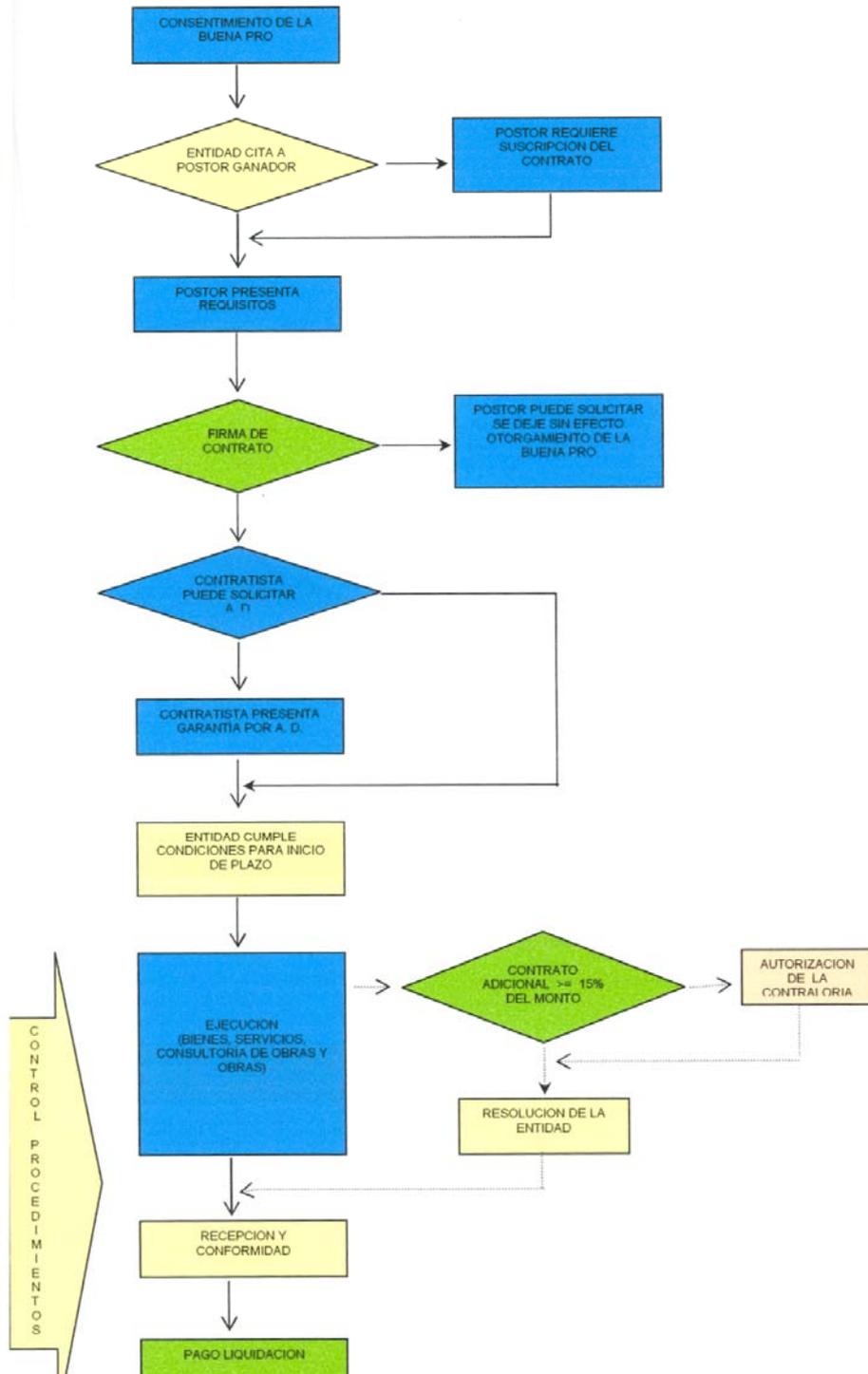
## PLAZO PARA EL INICIO DE EJECUCION DE OBRA



# PROCESO DE EJECUCION DE OBRA



PROCESO DESDE LA SUSCRIPCION HASTA LA LIQUIDACION DEL CONTRATO



1. De la suscripción del contrato e inicio del plazo contractual: El contrato será suscrito<sup>100</sup> por la Entidad, a través del funcionario competente o debidamente autorizado, y por el ejecutor de la obra, ya sea directamente o por medio de su apoderado, tratándose de persona natural, y tratándose de persona jurídica, a través de su representante legal. Está conformado<sup>101</sup> por el documento que lo contiene, las Bases integradas y la oferta ganadora, así como los documentos derivados del proceso de selección que establezcan obligaciones para las partes y que hayan sido expresamente señalados en el contrato.

Para la suscripción del contrato de ejecución de obra, el postor ganador deberá cumplir los siguientes requisitos:

- Constancia vigente de no estar inhabilitado para contratar con el Estado, salvo en los contratos derivados de procesos de menor cuantía, en los que la Entidad deberá efectuar la verificación correspondiente ante el Registro Nacional de Proveedores;
- Garantías, salvo casos de excepción;
- Contrato de consorcio con firmas legalizadas de los asociados, de ser el caso.
- Presentar la Constancia de capacidad libre de contratación expedida por el Registro Nacional de Proveedores.
- Designar al residente de la obra, cuando no haya formado parte de la propuesta técnica.
- Entregar el calendario de avance de obra valorizado en concordancia con el cronograma de desembolsos establecidos y sustentado en la programación de obra PERT-CPM concordante con el plazo, la misma que deberá ser presentada.
- Entregar el calendario de adquisición de materiales e insumos necesarios para la ejecución de obra en concordancia con el calendario de obra valorizado.

---

<sup>100</sup> Artículo 200° del Reglamento.

<sup>101</sup> Artículo 201° del Reglamento.

Con respecto al inicio del plazo de ejecución de obra<sup>102</sup>, éste comienza a regir desde el día siguiente de que se cumplan las siguientes condiciones:

- Que se designe al inspector o al supervisor<sup>103</sup>, según corresponda;
- Que la Entidad haya hecho entrega del expediente técnico de obra completo;
- Que la Entidad entregue el Calendario de Entrega de Materiales e Insumos necesarios, cuando en las Bases se hubiera establecido tal responsabilidad por parte de la Entidad.
- Que la Entidad haya hecho entrega del terreno o lugar donde se ejecutará la obra; y,
- Que se haya entregado el adelanto directo<sup>104</sup> al ejecutor de la obra, de haber sido solicitado por éste, hecho que deberá cumplirse por la Entidad dentro del plazo de siete (7) días de haber recibido la garantía correspondiente.

Los adelantos directos, en ningún caso excederán en conjunto del 20% del monto del contrato original<sup>105</sup> y la amortización de los mismos se hará mediante descuentos proporcionales en cada una de las valorizaciones de obra. Asimismo, a cada valorización mensual reajustada se le deducirá el reajuste que no le corresponda del adelanto directo aplicando la R.N. N° 050-87-VC-1400 que rectifica las fórmulas contenidas en el artículo 1° de la RM N° 595-86-VC-1400 que reglamenta la aplicación del Artículo 1° del DS N° 006-86-VC que sustituye el texto del inciso E) del artículo 7° del DS 011-79-VC que implementa y adecua los alcances del DS N° 031-77-VC que reglamenta el DL N° 21825 que estableció la obligatoriedad de utilización de fórmulas polinómicas de reajuste automático de precios.

---

<sup>102</sup> Artículo 240° del Reglamento.

<sup>103</sup> Artículo 247° del Reglamento.

<sup>104</sup> Artículo 244° del Reglamento.

<sup>105</sup> Artículo 243° del Reglamento.

Según la norma<sup>106</sup>, las condiciones a que se refieren los puntos precedentes, deberán ser cumplidas dentro de los quince (15) días contados a partir del día siguiente de la suscripción del contrato. En caso de que el ejecutor de la obra solicite la entrega del adelanto directo, la solicitud y entrega de la garantía deberá formalizarse dentro del indicado plazo; sin embargo, según mi opinión, Las primeras tres condiciones, no tienen razón de determinar el inicio del plazo de ejecución de obra, ya que pueden y deberían cumplirse desde el mismo día de la suscripción del contrato.

2. Del adelanto para materiales e insumos: Las solicitudes de otorgamiento de adelantos para materiales o insumos<sup>107</sup>, deberán ser realizadas con la anticipación debida, y siempre que se haya dado inicio al plazo de ejecución contractual, en concordancia con el calendario de adquisición de materiales e insumos presentado por el ejecutor de la obra. No procederá el otorgamiento del adelanto de materiales o insumos en los casos en que las solicitudes correspondientes sean realizadas con posterioridad a las fechas señaladas en el calendario de adquisición de materiales. Para el otorgamiento del adelanto para materiales o insumos se deberá tener en cuenta lo dispuesto en el DS N° 011-79-VC y sus modificatorias, ampliatorias y complementarias. La amortización<sup>108</sup> del adelanto para materiales debe efectuarse aplicando el DS N° 022-80-VC que aclara y modifica algunos aspectos normativos del DS N° 011-79-VC. La deducción que no corresponde por adelanto específico para materiales o insumos es de aplicación lo señalado en el DS N° 017-79-VC que sustituye el inciso b) del rubro D) del artículo 7° del DS N° 011-79-VC.

Los plazos máximos de los pagos por adelanto de materiales o insumos, no están normados, asumiéndose por defecto que éstos deben precisarse en las bases o el contrato respectivo. Al respecto, sería conveniente que estos plazos máximos de cancelación estén especificados en el reglamento, bajo responsabilidad de los

---

<sup>106</sup> Artículo 240° del Reglamento.

<sup>107</sup> Artículo 245° del Reglamento.

<sup>108</sup> Artículo 246° del Reglamento

funcionarios vinculados con estos procedimientos administrativos, ya que la demora de estos pagos atentan contra el cumplimiento del plazo propuesto por el ejecutor de la obra y contra la *calidad* de la misma.

3. De las valorizaciones y pagos: Las valorizaciones tienen el carácter de pagos a cuenta y serán elaboradas el último día de cada período previsto en las bases o en el contrato, por el inspector o supervisor y el ejecutor de la obra. Los metrados de obra serán formulados y valorizados conjuntamente por el ejecutor de la obra y el inspector o supervisor, y presentados a la Entidad dentro de los plazos que establezca el contrato. Si el inspector o supervisor no se presenta para la valoración conjunta con el ejecutor de la obra, éste la efectuará. El inspector o supervisor deberá revisar los metrados durante el período de aprobación de la valoración. El plazo máximo de aprobación por el inspector o el supervisor de las valorizaciones y su remisión a la Entidad para períodos mensuales, es de cinco (5) días, contados a partir del primer día hábil del mes siguiente al de la valoración respectiva, y será cancelada por la Entidad en fecha no posterior al último día de tal mes<sup>109</sup>.

Con respecto a la determinación de: los metrados, la valoración correspondiente, los plazos máximos de revisión, la aprobación y cancelación de dicha valoración; es necesario precisar con mayor detalle y exigencia en el reglamento estos puntos, bajo responsabilidad de los funcionarios vinculados con estos procedimientos administrativos, ya que la demora de estos pagos atentan directamente contra la *calidad* y el cumplimiento del plazo propuesto por el ejecutor de la obra.

En el caso de contratos de obras pactadas en moneda nacional, las bases establecerán las fórmulas de reajuste. Las valorizaciones de obra y de adicionales serán ajustadas<sup>110</sup> multiplicándolas por el respectivo coeficiente de reajuste "K" que se obtenga de aplicar en la fórmula o fórmulas polinómicas, los Índices Unificados de Precios de la Construcción que publica el Instituto Nacional de Estadística e

---

<sup>109</sup> Artículo 255° del Reglamento.

<sup>110</sup> Artículo 256° del Reglamento.

Informática (INEI) correspondiente al mes en que debe ser pagada la valorización.

Tanto la elaboración como la aplicación de las fórmulas polinómicas se sujetan a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 011-79-VC y sus modificatorias, ampliatorias y complementarias. Dado que los Índices Unificados de Precios de la Construcción son publicados por el INEI con un mes de atraso, los reintegros se calcularán en base al coeficiente de reajuste "K" conocido a ese momento. Posteriormente, cuando se conozcan los Índices Unificados de Precios que se deben aplicar, se calculará el monto definitivo de los reintegros que le corresponden y se pagarán con la valorización más cercana posterior o en la liquidación final sin reconocimiento de intereses.

Al respecto, como el sistema de reajuste no es comprendido completamente por los funcionarios de las entidades públicas, se generan dificultades en la cancelación de la última valorización, ya que el valor total de la obra supera al valor reservado en la asignación presupuestal realizada inicialmente considerando el monto total del contrato. Este problema se puede resolver capacitando a los funcionarios respecto al sistema de reajuste de precios de las obras públicas.

4. De las obras adicionales: La Entidad podrá ordenar y pagar directamente la ejecución de prestaciones adicionales hasta por el quince por ciento de su monto<sup>111</sup>, siempre que sean indispensables para alcanzar la finalidad del contrato. Asimismo, podrá reducir servicios u obras hasta por el mismo porcentaje. En el supuesto de que resultara indispensable la realización de obras adicionales por errores del expediente técnico o situaciones imprevisibles posteriores a la suscripción del contrato, mayores al quince por cien (15%) del monto del contrato original, la Entidad, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda corresponder al proyectista, podrá decidir autorizarlas. Para ello se requerirá contar con la autorización del Titular del Pliego o la máxima autoridad administrativa de la Entidad, debiendo para el pago contar con

---

<sup>111</sup> Artículo 42° de la Ley.

la autorización previa de la Contraloría General de la República y con la comprobación de que se cuentan con los recursos necesarios; debiendo hacerse de conocimiento, bajo responsabilidad de la más alta autoridad de la Entidad, de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General del Congreso de la República y del Ministerio de Economía y Finanzas.

En consecuencia, sólo procederá la ejecución de obras adicionales cuando previamente se cuente con disponibilidad presupuestal y resolución del Titular o la máxima autoridad administrativa de la Entidad, según corresponda, y en los casos en que sus montos, por si solos o restándole los presupuestos deductivos vinculados, sean iguales o no superen el quince por cien (15%) del monto del contrato original<sup>112</sup>.

Excepcionalmente, en el caso de obras adicionales que por su carácter de emergencia, cuya no ejecución pueda afectar el ambiente o poner en peligro a la población, los trabajadores o a la integridad de la misma obra, la autorización previa de la Entidad podrá realizarse mediante comunicación escrita a fin de que el inspector o supervisor pueda autorizar la ejecución de tales obras adicionales, sin perjuicio, de la verificación que realizará la Entidad previo a la emisión de la Resolución correspondiente, sin la cual no podrá efectuarse pago alguno. El pago de los presupuestos adicionales aprobados se realiza mediante valorizaciones adicionales y la demora de la Entidad en emitir la resolución que autorice las obras adicionales será causal de ampliación de plazo.

Las obras adicionales cuyos montos por si solos o restándole los presupuestos deductivos vinculados, superen el quince por cien (15%) del monto del contrato original<sup>113</sup>, luego de ser aprobadas por el Titular o la máxima autoridad administrativa de la Entidad, según corresponda, requieren previamente, para su ejecución y pago, la autorización expresa de la Contraloría General de la República, en el caso de adicionales con carácter de emergencia dicha autorización se emitirá previo al pago. Para estos efectos la Contraloría contará con un plazo

---

<sup>112</sup> Artículo 265° del Reglamento.

<sup>113</sup> Artículo 266° del Reglamento.

máximo de quince (15) días hábiles, bajo responsabilidad, para emitir su pronunciamiento, el cual deberá ser motivado en todos los casos. El referido plazo se computará desde que la Entidad presenta la documentación sustentatoria correspondiente. Transcurrido este plazo, sin que medie pronunciamiento de la Contraloría, la Entidad está autorizada para la ejecución de obras adicionales por los montos que hubiere solicitado, sin perjuicio del control posterior. De requerirse información complementaria, la Contraloría hará conocer a la Entidad este requerimiento, en una sola oportunidad, a más tardar al quinto día hábil contado desde que se inició el plazo a que se refiere el párrafo precedente, más el término de la distancia. La Entidad cuenta con cinco (5) días hábiles para cumplir con el requerimiento. En estos casos el plazo se interrumpe y se reinicia en la fecha de presentación de la documentación complementaria por parte de la Entidad a la Contraloría.

La RC N° 036 2001-CG publicada el 16.03.01, que aprueba la Directiva N° 012-2000-CG/OATJ-PRO tiene por objeto normar la información básica, actuaciones, criterios de evaluación y demás aspectos concernientes al procedimiento de autorización previa para la ejecución y pago de presupuestos adicionales de obra, cuyo monto exceda el 15% del monto fijado en la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento.

Respecto a las obras adicionales, los funcionarios públicos de las gerencias de obras públicas coinciden cuando manifiestan que gestionar los presupuestos de obras adicionales es uno de los procedimientos más engorrosos y frustrantes de sus funciones, ya que sólo obtener la aprobación del Titular o máxima autoridad administrativa de la Entidad es un trámite interno lento y tedioso; que además es causal de ampliación de plazo a favor del ejecutor de la obra, los cuales por reglamento están sujetos al reconocimiento de pago de mayores gastos generales.<sup>114</sup>

---

<sup>114</sup> Artículo 260° y 261° del Reglamento.

5. De la recepción de la obra: El comité de recepción<sup>115</sup> estará integrado, cuando menos, por un representante de la Entidad, necesariamente ingeniero o arquitecto, según corresponda a la naturaleza de los trabajos, y por el inspector o supervisor.

La RC N° 072-98-CG señala dos aspectos importantes en la recepción de obra:

“600-14” Elaboración de metrados post construcción: El inspector de la obra, elaborará los metrados de post construcción, de acuerdo a los trabajos realmente ejecutados, los que se tendrán en cuenta al momento de la recepción de la obra, previa conformidad del ejecutor de la obra.

“600-15” Participación de los miembros designados para la recepción de obra: Los miembros de la comisión designada para la recepción de obra, deben participar directamente en el acto de recepción, bajo responsabilidad, a fin de formular las observaciones que hubiere durante el desarrollo de dicho evento.

Las normas no establecen el número máximo de integrantes del comité de recepción, lo cual debería precisarse y cualquier observación realizada por los integrantes previamente debe ser consultada al inspector o supervisor antes de oficializarla en el acta de observaciones.

A continuación se esquematiza el procedimiento de recepción de la obra para un mejor entendimiento del procedimiento.

6. De la Liquidación de la obra: El ejecutor de la obra presentará la liquidación<sup>116</sup> debidamente sustentada con la documentación y cálculos detallados, dentro de un plazo de sesenta (60) días o el equivalente a un décimo (1/10) del plazo de ejecución de la obra, el que resulte mayor, contado desde el día siguiente de la recepción de la obra. Dentro del plazo de treinta (30) días de recibida, la Entidad deberá pronunciarse, ya sea observando la liquidación presentada por el ejecutor de la obra o, de

---

<sup>115</sup> Artículo 268° del Reglamento.

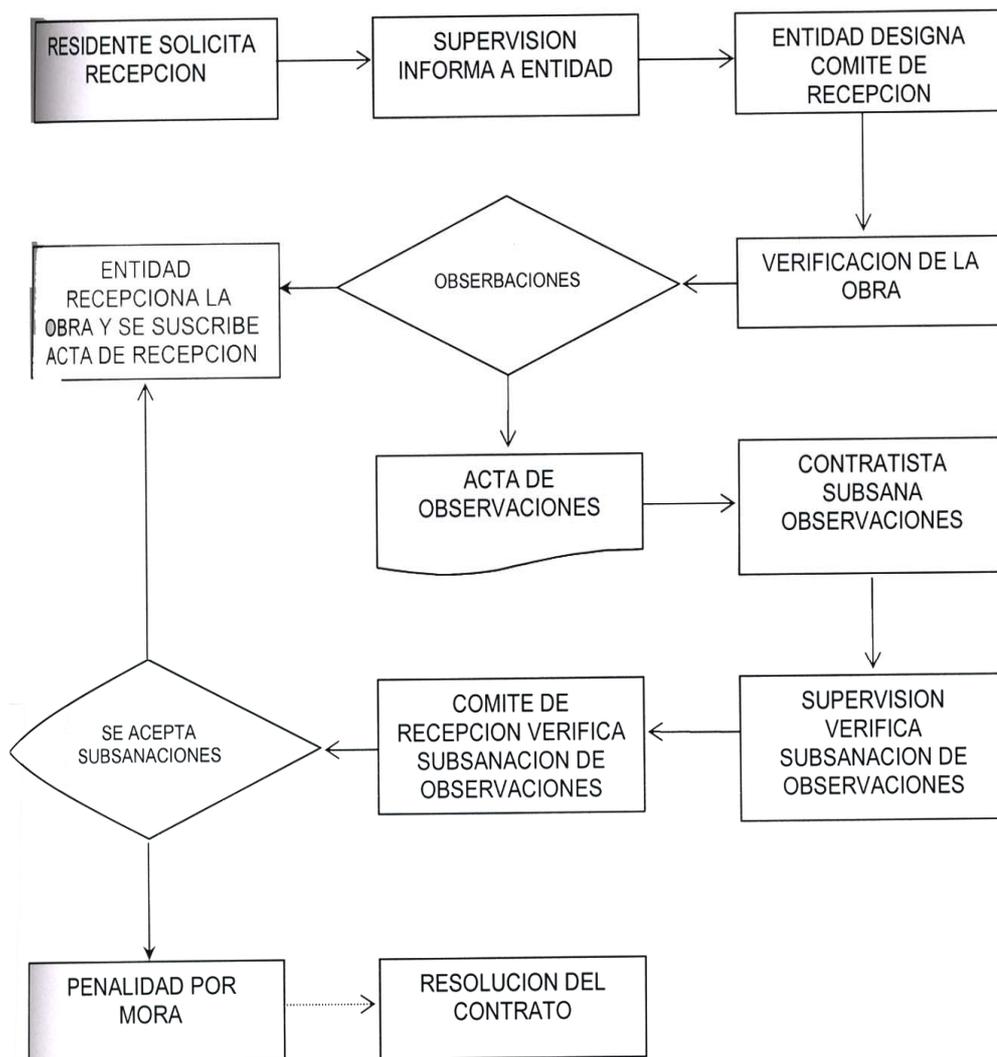
<sup>116</sup> Artículo 269° del Reglamento.

considerarlo pertinente, elaborando otra, y notificará al ejecutor de la obra para que éste se pronuncie dentro de los quince (15) días siguientes.

Si el ejecutor de la obra no presenta la liquidación en el plazo previsto, su elaboración será responsabilidad exclusiva de la Entidad en idéntico plazo, siendo los gastos de cargo del ejecutor de la obra. La Entidad notificará la liquidación al ejecutor de la obra para que éste se pronuncie dentro de los quince (15) días siguientes.

## RECEPCION DE OBRA

Art. 268 °



La liquidación quedará consentida cuando, practicada por una de las partes, no sea observada por la otra, dentro del plazo establecido.

Cuando una de las partes observe la liquidación presentada por la otra, ésta deberá pronunciarse dentro de los quince (15) días de haber recibido la observación; de no hacerlo, se tendrá por aprobada la liquidación con las observaciones formuladas.

En el caso de que una de las partes no acoja las observaciones formuladas por la otra, aquélla deberá manifestarlo por escrito dentro del plazo previsto en el párrafo anterior. En tal supuesto, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes, cualquiera de las partes deberá solicitar el sometimiento de esta controversia a conciliación y/o arbitraje.

Toda discrepancia respecto a la liquidación se resuelve según las disposiciones previstas para la solución de controversias establecidas en la Ley y su Reglamento, sin perjuicio del cobro de la parte no controvertida.

En el caso de obras contratadas bajo el sistema de Precios Unitarios la liquidación final se practicará con los precios unitarios, gastos generales y utilidad ofertados; mientras que en las obras contratadas bajo el sistema de Suma Alzada la liquidación se practicará con los precios, gastos generales y utilidad del valor referencial, afectados por el factor de relación.

No se procederá a la liquidación mientras existan controversias pendientes de resolver.

Los plazos establecidos para este proceso final del contrato, pueden representar en total de tres a cuatro meses en el mejor de los casos, sin considerar el posible sometimiento de controversias a conciliación y/o arbitraje que paralizarían el proceso de liquidación. Si consideramos que la garantía de fiel cumplimiento debe permanecer vigente hasta que la liquidación de la obra quede consentida<sup>117</sup>, sería conveniente estudiar la

---

<sup>117</sup> Artículo 215° del Reglamento.

posibilidad de acelerar este proceso y/o liberar o reducir el valor de la garantía mencionada luego de recepcionar la obra sin observaciones, ya que mantener en custodia la garantía por un tiempo indeterminado tiene un costo razonable (aproximadamente 5% anual).

En el procedimiento de calculo de la liquidación de obra se tendrán en cuenta las disposiciones establecidas en la Norma 600-14: Elaboración de metrados post construcción contenida en la RC N° 072-98-CG, el DS N° 011-79-VC con sus normas ampliatorias y modificatorias respectivas y la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento.

A continuación se esquematiza el procedimiento de liquidación de la obra.

□ PROCEDIMIENTOS DESDE LA SUSCRIPCIÓN HASTA LA LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO EN CONSULTORÍA DE OBRAS

1. De la suscripción del contrato e inicio del plazo contractual: El contrato será suscrito<sup>118</sup> por la Entidad, a través del funcionario competente o debidamente autorizado, y por el consultor ya sea directamente o por medio de su apoderado, tratándose de persona natural, y tratándose de persona jurídica, a través de su representante legal. Está conformado<sup>119</sup> por el documento que lo contiene, las Bases integradas y la oferta ganadora, así como los documentos derivados del proceso de selección que establezcan obligaciones para las partes y que hayan sido expresamente señalados en el contrato.

Para la suscripción del contrato de consultoría de obra, el postor ganador deberá cumplir los siguientes requisitos:

- Constancia vigente de no estar inhabilitado para contratar con el Estado, salvo en los contratos derivados de procesos de menor cuantía, en los que la Entidad deberá efectuar la verificación correspondiente ante el Registro Nacional de Proveedores;

---

<sup>118</sup> Artículo 200° del Reglamento.

<sup>119</sup> Artículo 201° del Reglamento.



- Contrato de consorcio con firmas legalizadas de los asociados, de ser el caso.

El contrato tiene vigencia desde el día siguiente de la suscripción del documento que lo contiene o, en su caso, desde la recepción de la orden de servicio, hasta el consentimiento de la liquidación<sup>120</sup>.

2. De los adelantos: Las bases o el contrato podrán establecer adelantos directos al consultor, los que en ningún caso excederán en conjunto del treinta por cien (30%) del monto del contrato.<sup>121</sup>

La entrega de adelantos se hará en la oportunidad establecida en las Bases o en el contrato, según sea el caso. En el supuesto que no se entregue el adelanto en la oportunidad establecida, el consultor tiene derecho a solicitar prórroga del plazo de ejecución de la prestación por un número de días equivalente a la demora, siempre que ésta afecte realmente el plazo indicado.<sup>122</sup>

La amortización de los adelantos se hará mediante descuentos proporcionales en cada uno de los pagos parciales que se efectúen al consultor por la ejecución de la o las prestaciones a su cargo. Cualquier diferencia que se produzca respecto de la amortización parcial de los adelantos se tomará en cuenta al momento de efectuar el siguiente pago que le corresponda al consultor o al momento de la conformidad de la recepción de la prestación.<sup>123</sup>

3. Del Pago: Todos los pagos que la Entidad deba realizar a favor del consultor por concepto de los bienes o servicios objeto del contrato, se efectuarán después de ejecutada la respectiva prestación; salvo que, por la naturaleza de ésta, el pago del precio sea condición para la entrega de los bienes o la realización del servicio. La Entidad podrá

---

<sup>120</sup> Artículo 204° del Reglamento.

<sup>121</sup> Artículo 228° del Reglamento.

<sup>122</sup> Artículo 229° del Reglamento.

<sup>123</sup> Artículo 230° del Reglamento.

realizar pagos periódicos al consultor por el valor de los bienes y servicios adquiridos o contratados por aquélla en cumplimiento del objeto del contrato, siempre que estén fijados en las Bases y que el consultor los solicite presentando la documentación que justifique el pago y acredite la existencia de los bienes o la prestación de los servicios. Las Bases podrán especificar otras formas de acreditación de la obligación. Las cantidades entregadas tendrán el carácter de pagos a cuenta.<sup>124</sup>

La Entidad deberá pagar las contraprestaciones pactadas a favor del consultor en la oportunidad establecida en las Bases o en el contrato. Para tal efecto, el responsable de dar la conformidad de recepción de bienes o servicios, deberá hacerlo en un plazo que no excederá de los diez (10) días de ser éstos recibidos, a fin de permitir que el pago se realice dentro de los diez (10) días siguientes. En caso de retraso en el pago, el consultor tendrá derecho al pago de intereses conforme a lo establecido en las Bases o en el Contrato, contado desde la oportunidad en que el pago debió efectuarse. En su defecto, se aplicará el interés legal, conforme a las disposiciones del Código Civil.<sup>125</sup>

4. Adicionales, Reducciones y Ampliaciones de la prestación: Para alcanzar la finalidad del contrato y mediante resolución previa, el Titular o la máxima autoridad administrativa de la Entidad, según corresponda, podrá disponer la ejecución de prestaciones adicionales, para lo cual deberán contar con la asignación presupuestal necesaria. El costo de los adicionales se determinará sobre la base de las especificaciones técnicas del bien o servicio y de las condiciones y precio pactados en el contrato; en defecto de éstos, se determinará por acuerdo entre las partes. Igualmente, podrá disponerse la reducción de las prestaciones hasta el quince por cien (15%) del monto del contrato. En este caso, el consultor reducirá proporcionalmente las garantías que hubiere otorgado.<sup>126</sup>

---

<sup>124</sup> Artículo 237° del Reglamento.

<sup>125</sup> Artículo 238° del Reglamento.

<sup>126</sup> Artículo 231° del Reglamento.

5. Ampliación del plazo contractual: Procede la ampliación del plazo<sup>127</sup> en los siguientes casos:

- Cuando se aprueba el adicional de la prestación, siempre y cuando afecte el plazo. En este caso, el consultor ampliará las garantías que hubiere otorgado.
- Por atrasos o paralizaciones no imputables al consultor;
- Por atrasos o paralizaciones en el cumplimiento de la prestación del consultor por culpa de la Entidad; y,
- Por caso fortuito o fuerza mayor.

El consultor deberá solicitar la ampliación dentro de los siete (7) días hábiles de aprobado el adicional o de finalizado el hecho generador del atraso o paralización. La Entidad resolverá sobre dicha solicitud en idéntico plazo, computado desde su presentación. De no existir pronunciamiento expreso, se tendrá por aprobada la solicitud del contratista, bajo responsabilidad del Titular o la máxima autoridad administrativa de la Entidad, según corresponda. En virtud de la ampliación otorgada, la Entidad ampliará el plazo de los contratos directamente vinculados al contrato principal. Las ampliaciones de plazo en prestación de servicios darán lugar al pago de los costos directos y gastos generales, además de la utilidad. Cualquier controversia relacionada con la ampliación de l plazo por parte de la entidad podrá ser sometida a conciliación y/o arbitraje dentro de los quince (15) días posteriores a la comunicación de esta decisión.

En caso de atraso en la finalización de la obra por causas imputables al ejecutor de la obra<sup>128</sup>, con respecto a la fecha consignada en el calendario de avance de obra vigente, y considerando que dicho atraso producirá una extensión de los servicios de la inspección o supervisión, lo que genera un mayor costo, el ejecutor de la obra asumirá el pago del monto equivalente al de los servicios indicados, lo que se hará efectivo deduciendo dicho monto de la liquidación de la obra.

---

<sup>127</sup> Artículo 232° del Reglamento.

<sup>128</sup> Artículo 249° del Reglamento.

6. De la Recepción y conformidad: La recepción y conformidad es responsabilidad del órgano de administración o de los funcionarios designados por la Entidad, sin perjuicio de lo que esta última disponga en sus normas de organización interna. La conformidad requiere del informe del funcionario responsable del área usuaria, quien deberá verificar, dependiendo de la naturaleza de la prestación, la *calidad*, cantidad y cumplimiento de las condiciones contractuales, debiendo realizar las pruebas que fueran necesarias. Tratándose de órdenes de compra o de servicio, la conformidad puede consignarse en dicho documento. De existir observaciones se consignarán en el Acta respectiva, indicándose claramente el sentido de éstas, dándose al ejecutor de la obra un plazo prudencial para su subsanación, en función a la complejidad del bien o servicio. Dicho plazo no podrá ser menor de dos (2) ni mayor de diez (10) días. Si pese al plazo otorgado, el ejecutor de la obra no cumpliera a cabalidad con la subsanación, la Entidad podrá resolver el contrato, sin perjuicio de aplicar las penalidades que correspondan. La recepción conforme de la Entidad no enerva su derecho a reclamar posteriormente por defectos o vicios ocultos.<sup>129</sup>

Luego de haberse dado la conformidad a la prestación, culmina definitivamente el contrato y se cierra el expediente respectivo.

Toda reclamación o controversia derivada del contrato inclusive por defectos o vicios ocultos se resolverá mediante conciliación y/o arbitraje, en los plazos previstos para cada caso.<sup>130</sup>

Otorgada la conformidad de la prestación, el órgano de administración o el funcionario designado expresamente por la Entidad es el único autorizado para otorgar al consultor, de oficio o a pedido de parte, una constancia que contenga la identificación del objeto del contrato y el monto correspondiente. Sólo se podrá diferir la entrega de la Constancia en los casos en que hubieren penalidades u observaciones, hasta que sean canceladas o absueltas satisfactoriamente.<sup>131</sup>

---

<sup>129</sup> Artículo 233° del Reglamento.

<sup>130</sup> Artículo 234 del Reglamento.

<sup>131</sup> Artículo 235 del Reglamento

#### 6.2.4 RELACIONADOS CON EL SISTEMA ELECTRONICO DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES DEL ESTADO (SEACE)

El Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y adquisiciones del Estado, vigente desde el 14 de Febrero del 2001 al 29 de Noviembre del 2004, contemplaba la posibilidad de utilizar medios electrónicos<sup>132</sup> del Estado, condicionado a las posibilidades de las entidades contratantes y los proveedores, en defecto de los cuales se utilizan medios manuales. Asimismo establecía la existencia obligatoria de un Sistema de Información sobre Adquisiciones y Contrataciones del Estado.

Luego, con la Ley N° 28267, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de Julio del 2004, se efectuaron modificaciones a la Ley 26850 y entre sus reformas se incluye el Título VII que establece en forma definitiva, el Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE).

Por su parte el CONSUCODE, desde principios del año 2001 hasta fines del 2004 se ha vinculado al Banco Mundial, al Banco Interamericano de Desarrollo, a la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo de la Organización de los Estados Americanos, así como con entidades de cooperación internacional, con el propósito de realizar acciones para diseñar un Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado a ser implantado en el Perú. Ello ha permitido conocer directamente así como obtener información acerca de diversas prácticas de países como México, Chile, Brasil, Canadá, Estados Unidos de América y Australia y actualmente el Gobierno Peruano está próximo a decidir, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, el modelo que se considera más apropiado para el Perú.

Como acto preparatorio especial que muestra la clara decisión política del Gobierno Peruano en esta materia, se aprobó el Decreto Supremo N° 031-2002-PCM, publicado el 8 de mayo del 2002, que aprueba los “Lineamientos de Políticas Generales del Desarrollo del Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado”.

Los fundamentos de la Resolución son los siguientes:

---

<sup>132</sup> Sexta Disposición Transitoria del DS N° 012-2001-PCM: TUO de la LCAE.

- En el marco de la modernización de la Administración Pública y de la necesidad de establecer mecanismos que fomenten la transparencia en el uso de los recursos públicos es necesario incorporar en la gestión pública el uso de nuevas tecnologías que permitan brindar a las entidades una mayor eficiencia en la administración de sus recursos;
- Es política del Estado promover, facilitar e incorporar el uso de nuevas tecnologías de información y telecomunicaciones en la Administración Pública, con el propósito de brindar a la población facilidades de acceso a la información y a los servicios gubernamentales, en menor tiempo e independientemente del lugar geográfico donde se realicen los requerimientos
- Las entidades de la Administración Pública están desarrollando una infraestructura de acceso y uso de Internet, orientado principalmente a la comunicación interna, difusión y en menor grado a la provisión de servicios en línea;
- El uso de las tecnologías de la información y en particular el acceso masivo a Internet, constituyen herramientas de transacción y transmisión de conocimientos, que permitirán que el Perú alcance un mayor grado de *competitividad*, desarrollo e integración;
- Los beneficios del Internet pueden ser aprovechados por el Estado en la realización de procesos de adquisiciones y contrataciones eficientes y transparentes;
- El Gobierno considera prioritario adoptar medidas que permitan optimizar el sistema de adquisiciones y contrataciones del Estado;
- Una de las medidas a adoptar a fin de alcanzar una mayor eficiencia en la administración de los recursos públicos y en el cumplimiento de las metas del Sector Público, es el desarrollo e implementación de un sistema electrónico de adquisiciones y contrataciones gubernamentales;

Los “Lineamientos de políticas generales del desarrollo del sistema electrónico de adquisiciones y contrataciones del Estado”, son los siguientes:

- Ingreso progresivo a un Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado.

En el marco de la modernización de la Administración Pública, se declara el interés del Estado que la gestión pública involucre el uso de tecnologías que

permitan brindar a las entidades una mayor eficiencia y eficacia en la administración de sus recursos y en el cumplimiento de sus fines.

Para el logro sostenido de dicho propósito, es necesario implantar un sistema electrónico de adquisiciones y contrataciones públicas que incremente y mejore las condiciones para que el Estado contrate la adquisición de bienes, servicios, obras y arrendamientos en condiciones de *calidad*, economía y oportunidad, así como para que los proveedores participen en condiciones de equidad.

El ingreso por parte de las entidades al sistema electrónico de adquisiciones y contrataciones del Estado se hará de manera gradual en función a la infraestructura y condiciones tecnológicas que posea cada una de las Entidades que, por mandato de la ley están obligadas a realizar procesos de selección para la adquisición y contratación de sus bienes, servicios y obras.

El Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado coexistirá con los mecanismos manuales de contratación regulados en las normas vigentes, conforme a un plan que contemple la sustitución progresiva de los sistemas manuales por sistemas electrónicos, siempre que éstos garanticen condiciones de contratación equivalente o mejor que los sistemas manuales.

Entre ambos sistemas se establecerán mecanismos de uniformidad documental y de compatibilización de procedimientos que faciliten la progresiva sustitución de los medios manuales por los medios electrónicos de contratación.

- Publicación de la Información Relativa a los Procesos de Selección.

A medida que las entidades públicas se incorporen al Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado deberán publicar la información relativa a sus procesos de selección en la página Web de la entidad rectora responsable de administrar el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (CONSUCODE), sin perjuicio de que puedan

hacerlo adicionalmente en otras páginas Web o medios similares, según el régimen normativo aplicable.

- Entidad Rectora Responsable

El Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE) desarrollará, administrará y operará el Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado, con sujeción estricta a los lineamientos de la política de contrataciones electrónicas del Estado que disponga la Presidencia del Consejo de Ministros. Los organismos del Estado colaborarán en la ejecución de la política de contrataciones electrónicas del Estado conforme al ámbito de su competencia institucional.

- Capacitación a proveedores y servidores públicos.

Para la implantación del Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado, el CONSUCODE impulsará y promoverá el desarrollo de acciones de capacitación dirigidos a los proveedores y servidores públicos. Asimismo, CONSUCODE promoverá que entidades de la sociedad civil, realicen acciones de capacitación para los sectores público y privado en materia de contratación electrónica.

El SEACE es un proyecto prioritario del Gobierno Electrónico del Estado, que conjuntamente con el Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público SIAF- SP completarán la cadena de ejecución presupuestaria, desde la solicitud de contratación o adquisición hasta el registro del pago correspondiente, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Marco de Administración Financiera del Sector Público<sup>133</sup>.

El SEACE tiene como objetivo el incrementar la transparencia y el acceso del ciudadano al concurso de proveeduría, mejorando la eficiencia de la gestión del Estado Peruano en las compras gubernamentales, a través de la implantación de mecanismos electrónicos de selección, adquisición y contratación. Los objetivos asociados al SEACE, son regular y fiscalizar el mercado de las compras y contrataciones públicas; ser incentivo a la libre competencia, la

---

<sup>133</sup> Artículo 1° de la Ley N° 28112.

transparencia y amplio acceso en igualdad de oportunidades a las compras públicas, aumentar la transparencia en los contratos de bienes, servicios y obras, estimular la incorporación de nuevos proveedores en nichos que presenten escasa competencia, constituir un centro de información e inteligencia de compras a disposición de la sociedad, generar importantes economías de escala, homogenizar *calidad* y respaldo en los servicios post-venta y reducir asimetrías de tamaño y poder de negociación entre grandes proveedores y pequeñas entidades contratantes.

□ OBJETIVOS DEL SEACE

- Contar con mecanismos más ágiles y eficaces en las entidades contratantes para los distintos procesos de contrataciones y adquisiciones estatales.
- Fomentar la descentralización, facilitando la participación de las empresas del interior del país en las contrataciones estatales.
- Apoyar la lucha contra la corrupción, proporcionando un mecanismo transparente, económico y centralizado de información sobre los procesos de contrataciones y adquisiciones estatales, en línea y disponible para todos.
- Regular y fiscalizar el mercado de contrataciones públicas.
- Incentivar la libre competencia y amplio acceso en igualdad de oportunidades a las contrataciones públicas.
- Aumentar la transparencia en la contratación pública.
- Estimular la incorporación de nuevos proveedores (sólo el 10% del universo de proveedores potenciales participa actualmente).
- Dotar a la ciudadanía de un centro de información sobre contrataciones.
- Generar economías de escala, homogenización de *calidad* y respaldo en los servicios post-venta.
- Reducir asimetrías de información, ubicación geográfica, tamaño y poder de negociación entre proveedores de Lima y del Interior del País.
- Fomentar el Comercio y Gobierno Electrónico.

□ AHORROS ESPERADOS POR EL USO DEL SEACE

- Ya que el SEACE se convertirá en el medio oficial de difusión de todos los procesos de selección, en la publicación de los avisos de convocatoria y otorgamiento de buena pro para los procesos de selección con acto público se espera un ahorro inicial aproximado para el Estado de USD \$ 320 millones al año (de un promedio contratado al año superior a USD \$4,000 millones).
- Además, de acuerdo a las experiencias internacionales en países como México, Brasil y Chile, los ahorros obtenidos a través de estos sistemas oscilan entre el 8% y 30% en los precios contratados.

#### □ CARACTERISTICAS PRINCIPALES DEL SEACE

- Difusión de Procesos: Publicación de planes anuales de adquisiciones y contrataciones, convocatorias, documentos de licitación, actas, resultados de evaluación, resumen de contratos, avisos diversos. Además se podría realizar la “Prepublicación de Bases” de Licitaciones o Concursos Públicos complejos para nutrirlos de la opinión de proveedores interesados y de la sociedad en general.
- Compras Sin Acto Público (SAP). Implementación de un sistema de compras SAP para adquisición o contratación de bienes, servicios y obras cuyos montos de inversión sean menores (Adjudicación Directa Selectiva y de menor Cuantía). Este tipo de compra se podrá hacer a través de proceso tradicional, subasta holandesa o por adhesión a un “Registro de Precios” o “Contrato Marco”.
- Compras Con Acto Público (CAP). Implementación de un sistema de compras para adquisición o contratación de bienes, servicios y obras cuyos montos de inversión sean mayores (licitaciones, concursos públicos, adjudicaciones directas públicas). Este tipo de compras se podrá hacer a través de proceso tradicional, subasta holandesa para bienes comunes, por adhesión y por “Registro de Precios” o “Contrato Marco” cuando se trate de agregación de demanda.

#### □ AVANCES A LA FECHA

- Informe sobre requerimientos técnicos funcionales y de información del SEACE<sup>134</sup>.
- Lineamientos para la integración de los sistemas informáticos y plataformas tecnológicas de las diversas entidades del estado y el desarrollo e implantación del piloto del medio de pago virtual del Estado<sup>135</sup>.
- Conclusiones sobre la Catalogación de bienes y servicios<sup>136</sup>.
- Lineamientos para la implantación inicial del SEACE<sup>137</sup>.
- El reporte de información sobre procesos de selección y contratos al SEACE ya es obligación legal por parte de las Entidades Públicas<sup>138</sup>.
- Se lanzó el servicio de mailing gratuito de “oportunidades de negocios” para proveedores, alimentado por el registro manual de las convocatorias que se realiza en CONSUCODE en base a los avisos publicados en los diarios de la capital.
- Por otro lado, desde el mes de enero del 2004, CONSUCODE puso en servicio, vía Internet, un módulo que registra información de todos los procesos de selección que las entidades públicas ejecuten. Este módulo está incluido en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, sistema por el cual las entidades ya vienen registrando la información de sus Planes Anuales de Adquisición desde el año 2001. Toda la información registrada por este medio es publicada en la página Web de CONSUCODE [www.consucode.gob.pe](http://www.consucode.gob.pe), como en el dominio [www.seace.gob.pe](http://www.seace.gob.pe).
- Actualización de los lineamientos para la implantación inicial del SEACE<sup>139</sup>, referida a lo siguiente:

1. El proceso de implantación del SEACE, se realizará de acuerdo con lo establecido en la cuarta disposición transitoria del Reglamento de

---

<sup>134</sup> DS N° 099-2002-PCM.

<sup>135</sup> RM N° 334-2003-PCM.

<sup>136</sup> RM N° 362-2003-PCM.

<sup>137</sup> RM N° 142-2004-PCM.

<sup>138</sup> DIRECTIVA N° 001-2004-CONSUCODE, COMUNICADO N° 009-2005-PRE y R N° 345-2005-CONSUCODE/PRE.

<sup>139</sup> RM N° 199-2004-PCM, RM N° 425-2004-EF/10, RM N° 230-2005-TR, RM N° 354-2005-JUS, RM N° 454,486-2005-EF/10 y RM N° 282,351-2005-PCM.

la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado. El sistema es administrado enteramente por el CONSUCODE, bajo plataforma web.

2. El registro de procesos de selección comprendidos en la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, a cargo de todas las Entidades que están bajo el ámbito de dicha Ley, se realiza utilizando el Módulo de Registro de Procesos de Selección administrado y operado por CONSUCODE bajo plataforma Web.
3. Mediante comunicado del CONSUCODE, se establecerán las fechas a partir de las cuales las Entidades bajo el ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, utilizarán el Módulo de Contrataciones Sin Acto Público, considerando las condiciones y posibilidades de acceso a Internet.
4. Para efectos de implantación inicial del SEACE, se utilizará el Catálogo de Bienes, Servicios y Obras Oficial implementado por el CONSUCODE, hasta el 30 de Junio del año 2007<sup>140</sup>.

Asimismo, se ha considerado pertinente, constituir una Comisión Multisectorial para coordinar la ejecución de los lineamientos actualizados con los diversos sectores de la Administración Pública, la cual tendrá un plazo de vigencia que no excederá del 28 de Julio del 2006, antes de cuyo vencimiento debe de entregar a la PCM el informe en que de cuenta de las labores encomendadas.

#### □ ETAPAS DEL SEACE

Se implementará en dos etapas:

- Primera Etapa: Se realizará en dos fases
  - La implantación del Modulo de Registro de Procesos de Selección, que comprende la publicación de los Planes Anuales y Adquisiciones y Contrataciones (PAAC) de las Entidades Públicas contratantes y el registro de la información de los Procesos de Selección.

---

<sup>140</sup> RM N° 284-2005-PCM.

- La implantación del módulo de contrataciones sin acto público, que comprende la realización de procesos de adquisiciones y contrataciones de menor cuantía y adjudicación directa selectiva.
- Segunda Etapa: La implantación definitiva del SEACE que comprende la realización de la totalidad de los procesos de adquisiciones y contrataciones del Estado.

Actualmente el CONSUCODE a logrado cumplir la primera fase de la primera etapa programada, estimándose que la segunda fase de la primera etapa debe cumplirse en un plazo que no exceda el 28 de Julio del 2006.

Sin embargo, este recurso que bien podría denominársele *mercadológico*, no debería ser visto tan superficialmente, en la contratación de obras públicas, a pesar que inicialmente solo se aplicarán a las contrataciones sin acto público, ya que en las condiciones actuales de la Ley y el Reglamento, estaríamos permitiendo que las obras convocadas por Adjudicación de Menor Cuantía y Adjudicación Directa Selectiva se sigan resolviendo en acto privado, con la diferencia que se estarían aplicando procedimientos electrónicos.

Como el SEACE, se encuentra en una etapa de desarrollo y aplicación gradual, no puedo determinar críticas con respecto a su aplicación, ni establecer por el momento, limitaciones, carencias y posibles requerimientos.

### **6.3 RECURSOS ADMINISTRATIVOS DEL SECTOR PRIVADO, PRINCIPALES LIMITACIONES, CARENCIAS Y REQUERIMIENTOS**

#### **6.3.1 RELACIONADOS CON LA CONSTITUCION DE LA PERSONA JURIDICA**

1. La constitución legal de una empresa constructora, tiene un tratamiento muy comercial por parte de los Notarías Públicas. Los requisitos se limitan a una minuta de constitución (que puede ser redactada por los abogados de la misma notaría), copia de los documentos de identidad de los socios o participacionistas, búsqueda del nombre de la razón social en el registro de personas jurídicas (para evitar duplicidad de nombres), una declaración

jurada de recepción de bienes o constancia de depósito bancario (este requisito representa el capital social de la empresa) y el pago aproximado del equivalente a \$200 dólares americanos por concepto de gastos notariales y registrales. Esto ha ocasionado que proliferen las empresas constructoras y/o consultoras, que muchas veces existen solo de nombre, constituido muchas veces por socios, participacionistas, directores y/o gerentes que no tienen relación con la ingeniería y/o arquitectura, que carecen además de capacidad técnica, solvencia económica y de tener una organización suficiente.

Se requiere que en las Notarías Públicas, se establezcan procedimientos de control más exhaustivos de la documentación solicitada, especialmente con la documentación que va a hacer considerada capital social de la empresa

#### 6.3.2 RELACIONADOS CON EL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA (SNIP)

Como se observó anteriormente, el resultado de un proyecto de inversión pública sin la aplicación del SNIP, genera un ineficiente uso de recursos públicos y esto se evidencia cuando hay duplicidad de inversión, proyectos no sostenibles, proyectos mal dimensionados, proyectos riesgosos, proyectos no rentables y desconocimiento de la política nacional, regional y local.

La fase de pre-inversión busca eliminar estas deficiencias para que cuando el proyecto pase a la fase de Inversión se elaboren expedientes técnicos detallados y se ejecuten los PIP ciñéndose a los parámetros bajo los cuales se otorga la viabilidad de los mismos.

Lo anteriormente mencionado compromete a los consultores básicamente, ya que es obvio, que por razones de infraestructura física y de un staff multidisciplinario necesario en el desarrollo de un proyecto perteneciente a la etapa tanto de preinversión como de inversión, muchos de estos proyectos van a ser adjudicados a consultores independientes o empresas consultoras.

En este sentido, las principales limitaciones, carencias y requerimientos, son los siguientes:

1. La *calidad* de los expedientes técnicos desarrollados por el estado o para el estado antes del SNIP ya era cuestionable en ciertos aspectos básicamente técnicos, como por ejemplo:

- No realizar la inspección minuciosa del terreno por todos los especialistas participantes en el desarrollo del expediente técnico.
- Mínima inversión en estudios de suelos.
- Por lo general no se elabora un plano general de acabados.
- Determinación de valores referenciales, que toman como referencia análisis de costos unitarios de múltiples procedencias, en vista que los rendimientos oficiales<sup>141</sup> existentes corresponden sólo al ramo de Edificación para Lima y Callao, los cuales se encuentran desfasados en el tiempo; lo anterior, unido al cálculo de metrados realizados generalmente por practicantes, técnicos o profesionales con poca o nada de experiencia en los diferentes tipo de obras, genera que los valores referenciales no reflejen en la práctica los montos de inversión esperados y esto significa un gran problema para la Entidad contratante en la etapa de ejecución de la obra.
- No se logra la compatibilidad total de todas las especialidades participantes en el expediente técnico, lo cual evidencia carencia de coordinación durante la elaboración del expediente técnico.

En consecuencia, se requiere que institutos o comisiones especializadas realicen estudios de investigación de *rendimientos* de mano de obra, materiales, equipos, con la finalidad de uniformizar conceptos y formatos, para difundir la técnica de elaborar expedientes técnicos de *calidad* con la certificación correspondiente, de tal manera que la depuración de proyectos que se va a realizar a través del SNIP en la fase de pre-Inversión tenga buen término en la etapa de inversión.

### 6.3.3 RELACIONADOS CON LA ENTIDAD CONTRATANTE

- PROCEDIMIENTOS DESDE LA CONVOCATORIA HASTA LA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO (CONSULTORIA Y EJECUCIÓN DE OBRAS)

---

<sup>141</sup> RM N° 175 MT del 09.04.68

1. De la presentación de Propuestas: El plazo mínimo reglamentario desde la convocatoria hasta la formulación de consultas de las bases en adjudicaciones de menor cuantía, adjudicaciones directas selectivas, adjudicaciones directas públicas, concursos públicos y licitaciones públicas varían desde 2 a 5 días y por lo general los plazos otorgados son próximos a los mínimos y como es lógico de pensar, en este período es poco probable efectuar una constatación acuciosa e integral del expediente técnico, que significaría para el consultor o ejecutor de la obra un costo adicional en la elaboración de la propuesta técnica económica. Esta situación ha ocasionado que las microempresas, pequeñas empresas y empresas medianas especialmente realicen un procedimiento práctico pero riesgoso, me refiero a ofertar al 90% del valor referencial<sup>142</sup> sin el menor análisis técnico económico, con el propósito de obtener el máximo puntaje en la evaluación económica.

Considerando que las Entidades Públicas no pueden controlar el sistema de cálculo usado por cada organización privada en la determinación de las propuestas técnico económicas y que existe la posibilidad que se adjudiquen las consultorías y ejecución de obras después de procedimientos similares a los indicados en el párrafo anterior, entonces es imprescindible para el estado, que los expedientes técnicos sean desarrollados respetando los mas altos índices de *calidad*, para evitar controversias tanto en la etapa de convocatoria como en la etapa de ejecución de obra.

□ PROCEDIMIENTOS DESDE LA SUSCRIPCION HASTA LA LIQUIDACION DEL CONTRATO (CONSULTORIA Y EJECUCION DE OBRA)

1. De las solicitudes de adelanto, valorizaciones de avance, presupuestos adicionales y liquidaciones de obras: En la actualidad existen en el mercado una serie de software aplicables a estos procedimientos de gestión técnico económica, cada cual a su estilo propio, inclusive algunos de estos cálculos se pueden efectuar en una simple hoja de cálculo. Sin embargo es necesario estandarizar conceptos, estilos y

---

<sup>142</sup> Artículo 33° de la Ley y Cuarta disposición final del Reglamento.

formatos de presentación de estos documentos hasta donde sea posible, en forma similar a lo comentado anteriormente respecto a los expedientes técnicos.

Los procedimientos anteriores, son realizados generalmente por los ejecutores de obra, sin embargo las valorizaciones y liquidaciones son procedimientos que deberían ser efectuados especialmente por los inspectores o supervisores de obra. Lamentablemente cuando por razones presupuestales se designa a un ingeniero o arquitecto de la Entidad Pública como inspector de la obra, éste por tener múltiples responsabilidades con la institución, descuida una serie de actividades importantes en su tarea de supervisión entre la cuales están los cálculos de valorización y liquidación, derivando indirectamente esta función al ejecutor de la obra, que por dar rapidez al trámite y disponer de liquidez inmediata, accede a este compromiso con el visado correspondiente del inspector, lo que genera un sometimiento intelectual de éste último con relación al ejecutor de la obra, que es conveniente que no exista.

## CAPITULO 7

### LA SUPERVISIÓN Y LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PÚBLICAS

#### 7.1 GENERALIDADES

La Entidad supervisará directamente o a través de terceros todo el procedimiento de ejecución para lo cual el ejecutor de la obra deberá ofrecerle las facilidades necesarias<sup>143</sup>. En virtud de ese derecho de supervisión, la Entidad tiene la potestad de aplicar los términos contractuales para que el ejecutor de la obra corrija cualquier desajuste respecto al cumplimiento exacto de las obligaciones pactadas.

Toda obra contará de modo permanente y directo con un inspector o con un supervisor, quedando prohibida la existencia de ambos en una misma obra<sup>144</sup>.

El inspector será un profesional, funcionario o servidor de la Entidad, expresamente designado por ésta, mientras que el supervisor será una persona natural o jurídica especialmente contratada para dicho fin. En el caso de ser una persona jurídica, ésta designará a una persona natural como supervisor permanente en la obra.

Será obligatorio contar con un supervisor cuando el valor de la obra a ejecutarse sea igual o mayor al monto establecido en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público<sup>145</sup>.

Esta reglamentado que el inspector o supervisor, según corresponda, debe cumplir por lo menos con las mismas calificaciones profesionales establecidas para el residente de obra, sin embargo es importante precisar que el supervisor

---

<sup>143</sup> Artículo 48° del Ley.

<sup>144</sup> Artículo 247° del Reglamento.

<sup>145</sup> Artículo 11° a) de la Ley 28427 señala: S/. 4'050000.00.

debe ser un profesional en cualquiera de las carreras afines a la construcción con la capacidad suficiente para vigilar el cumplimiento de los compromisos contractuales y controlar el desarrollo de los trabajos.

El supervisor o el inspector, así como el ejecutor de la obra, están obligados a cumplir con lo ofrecido en su propuesta y en cualquier manifestación formal documentada que hayan aportado adicionalmente en el curso del proceso de selección o en la formalización del contrato, así como a los dispuesto en los incisos 2) y 3) del Artículo 1774º del Código Civil<sup>146</sup>.

### 7.1.1 RESPONSABILIDADES

- El supervisor asume la responsabilidad total y solidaria de sus actos y del fiel cumplimiento del Contrato, tanto en lo técnico, económico, legal y administrativo, sin que esa responsabilidad se limite por imprevisión o vicio oculto de su oferta.
- El supervisor es el responsable de la comunicación correcta entre la entidad contratante y el ejecutor de obra. Es el centro de mensajes por el que tiene que pasar la información. Tiene que canalizar la información en sentido ascendente para sus superiores, con el fin de que estos puedan tomar decisiones inteligentes, y en sentido descendente para los subordinados, con el fin de que estos sepan realmente cual es el trabajo que deben hacer, cuando y como tienen que hacerlo.
- El supervisor dentro de los alcances del rol contractual, será legalmente responsable de los actos provenientes de la supervisión por el período de siete (07) años<sup>147</sup>

## 7.2 LA SUPERVISION DE LAS OBRAS PUBLICAS, PRINCIPALES LIMITACIONES, CARENCIAS Y REQUERIMIENTOS

1. Como se ha observado en el ítem anterior, el supervisor de la obra requiere tener un conocimiento profundo del expediente técnico de la obra: planos

---

<sup>146</sup> Artículo 50º de la Ley.

<sup>147</sup> Artículo 51º de La Ley.

constructivos, especificaciones técnicas, valor referencial, bases, contrato de ejecución de obra, etc., y esto sólo lo puede conseguir si dispone de un tiempo prudencial antes que se inicie la obra, de tal manera que pueda, revisar, analizar, modificar, acondicionar, sugerir y/o aprobar parcial o totalmente dicho expediente técnico; así como también realizar pruebas de campo, asesorar durante el proceso de selección del ejecutor de la obra y definir su estrategia de planificación de supervisión en forma anticipada; sin embargo ocurre usualmente que el proceso de selección para supervisar una obra se realiza paralelamente al proceso de selección para ejecutar la obra, lo cual representa una irresponsabilidad administrativa y técnica que atenta contra la *calidad* del producto final: la obra.

Al respecto, es totalmente imprescindible que los funcionarios de las Entidades públicas tomen conciencia respecto a la importancia de la supervisión de las obras, para lo cual, su planificación presupuestal debe programarse, de tal manera que la fecha de convocatoria para la supervisión de una obra en general, se realice con cierta anticipación al proceso de convocatoria para seleccionar al ejecutor de la respectiva obra, para garantizar que los servicios de supervisión dispongan de un tiempo óptimo para estudiar el expediente técnico e inclusive brinden el asesoramiento legal y administrativo durante el proceso de selección del futuro ejecutor de la obra.

2. En el caso que la las normas lo permitan y la Entidad contratante lo considere pertinente, la supervisión de la obra pública se realizará mediante un inspector de obra, él cual será un profesional, funcionario o servidor de la misma Entidad expresamente designado para esta función, cuya labor se entiende que debe ser a tiempo completo, con las obligaciones y responsabilidades señaladas ampliamente en el ítem anterior; sin embargo en la práctica se cuenta con un inspector inmerso en una serie de funciones paralelas, que visita la obra en los espacios de tiempo libres que le dejan sus responsabilidades administrativas. Por otro lado este tipo de supervisión no cuenta con una partida presupuestal ágil que le permita al inspector efectuar los controles de *calidad* de los materiales y procedimientos constructivos exigidos en las especificaciones técnicas y en su lugar, el inspector de la obra se conforma con los resultados que le proporciona el propio ejecutor de la obra, resultados que muchas veces proceden de los

propios laboratorios de la empresa constructora o de laboratorios particulares sub-contratados para este servicio, o de los laboratorios de empresas subcontratistas que ejecutan alguna partida especial o parte de la obra principal.

Por lo tanto, se requiere que las Entidades públicas respeten el Reglamento en lo referido al costo de la inspección, el cual no debe superar el 5% del valor referencial de la obra o del monto total de ella<sup>148</sup>, lo cual daría como consecuencia que el inspector sea contratado o asignado gozando de un presupuesto específico para una función exclusiva de supervisión y con la obligación de asumir una serie de gastos generales que garantizarían la *calidad* de los materiales usados y de los procedimientos constructivos indicados en las especificaciones técnicas del expediente técnico de la obra.

---

<sup>148</sup> Artículo 248° del Reglamento.

## CAPITULO 8

### **PROPUESTA DE MEJORAMIENTO DE LA GESTION DE PROCESOS PARA ASEGURAR LA CALIDAD FINAL DE LAS OBRAS PUBLICAS.**

#### **8.1 LISTADO DE PROBLEMAS**

**1. Las Políticas de Estado no funcionan coherentemente: favorecen intereses particulares, es centralista, se contradicen, etc. Así tenemos:**

- a) La actual política fiscal está al servicio de los intereses de las élites políticas y económicas y no de los intereses del Estado.
- b) La inversión pública del Estado es centralista, limitada básicamente a Lima y Callao.
- c) La inversión del Estado en infraestructura física es insuficiente para contribuir con el óptimo rendimiento y *productividad* de los servidores públicos durante las fases del ciclo de los proyectos de inversión pública.
- d) Los órganos politizados del Estado cuestionan, obstruyen, desautorizan, y obviamente no sintonizan con los lineamientos de *competitividad, calidad* y economía que establece y exige el SNIP.

**2. La Administración de los Recursos Humanos está políticamente influenciada:**

Los órganos responsables de administrar los recursos humanos de las entidades públicas (si es que existen), están ubicados en niveles intermedios dentro del organigrama institucional, por tanto, sin capacidad de decisión y sumisos a presiones de otros niveles directivos ajenos a las actividades de recursos humanos, ocasionando entre otras aberraciones

que el personal este conformado por funcionarios de diferentes niveles directivos, profesionales, técnicos, administrativos y operativos que generalmente tienen baja *productividad* y baja *calidad* de los servicios que brindan, ya que sus vínculos contractuales laborales dependen generalmente de la coyuntura política del gobierno de turno. Adicionalmente las escalas remunerativas de las entidades públicas pertenecen a diferentes regímenes laborales, que han generado un abanico de remuneraciones cuyos extremos pueden considerarse desproporcionados, discriminatorios, injustos y hasta ofensivos.

- 3. Las Normas Legales establecidas con el propósito de obtener bienes, servicios y obras públicas de *calidad*, así como de mejorar los niveles de eficiencia en el gasto, rapidez, transparencia, equidad en el desarrollo de los procesos de selección y promoción de la pequeña empresa, contienen articulados que atentan contra los principios de moralidad, libre competencia, imparcialidad, eficiencia, transparencia, economía, vigencia tecnológica y trato justo e igualitario.**

Así tenemos:

En la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento

- a) Impedimentos para ser postor, son ambiguos (9°L).
- b) Impedimentos para acceder al RNP, son ambiguos (10°R).
- c) Falta de transparencia en las ADS en las etapas comprendidas desde la convocatoria hasta la notificación de la buena pro (30°L y 121°,124°,128°,132°,135°R).
- d) Factores de evaluación técnica son inadecuados, al margen de que se conviertan en una herramienta poderosa y subjetiva que manejan los integrantes de los comités especiales cuando asignan los puntajes supuestamente *justos* durante la etapa de calificación de los postores. En consecuencia, cuando esta herramienta no es adecuadamente utilizada por el comité especial, podrían sesgarse los calificativos en perjuicio de la verdadera capacidad *productiva y competitiva* de las empresas postoras (68°R).
- e) Exoneraciones y bonificaciones, inapropiadas (120°, 131°R).

- f) Tasas y/o garantías impuestas para inscripción, renovación y/o formulación de observaciones a las bases, recursos de apelación o recursos de revisión, limitan y bloquean especialmente los derechos de participación igualitaria y eficaz de las pequeñas y microempresas. (17°,116°,164°,165°R).
- g) Plazos de responsabilidad de los contratistas, no expresan un criterio cualitativo y cuantitativo para su aplicación (51°L).
- h) La contratación y/o convenios entre entidades públicas, carece de fiscalización legal, técnica, administrativa y económica rigurosa (2°L y 139°R).
- i) Sanciones aplicables a los servidores públicos que incumplen con la Ley de contrataciones y su reglamento, son poco drásticas y poco ejemplarizantes (21°,24°,45°,46°,47°L).
- j) Improcedencia de recursos de revisión contra la resolución que se pronuncia respecto del recurso de apelación en AD o AMC (163°R).
- k) Algunas condiciones que se deben cumplir para dar inicio al plazo de ejecución de obra, son anti-técnicas (240°R).
- l) Falta definir con mayor precisión los plazos máximos de los pagos por adelanto de materiales o insumos (245°R).
- m) El número máximo de integrantes del comité de recepción de obras, ambiguo (268°R).
- n) La carta fianza de fiel cumplimiento debe permanecer vigente hasta que la liquidación de la obra quede consentida y esta exigencia no considera que el consentimiento de la liquidación es un procedimiento largo, aún sin contar que existe la posibilidad de que en la liquidación se generen discrepancias que se resolverían mediante conciliación y/o arbitraje (269°R).
- o) No se exige la inscripción en el RNP de los Expertos independientes (49°,77°,295°R).
- p) No se precisan las sanciones para proyectistas (42°L).
- q) Otros

#### En las Normas que regulan las obras públicas por administración directa

Las normas legales que regulan la ejecución de las obras públicas por administración directa son obsoletas y la expectativa del ahorro esperado

con este tipo de ejecución presupuestal, no justifica el riesgo construir obras con recursos humanos de baja *productividad* y *calidad* cuestionable.

La problemática legal anteriormente señalada, se complica aún más, por la falta de difusión y el desconocimiento consecuente, que los funcionarios, profesionales, técnicos y administrativos del sector público, tienen acerca de los procedimientos administrativos relacionados con las contrataciones y adquisiciones del Estado.

**4. El actual Sistema de evaluación y calificación que el Capítulo de Ejecutores de Obra del RNP del CONSUCODE no toma en cuenta la especialización de los ejecutores de obra y determina la capacidad máxima de contratación mediante una fórmula empírica inadecuada, obsoleta, anti-técnica y absurda, etc.**

El sistema de evaluación y calificación que el Capítulo de Ejecutores de Obra del RNP del CONSUCODE no toma en cuenta la especialización de los ejecutores de obra y para determinar la máxima capacidad de contratación utiliza una fórmula matemática que esta en función del capital social o contable de la persona jurídica o persona natural y del doble de la sumatoria del monto total de las obras ejecutadas en los últimos cinco años, lo cual no garantiza la verdadera capacidad legal, técnica, económica y de organización del ejecutor de obra. Esto conlleva a que se presenten problemas de respaldo financiero en las garantías de fiel cumplimiento, adelanto directo y adelanto específico para materiales e insumos, y consecuentes intervenciones económicas de la obra, resolución de contratos y las sanciones administrativas correspondientes.

Lo anteriormente señalado, estimula la creación de empresas constructoras constituidas por socios, participacionistas, directores y/o gerentes que no tienen ninguna relación con la ingeniería y/o arquitectura, que muchas veces existen solo como razón social y carecen de capacidad técnica, solvencia económica y de tener organización suficiente; ya que es relativamente fácil cumplir con requerimientos legales y administrativos exigidos en las notarías públicas, registros públicos y el CONSUCODE, que lamentablemente ejercen controles poco exigentes al respecto (ejemplo: del

capital social). En su lugar estas instituciones presentan una imagen bastante comercializada de estos trámites.

**5. La Mano de Obra existente en construcción civil no tiene la calificación suficiente.**

Aproximadamente el 60% de obreros de construcción civil no cuentan con calificación suficiente y por lo tanto no aseguran buenos rendimientos y buena *calidad* en sus labores operativas.

**6. La poca o limitada *calidad* de los Expedientes Técnicos desarrollados por el Estado o para el Estado.**

Es extremadamente importante reconocer que la *calidad* de los expedientes técnicos incide directamente en la *calidad* final de las obras públicas.

**7. La falta de profesionalismo y ética que los consultores y ejecutores de obra demuestran cuando elaboran sus propuestas técnicas y económicas, con el propósito de adjudicarse el contrato de consultoría o ejecución de la obra.**

Es una costumbre presentar propuestas al 90%, sin el mayor análisis de *costos* y revisión de metrados del valor referencial de la obra.

**8. Las Normas de Seguridad e Higiene en Construcción no se aplican estrictamente**

Las Normas de Seguridad e Higiene en el trabajo de construcción, existentes, no se han logrado implantar con la misma eficacia en los diferentes niveles de empresas constructoras, notándose mayor predisposición por parte de las grandes empresas en comparación con las medianas, pequeñas y microempresas.

**9. La Supervisión o Inspección es ineficiente.**

Las convocatorias para seleccionar y contratar a los supervisores y/o inspectores de las obras públicas, no se realizan con la debida anticipación

al proceso de convocatoria para seleccionar y contratar a los ejecutores de las correspondientes obras, para garantizar que los servicios de supervisión dispongan de un tiempo óptimo para estudiar el expediente técnico e inclusive brinden el asesoramiento legal y administrativo durante el proceso de selección del futuro ejecutor de la obra.

Así también, las Entidades públicas no respetan el Reglamento en lo referido al costo de la inspección: menor del 5% del valor referencial de la obra o del monto total de ella<sup>149</sup>; y en su lugar contratan a un profesional (en el caso de no disponer de uno) que asuma dicha responsabilidad entre otras funciones administrativas de la institución, lo que no le permite desempeñarse a tiempo completo en su labor de inspección. Por otro lado no le permiten disponer del presupuesto necesario para asumir los gastos de control de *calidad* de los materiales usados y de los procedimientos constructivos indicados en las especificaciones técnicas del expediente técnico de la obra.

#### **10. Existe poca o casi nada de inversión en Investigación, Innovación y Transferencia Tecnológica en el sector construcción.**

Las cifras invertidas en investigación y desarrollo son del orden del 0.08% del PBI, es decir un equivalente de \$ 1.65 por habitante. Uno de los motivos de estos índices son los riesgos de financiamiento de la innovación tecnológica, generalmente asumidos por la empresa u organización que la lleva a cabo. Así, es de vital importancia reformular el papel del Estado en esta materia, de manera de fortalecer e impulsar la adecuada investigación e innovación tecnológica. Tal es así que en la actualidad la construcción de obras públicas (inclusive las convocadas por licitación pública), por lo general no exigen la participación de empresas totalmente maquinizadas ni se caracterizan por la introducción de nuevos materiales y sistemas constructivos; fiel reflejo de un estancamiento en la investigación, innovación y transferencia tecnológica, que impide reducir los costos de construcción.

---

Artículo 248° del Reglamento.

## 8.2 MATRIZ DE SELECCION DE PROBLEMAS

MATRIZ DE SELECCION DE PROBLEMAS											
Ponderado		1			1			1			Puntos Total
Criterio		Frecuencia			Importancia			Vulnerabilidad			
Nivel		Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja	
PROBLEMAS	1	x				x				x	16
		7				6				3	
	2	x				x				x	16
		7				6				3	
	3	x			x				x		23
		9			9				5		
	4	x			x			x			27
		10			10			7			
	5		x		x				x		18
			6		8				4		
	6		x		x				x		20
			5		10				5		
	7	x				x			x		16
		7				5			4		
	8	x			x				x		19
		7			7				5		
	9	x			x				x		22
		8			9				5		
	10	x			x					x	21
		9			9					3	

### 8.3 PROPUESTA N° 01: MEJORAR EL SISTEMA DE CALIFICACION DE LOS EJECUTORES DE OBRA EN EL RNP DEL CONSUCODE

El Capítulo de Ejecutores de Obra del Registro Nacional Proveedores a cargo del CONSUCODE no solo “**inscribe**” a las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras que deseen participar en procesos de selección y contratar con el Estado para la ejecución de obras públicas, ya sea que se presenten de manera individual, en consorcio o tengan la condición de subcontratistas; sino que los “**capacita**” y “**califica**” cuantitativamente. “**Capacita**” significa que le concede la facultad legal para contratar la ejecución de obras con el Estado Peruano, para lo cual los “**califica**” asignándoles una **capacidad máxima de contratación**, que es el monto hasta por el cual, un ejecutor de obras está autorizado a postular y/o contratar con el Estado en forma simultanea. Lamentablemente en la actualidad no se considera el aspecto cualitativo en esta calificación, es decir que el ejecutor de obra, después de obtener su certificado de contratación, esta autorizado a postular y contratar a cualquier tipo de obra que el Estado convoque a través de sus diversas entidades.

Por otro lado, la capacidad máxima de contratación, se determina actualmente por la ponderación del capital y las obras ejecutadas, de la siguiente manera:

$$CMC = 25 * C + 2 * SUMA (OCUCA)$$

En el caso de personas naturales o jurídicas sin experiencia se les otorgará una capacidad máxima de contratación hasta por un total equivalente al monto establecido en la Ley Anual de Presupuesto y la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado para la Adjudicación Directa Pública.

Donde:

CMC : Capacidad Máxima de Contratación.

C : Capital social suscrito y pagado para personas jurídicas o capital contable para personas naturales.

OCUCA : Valor actualizado de todas las obras construidas en los últimos cinco años.

Como se mencionó en el capítulo 3, esta fórmula matemática genera capacidades de contratación que los ejecutores de obra, en la mayoría de los casos no están en condiciones de respaldar, es decir que dicha capacidad no es compatible con la capacidad financiera real del ejecutor de obra, lo cual les impide garantizar las cartas fianzas correspondientes y como consecuencia de esto se producen intervenciones económicas de la obras o resoluciones parciales o totales por incumplimiento de contrato de ejecución de la obra. Esta fórmula empírica es tan desproporcionada que en el Capítulo de Ejecutores de Obra existe una empresa registrada con una capacidad de contratación durante el año 2005 de S/. 54455'850,000.00, valor superior al Gasto Público Nacional aprobado para el mismo año y muy superior a los planes anuales de inversión en obras programadas por todas las entidades del sector público durante este periodo y que según la pagina Web del CONSUCODE es equivalente a S/. 3831'778056.00.

Por lo tanto se sugiere considerar el siguiente sistema de evaluación y calificación de los ejecutores de obra:

#### **1. INSCRIPCION POR ESPECIALIDADES:**

TIPO 1: EDIFICACION
TIPO 2: INGENIERIA SANITARIA Y AMBIENTAL

TIPO 3: INGENIERIA VIAL
TIPO 4: INGENIERIA HIDRAULICA
TIPO 5: INGENIERIA DE MINAS
TIPO 6: INGENIERIA DE PETROLEO Y GAS
TIPO 7: INGENIERIA MECANICA
TIPO 8: INGENIERIA ELECTRICA
TIPO 9: INGENIERIA ELECTRONICA
TIPO 10: OBRAS VARIAS MENORES

## 2. DETERMINACION DE LA MAXIMA CAPACIDAD DE CONTRATACION ANUAL

Se propone la siguiente fórmula para determinar la Capacidad máxima de contratación anual con el Estado:

$$CMCA = \text{FUNCION (A,F,J,K,OCAMFUDA)}$$

$$CMCA \leq 10\% \text{ GPA}$$

En el caso de personas naturales o jurídicas sin experiencia se les otorga una capacidad máxima de contratación hasta por un total equivalente al monto establecido en la Ley Anual de Presupuesto y la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado para la Adjudicación directa Pública Selectiva.

Donde:

- CMCA : Capacidad Máxima de Contratación Anual.  
A : Coeficiente de bonificación por antigüedad  
F : Coeficiente financiero.  
J : Coeficiente de corrección por tipo de contratación  
K : Coeficiente de certificación de *calidad* de obra ejecutada.  
OCAMFUDA: Valor actualizado de todas las obras (de un mismo tipo) construidas de un mismo tipo en el año de mayor facturación de últimos diez años.  
GPA : Gasto público anual.

VALOR ACTUALIZADO DE TODAS LAS OBRAS DE UN MISMO TIPO CONSTRUIDAS EN EL AÑO DE MAYOR FACTURACION DE LOS ULTIMOS DIEZ AÑOS (OCAMFUDA):

Como se observa, el cálculo de la capacidad máxima de contratación, se fundamenta sobre el valor de construcción de obras de un solo tipo, ejecutado en un solo año, dentro del período comprendido en los últimos diez (10) años de experiencia; lo cual podrá permitir al ejecutor de obras obtener un certificado de inscripción con calificación en diferentes tipos de obras y cada una de ellas con topes máximos de contratación anual. Se entiende que por cada tipo de obra autorizado se deben abonar los derechos correspondientes en forma independiente. Esto va a permitir que la tasa para los trámites de inscripción, renovación o modificación se reduzca en beneficio de las microempresas y pequeñas empresas que normalmente se registrarán en el Tipo de Obras Varias Menores y las empresas de mayor envergadura económica se registrarán probablemente en mas de un Tipo de Obras en función a su experiencia obtenida a lo largo de su trayectoria empresarial y por lo cual tendrán que abonar varias veces la tasa correspondiente.

COEFICIENTE DE CERTIFICACION DE CALIDAD DE LAS OBRAS (K):

Este coeficiente de certificación de *calidad* de la obra final. Será calculado para cada obra pública y determinado por la entidad contratante en función del desenvolvimiento técnico y administrativo del ejecutor de la obra mostrado durante toda la relación contractual y otorgada como un anexo del acta de recepción de la obra. En la evaluación se usará un formato especialmente diseñado y aprobado por el CONSUCODE, quien lo difundirá a través de una directiva específica a todas las entidades del sector público.

La certificación final consistirá en asignar el coeficiente que le corresponde a la obra ejecutada, en relación a la tabla siguiente:

CERTIFICACIÓN DE CALIDAD	K
Mala	0.00
Regular	0.50
Buena	1.00
Excelente	1.50

COEFICIENTE CORRECCION POR TIPO DE CONTRATACION (J):

Este coeficiente hace prevalecer la importancia de la experiencia que el ejecutor de obras tiene en las contrataciones y subcontrataciones de obras públicas, con respecto a las contrataciones y subcontrataciones privadas; corrigiendo los valores de contratación o subcontratación de acuerdo a los coeficientes señalados en la siguiente tabla:

CONTRATO/PARTICIPACION	J
Público/Contratista	1.00
Público/Subcontratista	0.75
Privado/Contratista	0.50
Privado/subcontratista	0.25

Indirectamente este coeficiente estimulará la formalización de los subcontratos que por lo general se han venido efectuando sin mayor comunicación a la entidad contratante y al propio CONSUCODE.

COEFICIENTE FINANCIERO (F):

El coeficiente Económico-Financiero se obtiene de la suma de tres ratios financieros:

$$F = L + S + R$$

Donde:

- L : Ratio de Liquidez severa
- S : Ratio de Independencia Financiera
- R : Ratio de Rentabilidad del Patrimonio

**COEFICIENTE DE BONIFICACION POR ANTIGÜEDAD (A):**

La presencia permanente de un ejecutor de obras en el difícil mercado de la industria de la construcción, es un buen indicador de la capacidad que éste tiene en aspectos técnicos, administrativos, legales, así como de la solvencia económica y organización suficiente adquirida a lo largo de toda su trayectoria. En consecuencia esta ventaja comparativa debe ser reconocida, diferenciándola de aquellas que inician sus actividades o tienen escasa experiencia en la ejecución de las obras.

Por lo tanto se sugiere considerar la siguiente expresión para determinar este coeficiente:

$A = 1.05^t$
--------------

Donde:

t : Número de años transcurridos desde la construcción de la primera obra ejecutada después de su inscripción en los en el registro de sociedades o registro de empresas individuales de responsabilidad limitada de los Registros Públicos (t<=20).

**3. DETERMINACION DE LA ESCALA EMPRESARIAL**

Después de la determinación de la determinación de la Capacidad Máxima de Contratación, cada uno de estos valores estará asociado a una escala empresarial identificado por números romanos, de acuerdo a la siguiente tabla:

CAPACIDAD MAXIMA DE CONTRATACION ANUAL	ESCALA EMPRESARIAL
---	--------------------

Hasta obras de AMC	I
Hasta obras de ADS	II
Hasta obras de ADP	III
Hasta obras de LP < de 5000 UIT	IV
Hasta obras de LP < de 50000 UIT	V
Hasta obras de LP < de 100000 UIT	VI
Hasta obras de LP < de 500000 UIT	VII
Obras > de 500000 UIT	VIII

### **ACCIONES SIMULTANEAS**

Complementariamente a la aplicación del nuevo sistema de calificación de los ejecutores de obra, se sugiere:

1. Que el CONSUCODE emita una directiva en la cual se instruya a los funcionarios correspondientes de entidades públicas, que después de recepcionada las obras de su jurisdicción, se otorgue al ejecutor de la obra (contratista o subcontratista) un CERTIFICADO DE CALIDAD DE LA OBRA, diseñado y establecido oficialmente, para determinar el coeficiente de certificación de *calidad* "K" (MALO:0; REGULAR: 0.5; BUENO: 1.0 y ECELENTE 1.5), que modificará el valor de la obra e influirá en el cálculo de la capacidad máxima de contratación, cuando el constructor realice los trámites de inscripción, reinscripción, renovación o aumento de capacidad en el Capítulo de Ejecutores de Obra del RNP.
2. El Capítulo de Consultores de Obras del RNP aplique un procedimiento similar para inscribir a las personas naturales y personas jurídicas que realicen actividades de consultoría (proyectos, supervisión, etc.).
3. Que a las personas jurídicas dedicadas a la Industria de la Construcción, se les obligue a nombrar testimonialmente a un Representante Técnico con deberes, responsabilidades y atribuciones propia de su cargo, él cual debe ser un profesional en ingeniería o arquitectura (según el objeto social de la empresa). Dicho nombramiento debe inscribirse en el registro de

sociedades o registro de empresas individuales de responsabilidad limitada de los Registros Públicos.

#### **8.4 PROPUESTA N° 2: MODIFICACION DE NORMAS LEGALES RELACIONADAS CON LAS CONTRATACIONES DE OBRAS PUBLICAS:**

##### **8.4.1 MODIFICACION PARCIAL DE LA LEY DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DEL ESTADO Y SU REGLAMENTO**

###### MODIFICACIONES DE LA FORMA

Se sugiere que el Reglamento de Contrataciones y Adquisiciones del Estado se configure respetando la una estructura interna que presente generalidades hasta donde sea posible y a la vez independencia de tratamientos para adquisiciones y/o contrataciones de bienes, servicios u obras:

## TITULO 1: DISPOSICIONES GENERALES

- Capítulo 1: Del Registro Nacional de Proveedores
- Capítulo 2: De la planificación y programación de las adquisiciones y contrataciones
- Capítulo 3: De las características técnicas de los bienes, servicios y obras
- Capítulo 4: Del valor referencial
- Capítulo 5: Del comité especial
- Capítulo 6: De las bases
- Capítulo 7: De los sistemas de adquisiciones y contrataciones
- Capítulo 8: De las modalidades de ejecución contractual
- Capítulo 9: De los procesos de selección
- Capítulo 10: De la exoneración del proceso de selección
- Capítulo 11: De la solución de los recursos impugnativos
- Capítulo 12: De la ejecución contractual
- Capítulo 13: De las garantías
- Capítulo 14: De la solución de controversias
- Capítulo 15: Sanciones
- Capítulo 16: Del SEACE

## TITULO 2: NORMAS ESPECIALES PARA BIENES

- Capítulo 1: Requerimientos técnicos mínimos
- Capítulo 2: Factores de evaluación
- Capítulo 3: Método de evaluación y calificación
- Capítulo 4: Contenido de la propuesta
- Capítulo 5: De las compras corporativas
- Capítulo 6: De las etapas del proceso de selección
- Capítulo 7: Del perfeccionamiento del contrato

- Capítulo 8: Vigencia y plazos
- Capítulo 9: Obligaciones y responsabilidades
- Capítulo 10: De los adelantos
- Capítulo 11: De los adicionales, reducciones y ampliaciones
- Capítulo 12: De la culminación contractual
- Capítulo 13: Del Pago
- Capítulo 14: Del incumplimiento del contrato
- Capítulo 15: De la subasta inversa

### TITULO 3: NORMAS ESPECIALES PARA SERVICIOS

- Capítulo 1: Requerimientos técnicos mínimos
- Capítulo 2: Factores de evaluación
- Capítulo 3: Método de evaluación y calificación
- Capítulo 4: Contenido de la propuesta
- Capítulo 5: De las compras corporativas
- Capítulo 6: De las etapas del proceso de selección
- Capítulo 7: Del perfeccionamiento del contrato
- Capítulo 8: Vigencia y plazos
- Capítulo 9: Obligaciones y responsabilidades
- Capítulo 10: De los adelantos
- Capítulo 11: De los adicionales, reducciones y ampliaciones
- Capítulo 12: De la culminación contractual
- Capítulo 13: Del Pago
- Capítulo 14: Del incumplimiento del contrato
- Capítulo 15: Del convenio marco de precios

### TITULO 4: NORMAS ESPECIALES PARA CONSULTORIA DE OBRAS

- Capítulo 1: Requerimientos técnicos mínimos
- Capítulo 2: Factores de evaluación
- Capítulo 3: Método de evaluación y calificación
- Capítulo 4: Contenido de la propuesta
- Capítulo 5: De las etapas del proceso de selección
- Capítulo 6: Del perfeccionamiento del contrato

- Capítulo 7: Vigencia y plazos
- Capítulo 8: Obligaciones y responsabilidades
- Capítulo 9: De los adelantos
- Capítulo 10: De las valorizaciones y pagos
- Capítulo 11: De las ampliaciones de plazo
- Capítulo 12: De los adicionales y/o reducciones de servicios de consultoría
- Capítulo 13: De la culminación contractual
- Capítulo 14: De la liquidación del servicio de consultoría
- Capítulo 15: De la resolución del contrato

## TITULO 5: NORMAS ESPECIALES PARA EJECUCION DE OBRAS

- Capítulo 1: Requerimientos técnicos mínimos
- Capítulo 2: Factores de evaluación
- Capítulo 3: Método de evaluación y calificación
- Capítulo 4: Contenido de la propuesta
- Capítulo 5: De las etapas del proceso de selección
- Capítulo 6: Del perfeccionamiento del contrato
- Capítulo 7: Vigencia y plazos
- Capítulo 8: Obligaciones y responsabilidades
- Capítulo 9: De los adelantos
- Capítulo 10: Del control de obras
- Capítulo 11: De las valorizaciones y pagos
- Capítulo 12: De las ampliaciones de plazo
- Capítulo 13: De las obras adicionales y/o reducción de obras
- Capítulo 14: De la recepción de obra
- Capítulo 15: De la liquidación de la obra
- Capítulo 16: De la resolución del contrato

Disposiciones complementarias

Disposiciones transitorias

Disposiciones finales

Anexo de definiciones

MODIFICACIONES DEL FONDO

<b>LEY DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DEL ESTADO</b>	
<b>VERSIÓN ACTUAL</b>	<b>VERSIÓN PROPUESTA</b>
<p><b>Artículo 9°.- Impedimentos para ser postor y/o contratista.-</b></p> <p>Están impedidos de ser postores y/o contratistas:</p> <p>a. El Presidente y los Vicepresidentes de la República, los representantes al Congreso de la República, los Ministros y Viceministros de Estado, los vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República, los titulares y los miembros del órgano colegiado de los organismos constitucionales autónomos, hasta un año después de haber dejado el cargo;</p> <p>b. Los titulares de instituciones o de organismos públicos descentralizados, los presidentes y vicepresidentes regionales, los consejeros de los Gobiernos Regionales, los alcaldes, los regidores, los demás funcionarios y servidores públicos, los directores y funcionarios de las empresas del Estado; y, en general, las personas naturales contractualmente vinculadas a la Entidad que tengan intervención directa en la definición de necesidades, especificaciones, evaluación de ofertas, selección de alternativas, autorización de adquisiciones o pagos;</p> <p>c. El cónyuge, conviviente o los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad de las personas a que se refieren los literales precedentes;</p> <p>d. Las personas jurídicas en las que las personas naturales a que se refieren los literales a., b. y c. tengan una participación superior al cinco por ciento del capital o patrimonio social, dentro de los veinticuatro</p>	<p><b>Artículo 9°.- Impedimentos para ser postor y/o contratista.-</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>d. Las personas jurídicas constituidas por las personas naturales a que se refieren los literales a., b. y c.</p> <p>...</p>

<p>meses anteriores a la convocatoria;</p> <p>e. Las personas jurídicas o naturales cuyos apoderados o representantes legales sean cónyuge, conviviente o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad de las personas a que se refieren los literales a. y b. precedentes;</p> <p>f. Las personas naturales o jurídicas que se encuentren sancionadas administrativamente con inhabilitación temporal o permanente en el ejercicio de sus derechos para participar en procesos de selección y para contratar con Entidades, de acuerdo a lo dispuesto por la presente Ley y su Reglamento;</p> <p>g. Las personas jurídicas cuyos socios, accionistas, participacionistas o titulares hayan formado parte de personas jurídicas sancionadas administrativamente con inhabilitación temporal o permanente para participar en procesos de selección y para contratar con el Estado, o que habiendo actuado como personas naturales se encontrarán con los mismos tipos de sanción; conforme a los criterios señalados en la Ley y en el Reglamento; y,</p> <p>h. La persona natural o jurídica que haya participado como tal en la elaboración de los estudios o información técnica previa que da origen al proceso de selección y sirve de base para el objeto del contrato, salvo en el caso de los contratos de supervisión.</p> <p>En los casos a que se refieren los incisos b., c. y d. el impedimento para ser postor se restringe al ámbito de la jurisdicción o sector al que pertenecen las personas a que se refieren los literales a. y b. En el caso de los organismos constitucionales autónomos, el impedimento se circunscribe a las adquisiciones y contrataciones que realizan dichas entidades.</p> <p>Las propuestas que contravengan a lo</p>	<p>...</p> <p>En los casos a que se refieren los incisos c. y d. el impedimento para ser postor se restringe al ámbito de la jurisdicción o sector al que pertenecen las personas a que se refieren los literales a. y b. En el caso de los organismos constitucionales autónomos, el impedimento se circunscribe a las adquisiciones y contrataciones que realizan dichas entidades.</p> <p>...</p>
---	--

<p>dispuesto en el presente artículo se tendrán por no presentadas, bajo responsabilidad de los miembros del Comité Especial. Los contratos celebrados en contravención de lo dispuesto por el presente artículo son nulos sin perjuicio de las acciones a que hubiere lugar.</p>	<p>...</p>
<p><b>Artículo 30°.- Presentación de propuestas y otorgamiento de la Buena Pro</b></p> <p>La presentación de propuestas y el otorgamiento de la Buena Pro en los procesos de Licitación o Concurso Público se realizará en acto público en una o más fechas señaladas en la convocatoria, con presencia de Notario Público o Juez de Paz cuando en la <i>localidad</i> donde se efectúe no hubiera el primero. Los procedimientos y requisitos de dicha presentación serán regulados por el Reglamento.</p> <p>Las etapas y los actos del proceso de selección podrán ser materia de prórroga o postergación por el Comité Especial siempre y cuando medien causas debidamente justificadas, dando aviso de ello a todos los participantes del proceso de selección y además se deberá remitir un informe al Titular de la Entidad explicando el motivo de la prórroga o de la postergación.</p> <p>La postergación o prórroga no podrá conducir a la Entidad a una situación de desabastecimiento ello bajo responsabilidad del Titular de la Entidad.</p> <p>Del acto de presentación de propuestas y de otorgamiento se levantará un acta que será suscrita por todos los miembros del Comité Especial y por los postores que deseen hacerlo.</p> <p>En todos los procesos de selección sólo se</p>	<p><b>Artículo 30°.- Presentación de propuestas y otorgamiento de la Buena Pro</b></p> <p>La presentación de propuestas y el otorgamiento de la Buena Pro en los procesos de Licitación, Concurso Público o Adjudicación Directa (cuando corresponda) se realizará en acto público en una o más fechas señaladas en la convocatoria, con presencia de Notario Público o Juez de Paz cuando en la <i>localidad</i> donde se efectúe no hubiera el primero. En los casos de Adjudicaciones Directas Selectivas, el Fedatario de la institución puede asumir la responsabilidad de los funcionarios públicos antes mencionados. Los procedimientos y requisitos de dicha presentación serán regulados por el Reglamento.</p> <p>...</p>

<p>considerarán como ofertas válidas aquellas que cumplan con los requisitos establecidos en las Bases.</p> <p>Los resultados correspondientes en los casos de Licitación o Concurso se publican, y en los demás se hacen de conocimiento por lo menos de los interesados.</p> <p>El procedimiento para la presentación de propuestas, otorgamiento de la Buena Pro y publicación de resultados a través del SEACE se fijará en el Reglamento.</p>	<p>...</p>
<p><i>Artículo 47°.- De las Responsabilidades y Sanciones</i></p> <p>Los funcionarios y servidores, así como los miembros del Comité Especial que participan en los procesos de adquisición o contratación de bienes, servicios y obras son responsables del cumplimiento de las normas de la presente Ley y su Reglamento.</p> <p>En los casos en que las normas establecen márgenes de discrecionalidad para la actuación del servidor o funcionario, éste deberá ejercerla de forma que sus decisiones estén acordes con los principios establecidos en el Artículo 3° de la presente Ley.</p> <p>La evaluación del adecuado desempeño de los servidores o funcionarios en las decisiones discrecionales a que se refiere el párrafo precedente, es realizada por la más alta autoridad de la Entidad a la que pertenece, a fin de medir el desempeño de los mismos en sus cargos. Para tal efecto, la Entidad podrá disponer, en forma periódica y selectiva, exámenes y auditorías especializadas.</p> <p>En el caso de las empresas del Estado, dicha evaluación es efectuada por el Directorio.</p>	<p><i>Artículo 47°.- De las Responsabilidades y Sanciones</i></p> <p>...</p>

<p>En caso de incumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente Ley se aplicarán, de acuerdo a su gravedad, las siguientes sanciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Amonestación escrita;</li> <li>b. Suspensión sin goce de remuneraciones de treinta a noventa días;</li> <li>c. Cese temporal sin goce de remuneraciones hasta por doce meses;</li> <li>y,</li> <li>d. Destitución.</li> </ul> <p>La Entidad estará obligada a remitir dentro de los quince días siguientes al cierre de cada trimestre a la Contraloría General de la República, una relación de todas las convocatorias a Licitación Pública y Concurso Público realizadas en dicho período, con la documentación que permita apreciar su resultado.</p>	<p>...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. (Eliminar)</li> <li>...</li> <li>...</li> </ul> <p>La Entidad está obligada a remitir dentro de los quince días siguientes al cierre de cada trimestre a la Contraloría General de la República, una relación de todas las convocatorias a Licitación Pública, Concurso Público y Adjudicación Directa realizadas en dicho período, con la documentación que permita apreciar su resultado.</p> <p>La Entidad está obligada de notificar a la CONTRALORÍA y al CONSUCODE dentro de los quince días siguientes de la aplicación de alguna de las sanciones señaladas en el presente artículo, la relación de funcionarios, servidores y/o miembros de comités especiales sancionados. El CONSUCODE consecuentemente publicará esta información en su página Web.</p>
<p><i>Artículo 51°.- Responsabilidad del Contratista</i></p> <p>El contratista es el responsable por la <i>calidad</i> ofrecida y por los vicios ocultos de los bienes o servicios ofertados por un plazo no menor de un año contado a partir de la conformidad otorgada por la Entidad. El contrato podrá establecer excepciones para bienes fungibles o que por su naturaleza no puedan adecuarse a este plazo.</p> <p>En el caso de obras el plazo de responsabilidad no podrá ser inferior a siete</p>	<p><i>Artículo 51°.- Responsabilidad del Contratista</i></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>El ejecutor de obras es responsable principal de la <i>calidad</i> ofrecida y por los vicios ocultos</p>

<p>años.</p>	<p>de los servicios u obras ejecutadas por los plazos establecidos en el Reglamento. Los consultores, los subcontratistas, proveedores de materiales o de servicios vinculados al contrato principal, etc. asumen su responsabilidad dentro sus competencias. El plazo de responsabilidad no podrá ser inferior a lo indicado en la siguiente tabla:</p> <table border="0" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;"><u>Responsabilidad</u></th> <th style="text-align: center;"><u>Plazo mínimo</u> (Años)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">1. Estructural en todo tipo de obras.</td> <td style="text-align: center;">10</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">2. Acabados</td> <td style="text-align: center;">3</td> </tr> </tbody> </table>	<u>Responsabilidad</u>	<u>Plazo mínimo</u> (Años)	1. Estructural en todo tipo de obras.	10	2. Acabados	3
<u>Responsabilidad</u>	<u>Plazo mínimo</u> (Años)						
1. Estructural en todo tipo de obras.	10						
2. Acabados	3						
<p><i>Artículo 54°.- Recursos Impugnativos</i></p> <p>Las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes de un proceso de selección, desde la convocatoria hasta la celebración del contrato, inclusive, solamente podrán dar lugar a la interposición de los recursos de apelación y revisión. El Reglamento establecerá los plazos, requisitos, tasas y garantías. Por esta vía no se podrán impugnar las Bases.</p> <p>El recurso de apelación será conocido y resuelto por el Titular de la Entidad que convocó al proceso, previo informe técnico legal sustentatorio que en ningún caso podrá ser emitido por quienes integraron el Comité Especial. La facultad de resolver podrá ser objeto de delegación, no pudiendo recaer en el órgano que tendrá a su cargo la ejecución del contrato. La resolución que resuelve la apelación deberá ser puesta en conocimiento de CONSUCODE dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su expedición, bajo la responsabilidad del Titular de la Entidad.</p> <p>Lo resuelto en el recurso de apelación puede ser materia de recurso de revisión presentado ante el Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado:</p>	<p><i>Artículo 54°.- Recursos Impugnativos</i></p> <p>...</p> <p>...</p>						

<p>a. En los casos de Licitaciones Públicas y Concursos Públicos, haya o no resolución expresa.</p> <p>b. En los casos de adjudicaciones directas y de menor cuantía, únicamente cuando se genere silencio administrativo negativo.</p> <p>En cualquier caso la Entidad está obligada a remitir el expediente correspondiente, bajo responsabilidad.</p> <p>La garantía por interposición del recurso de revisión deberá otorgarse a favor del Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado – CONSUCODE -, por una suma que no podrá exceder al 0.25% del valor referencial del proceso de selección materia de impugnación.</p> <p>La vía administrativa se agota:</p> <p>a. En el caso de las Adjudicaciones Directas y de Menor Cuantía con la resolución expresa del Titular de la Entidad o en quién haya delegado dicha facultad, salvo cuando se genere silencio administrativo negativo, en cuyo caso se agotará con el pronunciamiento del Tribunal.</p> <p>b. En el caso de las Licitaciones Públicas y Concursos Públicos, con lo resuelto por el Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.</p> <p><b><i>La interposición de la acción contencioso administrativa cabe únicamente contra el pronunciamiento en última instancia administrativa, sin suspender la ejecución de lo resuelto.</i></b></p>	<p>a. En los casos de Licitaciones Públicas, Concursos Públicos y Adjudicaciones Directas, haya o no resolución expresa.</p> <p>b. En los casos de adjudicaciones de menor cuantía, únicamente cuando se genere silencio administrativo negativo.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La vía administrativa se agota:</p> <p>a. En el caso de las Adjudicaciones de Menor Cuantía con la resolución expresa del Titular de la Entidad o en quién haya delegado dicha facultad, salvo cuando se genere silencio administrativo negativo, en cuyo caso se agotará con el pronunciamiento del Tribunal.</p> <p>b. En el caso de las Licitaciones Públicas, Concursos Públicos y Adjudicaciones Directas, con lo resuelto por el Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.</p> <p>...</p> <p>...</p>
<b>REGLAMENTO DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DEL ESTADO</b>	
<b>VERSION ACTUAL</b>	<b>VERSION PROPUESTA</b>

<p><i>Artículo 10.- Impedimentos de acceder al RNP</i></p> <p>No podrán inscribirse en el Registro Nacional de Proveedores:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las personas naturales o jurídicas que se encuentren con sanción vigente de inhabilitación de su derecho de participar en procesos y contratar con el Estado.</li> <li>2. Las personas jurídicas cuyos socios, accionistas, participacionistas o titulares que formen o hayan formado parte de personas jurídicas sancionadas administrativamente con inhabilitación temporal o definitiva para participar en procesos de selección y para contratar con el Estado, o que habiendo actuado como personas naturales se encontraran con los mismos tipos de sanción. Este impedimento se aplicará siempre y cuando la participación sea superior al 5% del capital social y por el tiempo que la sanción se encuentre vigente.</li> </ol>	<p><i>Artículo 10.- Impedimentos de acceder al RNP</i></p> <p>...</p> <p>...</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Las personas jurídicas cuyos socios, accionistas, participacionistas o titulares que formen o hayan formado parte de personas jurídicas sancionadas administrativamente con inhabilitación temporal o definitiva para participar en procesos de selección y para contratar con el Estado, o que habiendo actuado como personas naturales se encontraran con los mismos tipos de sanción. Este impedimento se aplicará por el tiempo que la sanción se encuentre vigente.</li> </ol>
<p><b>Artículo 32.- Valor referencial</b></p> <p>Es el valor determinado por la Entidad mediante estudios o indagaciones sobre los precios que ofrece el mercado y que está referido al objeto de la adquisición o contratación.</p> <p>La Entidad calculará el valor referencial incluyendo todos los tributos, seguros, transporte, inspecciones, pruebas y de ser el caso, los costos laborales respectivos conforme a la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que le sea aplicable y que pueda incidir sobre el valor de los bienes y servicios a adquirir o contratar. En el caso de ejecución de obras el valor referencial será el que establezca el expediente técnico, con excepción del Concurso Oferta.</p>	<p><b>Artículo 32.- Valor referencial</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La Entidad calculará el valor referencial incluyendo todos los tributos, seguros, transporte, inspecciones, pruebas y de ser el caso, los costos laborales respectivos conforme a la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que le sea aplicable y que pueda incidir sobre el valor de los bienes y servicios a adquirir o contratar.</p> <p>En el caso de ejecución de obras ejecutadas con modalidades diferentes al concurso oferta,</p>

<p>En el caso de la contratación de servicios de intermediación laboral el valor referencial deberá calcularse respetando las normas laborales.</p> <p>En el caso de los procesos de selección convocados según relación de ítems, el valor referencial del conjunto se determinará en función a la sumatoria de los valores referenciales de cada uno de los ítems considerados. En las Bases deberá especificarse tanto el Valor referencial de los ítems como el valor referencial del proceso de selección.</p> <p>El valor referencial puesto en conocimiento del Comité Especial puede ser observado por éste, solicitando su revisión a la dependencia encargada de las adquisiciones y contrataciones de la Entidad, de acuerdo con el Artículo 12° de la Ley.</p> <p><b><i>Cuando el valor referencial es observado por los postores debido a errores materiales o de cálculo numérico, la modificación deberá ser propuesta por el Comité Especial y aprobada por la autoridad que aprobó las Bases.</i></b></p>	<p>el valor referencial que forma parte del expediente incluirá los costos de mano de obra (remuneraciones, beneficios sociales, seguro complementario de trabajo de riesgo SCTR, y póliza de seguro ESSALUD-VIDA de ser el caso), materiales, equipos, herramientas, gastos generales, utilidades e impuestos de ley. Así mismo el valor referencial incluirá la aportación al CONAFOVICER, la contribución al SENCICO, los costos de Seguridad e Higiene en obras y todo lo necesario para la correcta culminación de la obra.</p> <p>En el caso de la contratación de servicios ...</p> <p>...</p>
<p><i>Artículo 49°.- Contratación de expertos independientes</i></p> <p>Los <u>expertos independientes</u> podrán ser personas jurídicas o naturales. En el caso que se designe como experto independiente a una persona jurídica, ésta deberá tener como giro principal de su negocio aquél vinculado con el objeto de la convocatoria, debiendo además designar a la persona natural que la representará. Asimismo, podrán ser invitados expertos que laboren en otras Entidades.</p>	<p><i>Artículo 49°.- Contratación de expertos independientes</i></p> <p>...</p> <p>...</p>

<p>Los expertos independientes que formen parte de un Comité Especial, no requieren estar inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.</p> <p>El experto independiente deberá guardar confidencialidad respecto de toda la información a que tenga acceso con ocasión del servicio.</p>	<p>Los expertos independientes que formen parte de un Comité Especial, requieren estar inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p><i>Artículo 63°.- Cumplimiento</i></p> <p>Los requerimientos técnicos mínimos deben ser cumplidos y acreditados por todos los postores para que su propuesta sea admitida, salvo en la modalidad de selección por subasta inversa en cuyo caso se presume su cumplimiento.</p> <p>En el caso de ejecución de obras el plazo será el indicado en el expediente técnico, el mismo que constituye un requerimiento técnico de obligatorio cumplimiento.</p>	<p><i>Artículo 63°.- Cumplimiento</i></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>En el caso de ejecución de obras el plazo y la declaración jurada de cumplir con las Normas vigentes de Seguridad e Higiene en construcción, que serán proporcionados en el expediente técnico, constituyen requerimientos técnicos de obligatorio cumplimiento.</p> <p>Adicionalmente, en procesos de adjudicación directa la designación del ingeniero residente constituye otro requerimiento de obligatorio cumplimiento.</p>
<p><b>Artículo 67°.- Factores de evaluación para los servicios de consultoría</b></p> <p>1. En caso de contratación de servicios de consultoría podrán considerarse los siguientes factores de evaluación de la propuesta técnica, según corresponda al tipo de servicio, su naturaleza, finalidad y a la necesidad de la Entidad:</p> <p>a. Factores referidos al postor. La experiencia, en el que podrá</p>	<p><b>Artículo 67°.- Factores de evaluación para los servicios de consultoría</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>a. (Eliminar)</p>

<p>calificarse la ejecución de servicios en la actividad y/o en la especialidad.</p> <p>La experiencia en la actividad y en la especialidad se calificará considerando el monto facturado acumulado por el postor durante un período determinado no mayor a diez (10) años a la fecha de la presentación de propuestas hasta por un monto máximo acumulado equivalente a cinco (5) veces el valor referencial de la adquisición materia de la convocatoria. Tales experiencias se acreditarán con copia simple de los contratos y su respectiva conformidad de prestación del servicio, con un máximo de cinco (5) servicios en cada caso.</p> <p>b. Factores referidos al personal propuesto.</p> <p>El tiempo de experiencia en la especialidad que se acreditará con constancias o certificados, con un máximo de cinco (5) servicios.</p> <p>c. Factores referidos al objeto de la convocatoria: tales como mejoras, equipamiento, infraestructura y otros, siempre y cuando cumplan con lo dispuesto en el Artículo 64°.</p> <p>En el supuesto que el postor fuera una persona natural, la experiencia que acredite como tal, podrá acreditarla también como personal propuesto para el servicio, si fuera el caso.</p> <p>2. El único factor de evaluación de la propuesta económica será el monto total de la oferta y, en su caso, el monto total de cada ítem.</p>	<p>b. Factores referidos al personal profesional propuesto.</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 68°.- Factores de evaluación para</b></p>	<p><b>Artículo 68°.- Factores de evaluación para</b></p>

la contratación de obras	la contratación de obras
<p>1. En caso de contratación de obras podrán considerarse los siguientes factores de evaluación de la propuesta técnica:</p> <p>a. Para la contratación de obras que correspondan a adjudicaciones directas y de menor cuantía, no se establecerá factor técnico de evaluación, sólo se evaluará la propuesta económica.</p> <p>b. En las obras que correspondan a licitaciones públicas, podrán calificarse los siguientes factores:</p> <p>b.1) Experiencia en obras en general ejecutadas en los últimos diez (10) años, hasta por un monto máximo acumulado equivalente a cinco (5) veces el valor referencial de la obra materia de la convocatoria;</p> <p>b.2) Experiencia de obras similares ejecutadas en los últimos quince (15) años, hasta por un máximo acumulado equivalente al valor referencial de la obra materia de la convocatoria, siendo el valor mínimo por cada obra similar el 20% del valor referencial;</p> <p>b.3) Experiencia y calificaciones del personal profesional propuesto;</p> <p>b.4) Oferta de contratar en la ejecución de la obra un porcentaje de trabajadores entre los residentes de la misma <i>localidad</i>, provincia o provincias colindantes al lugar de ejecución. Este factor se aplica a todas las obras con excepción de las que se ejecuten en las provincias de Lima y Callao.</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>b.1) (Eliminar)</p> <p>b.2) Experiencia de obras similares, hasta por un máximo acumulado equivalente cinco (5) veces el valor referencial de la obra materia de la convocatoria.</p> <p>b.3) Experiencia y calificaciones del personal profesional propuesto;</p> <p>b.4) (Eliminar)</p>
<p>En los casos de contratación de obras bajo las modalidades por el alcance del contrato, la propuesta técnica incluirá además, factores que permitan evaluar la <i>calidad</i> de las soluciones técnicas de diseño, de equipamiento o similares ofertadas por el</p>	<p>...</p>

<p>postor.</p> <p>El plazo de ejecución, al ser un requerimiento técnico mínimo, no podrá ser considerado como factor de evaluación.</p> <p>2. El único factor de evaluación de la propuesta económica será el monto total de la oferta.</p>	<p>...</p>
<p><i>Artículo 105°.- Convocatoria a Adjudicación Directa Selectiva</i></p> <p><b><i>La convocatoria a un proceso de Adjudicación Directa Selectiva se realiza mediante invitación cursada a no menos de tres (3) proveedores y con la respectiva notificación a la Comisión de Promoción de la Pequeña y Micro Empresa–PROMPYME siempre que el objeto del proceso corresponda a sectores económicos donde exista oferta competitiva por parte de las MYPES, los cuales se determinarán mediante Decreto Supremo de acuerdo a lo establecido en el Artículo 18° de la Ley.</i></b></p>	<p><i>Artículo 105°.- Convocatoria a Adjudicación Directa Selectiva</i></p> <p>La convocatoria a un proceso de Adjudicación Directa Selectiva se realiza mediante invitación cursada a no menos de tres (3) proveedores, con la respectiva notificación al SEACE.</p>
<p><b>Artículo 106°.- Convocatoria a Adjudicación Directa de Menor Cuantía</b></p> <p>La convocatoria se realiza mediante invitación que puede ser a uno o más proveedores, según corresponda en atención a la oportunidad, al monto, y a la complejidad, envergadura o sofisticación de la adquisición o contratación.</p> <p><b><i>La convocatoria de los procesos de selección para la adquisición de bienes o contratación de servicios, cuyos valores referenciales sean iguales o superiores a cuatro Unidades Impositivas Tributarias (4 UIT), y para la contratación de la ejecución de obras cuyos valores referenciales sean</i></b></p>	<p><b>Artículo 106°.- Convocatoria a Adjudicación Directa de Menor Cuantía</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La convocatoria de los procesos de selección para la adquisición de bienes o contratación de servicios, cuyos valores referenciales sean iguales o superiores a cuatro Unidades Impositivas Tributarias (4 UIT), y para la contratación de la ejecución de obras cuyos</p>

<p><b>iguales o mayores a diez Unidades Impositivas Tributarias (10 UIT) se notificarán a la Comisión de Promoción de la Pequeña y Micro Empresa –PROMPYME siempre que el objeto del proceso corresponda a sectores económicos donde exista oferta competitiva por parte de las MYPES, los cuales se establecerán mediante Decreto Supremo de acuerdo a lo establecido en el Artículo 18° de la Ley.</b></p>	<p>valores referenciales sean iguales o mayores a diez Unidades Impositivas Tributarias (10 UIT) se notificarán al SEACE.</p>
<p><i>Artículo 120°.- Presentación de Propuestas</i></p> <p>Las propuestas se presentarán en dos (2) sobres, de los cuales el primero contendrá la propuesta técnica y el segundo la propuesta económica, salvo en el caso de las adjudicaciones de menor cuantía en los que se haya previsto la participación de un solo postor.</p> <p>Tanto la propuesta técnica como la económica se presentarán en original y en el número de copias requerido en las Bases, el que no podrá exceder de la cantidad de miembros que conforman el Comité Especial.</p> <p>Cuando las propuestas se presenten en hojas simples se redactarán por medios mecánicos o electrónicos, llevarán el sello y la rúbrica del postor y serán foliadas correlativamente empezando por el número uno.</p> <p>Cuando las propuestas tengan que ser presentadas total o parcialmente mediante formularios o formatos, éstos podrán ser llenados por cualquier medio, incluyendo el manual, debiendo llevar el sello y la rúbrica del postor o su representante legal o mandatario designado para dicho fin.</p> <p>Las propuestas económicas deberán incluir todos los tributos, seguros, transportes, inspecciones, pruebas y de ser el caso, los</p>	<p><i>Artículo 120°.- Presentación de Propuestas</i></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Las propuestas económicas deberán incluir todos los tributos, seguros, transportes, inspecciones, pruebas y de ser el caso, los</p>

<p>costos laborales conforme a la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que pueda tener incidencia sobre el costo del bien, servicio u obra a adquirir o contratar; excepto la de aquellos postores que gocen de exoneraciones legales.</p> <p>El monto total de la propuesta económica y los subtotales que lo componen deberán ser expresados hasta con dos decimales.</p> <p>Los integrantes de un consorcio no podrán presentar propuestas individuales ni conformar más de un consorcio.</p>	<p>costos laborales conforme a la legislación vigente, así como cualquier otro concepto que pueda tener incidencia sobre el costo del bien, servicio u obra a adquirir o contratar.</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 121°.-Acto de presentación de propuestas</b></p> <p>El acto de presentación de propuestas será público cuando el proceso convocado sea licitación pública, concurso público o adjudicación directa pública, y privado cuando se trate de adjudicación directa selectiva o adjudicación de menor cuantía.</p> <p>El acto público se realiza, cuando menos, en presencia del Comité Especial, los postores y con la participación de Notario Público o Juez de Paz en los lugares donde no exista Notario.</p> <p><b>Los actos se llevan a cabo en la fecha y hora señaladas en la convocatoria, salvo que éstos se posterguen, de acuerdo con lo establecido en la Ley y el presente Reglamento.</b></p>	<p><b>Artículo 121°.-Acto de presentación de propuestas</b></p> <p>El acto de presentación de propuestas será público cuando el proceso convocado sea licitación pública, concurso público, adjudicación directa pública o Adjudicación directa selectiva (para obras), y privado cuando se trate de adjudicación directa selectiva (para bienes y servicios) o adjudicación de menor cuantía.</p> <p>El acto público se realiza, cuando menos, en presencia del Comité Especial, los postores y con la participación de Notario Público o Juez de Paz en los lugares donde no exista Notario. En los casos de Adjudicaciones Directas Selectivas, el Fedatario de la institución puede asumir la responsabilidad de los funcionarios públicos antes mencionados.</p> <p>Los actos se llevan a cabo en ...</p> <p>...</p>
<p><i>Artículo 131°.- Bonificación por provincia o colindante</i></p>	<p><i>Artículo 131°.- Bonificación por provincia o colindante</i></p>

<p>Tratándose de la contratación de obras y servicios que se ejecuten o presten fuera de las provincias de Lima y Callao, cuyos montos correspondan a Adjudicaciones Directas Selectivas o Adjudicaciones de Menor Cuantía, se considerará una bonificación equivalente al diez por ciento (10%) sobre la sumatoria de las propuestas técnica y económica de los postores con domicilio legal en la provincia donde se ejecutará la obra objeto del proceso de selección o las provincias colindantes, sean o no pertenecientes al mismo departamento o región, siempre que los bienes, servicios u obras sean elaborados dentro de esa circunscripción. El domicilio legal será el declarado ante el Registro Nacional de Proveedores.</p>	<p>(Eliminar)</p>
<p><i>Artículo 132°.- Otorgamiento de la Buena Pro</i></p> <p>El otorgamiento de la buena pro se realizará en acto público, cuando se trate de licitaciones públicas, concursos públicos y adjudicaciones directas públicas, o en acto privado, tratándose de adjudicaciones directas selectivas y adjudicaciones de menor cuantía.</p> <p>En la fecha señalada en las Bases el Comité Especial procederá a otorgar la Buena Pro a la propuesta ganadora, dando a conocer los resultados del proceso de selección, a través de un cuadro comparativo, en el que se consignará el orden de prelación y el puntaje técnico, económico y total obtenidos por cada uno de los postores.</p>	<p><i>Artículo 132°.- Otorgamiento de la Buena Pro</i></p> <p>El otorgamiento de la buena pro se realizará en acto público, cuando se trate de licitaciones públicas, concursos públicos, adjudicaciones directas públicas y adjudicaciones directas selectivas (para obras), o en acto privado, tratándose de adjudicaciones directas selectivas (para bienes y servicios) y adjudicaciones de menor cuantía.</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p><i>Artículo 139.- Contratación entre Entidades</i></p> <p>La contratación directa entre Entidades procede únicamente bajo las siguientes condiciones:</p>	<p><b>Artículo 139.- Contratación entre Entidades</b></p> <p>...</p>

1. Que la adquisición o contratación resulta más favorable y ventajosa en comparación con los precios del mercado, siempre y cuando ello no sea el resultado del uso o aprovechamiento, por parte de la Entidad proveedora, de ventajas o prerrogativas derivadas de su condición de Entidad del Estado que supongan colocar en situación de desventaja a los otros proveedores de los mismos bienes, servicios y obras;
2. Que, en razón de costos de oportunidad, resulta más eficiente adquirir o contratar con otra Entidad; y
3. Que la adquisición resulta técnicamente idónea y viable.

La presente exoneración se refiere exclusivamente al proceso de selección para la adquisición o contratación de bienes, servicios u obras entre dos (2) Entidades del Estado, siempre y cuando la Entidad que participa como postor no realice actividades empresariales de manera habitual o actúe bajo alguna forma societaria. En tal sentido, dicha exoneración no resultará aplicable a las adquisiciones o contrataciones en las que actúe como postor una empresa del Estado de Derecho Público o de Derecho Privado, ya sea de propiedad del Gobierno Central, Regional o Local, o empresa mixta en la cual el control de las decisiones de los órganos de gestión está en manos del Estado, o Entidades del Estado que realizan actividades empresariales de manera habitual.

Para los efectos a que se contrae el párrafo anterior se entenderá que existe habitualidad si la Entidad con la que se contrata o pretende contratar ha actuado como contratista o proveedor en dos (2) o más contratos de igual o similar naturaleza, con entidades del sector público o privado, en los doce (12) meses anteriores. La Entidad deberá presentar una declaración jurada señalando que no es

<p>habitual. Si la declaración no responde a la verdad el contrato será nulo, sin perjuicio de la responsabilidad que correspondan.</p> <p>Los contratos suscritos al amparo de la presente causal de exoneración no admiten subcontratación ni cesión de derechos o de posición contractual.</p>	<p>...</p> <p>La Entidad que participa como contratante notificará al SEACE con cinco días de anticipación a la suscripción del contrato, la respectiva información del proceso de selección exonerado, incluyendo el nombre de la Entidad que participa como postora para conocimiento y control respectivo de la condición de no habitualidad antes señalada.</p> <p>Los contratos suscritos ...</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 161°.- Actos impugnables mediante Recurso de Revisión</b></p> <p>Mediante el recurso de revisión se impugnan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La resolución que se pronuncia respecto de un recurso de apelación, siempre y cuando éste se desarrolle en una Licitación Pública o en un Concurso Público;</li> <li>2. <u>La denegatoria ficta recaída sobre el recurso de apelación, con prescindencia del tipo de proceso de selección;</u> y,</li> <li>3. Las resoluciones emitidas por el Titular o la máxima autoridad administrativa de la Entidad, según corresponda, distintas de aquellas que resuelven recursos de apelación.</li> </ol> <p>Tratándose de impugnaciones respecto de ítems, etapas, tramos, lotes o paquetes, se podrán interponer recursos de revisión según las consideraciones expresadas en los incisos 1) y 2) del presente Artículo atendiendo al tipo del proceso de selección convocado.</p>	<p><b>Artículo 161°.- Actos impugnables mediante Recurso de Revisión</b></p> <p>...</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La resolución que se pronuncia respecto de un recurso de apelación, siempre y cuando éste se desarrolle en una Licitación Pública, Concurso Público o en una Adjudicación Directa;</li> </ol> <p>...</p>

<p>El plazo para interponer el recurso de revisión es de cinco (5) días contados a partir del día siguiente de la notificación a través de la publicación en el SEACE de la resolución respectiva. Igual plazo es para el caso de la denegatoria ficta del recurso de apelación, el cual se computará desde el día siguiente del vencimiento del plazo que tenía la Entidad para resolver dicho recurso.</p> <p>El recurso de revisión se presentará ante el Tribunal, quien lo resolverá.</p> <p>En el Recurso de Revisión se pueden invocar argumentos o consideraciones que no hayan sido manifestadas en el Recurso de Apelación respecto de las pretensiones planteadas, lo que no procede es plantear nuevas pretensiones.</p>	<p>...</p>
<p><b>Artículo 163°.- Improcedencia del recurso de revisión</b></p> <p>El recurso de revisión será declarado improcedente cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sea interpuesto fuera del plazo indicado en el Artículo 161°;</li> <li>2. Sea interpuesto contra la resolución que se pronuncia respecto del recurso de apelación en adjudicaciones directas o de menor cuantía;</li> <li>3. El que suscriba el recurso no sea el postor o su representante;</li> <li>4. El postor se encuentre impedido conforme al Artículo 9 de la Ley;</li> <li>5. El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o administrativos; o</li> <li>6. El impugnante carezca de legitimidad procesal para impugnar el acto objeto del cuestionamiento.</li> <li>7. El postor que impugne la buena pro o los</li> </ol>	<p><b>Artículo 163°.- Improcedencia del recurso de revisión</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. Sea interpuesto contra la resolución que se pronuncia respecto del recurso de apelación en adjudicaciones de menor cuantía;</li> </ol> <p>...</p>

<p>actos que incidan en ella, luego de haber acordado su distribución a prorrata.</p> <p>8. No exista conexión lógica entre los hechos expuestos en el recurso y el petitorio del mismo.</p>	<p>...</p>
<p><i>Artículo 215°.- Garantía de Fiel cumplimiento</i></p> <p><b>Como requisito indispensable para suscribir el contrato, el postor ganador debe entregar a la Entidad la garantía de fiel cumplimiento del mismo. Esta deberá ser emitida por una suma equivalente al diez por cien (10%) del monto del contrato y, tener vigencia hasta la conformidad de la recepción de la prestación a cargo del contratista, en el caso de bienes y servicios, o hasta el consentimiento de la liquidación final, en el caso de ejecución y consultoría de obras.</b></p>	<p><i>Artículo 215°.- Garantía de Fiel cumplimiento</i></p> <p><b>Como requisito indispensable para suscribir el contrato, el postor ganador debe entregar a la Entidad la garantía de fiel cumplimiento del mismo. Esta deberá ser emitida por una suma equivalente al diez por cien (10%) del monto del contrato y, tener vigencia hasta la conformidad de la recepción de la prestación a cargo del contratista, en el caso de bienes y servicios, o hasta el consentimiento de la liquidación final, en el caso de ejecución y consultoría de obras, permitiéndose la reducción del valor de la garantía al 2% del monto del contrato a partir de la recepción de la obra o culminación del servicio de consultoría de obras sin observaciones.</b></p>
<p><b>Artículo 239°.- Requisitos adicionales para la suscripción del contrato de obra</b></p> <p>Para la suscripción del contrato de ejecución de obra, adicionalmente a lo previsto en el Artículo 200, el postor ganador deberá cumplir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presentar la Constancia de capacidad libre de contratación expedida por el Registro Nacional de Proveedores.</li> <li>2. Designar al residente de la obra, cuando no haya formado parte de la propuesta técnica.</li> <li>3. Entregar el calendario de avance de obra valorizado en concordancia con el cronograma de desembolsos establecidos y sustentado en la programación de obra</li> </ol>	<p><b>Artículo 239°.- Requisitos adicionales para la suscripción del contrato de obra</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>2. <u>(Eliminar)</u>.</p> <p>...</p>

<p>PERT-CPM concordante con el plazo, la misma que deberá ser presentada.</p> <p>4. Entregar el calendario de adquisición de materiales e insumos necesarios para la ejecución de obra en concordancia con el calendario de obra valorizado.</p>	<p>...</p> <p>Por su parte, la Entidad contratante, proporcionara al postor ganador:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El expediente técnico de obra completo;</li> <li>2. La designación del inspector o supervisor de la obra.</li> <li>3. El Calendario de Entrega de Materiales e Insumos necesarios, cuando en las Bases se hubiera establecido tal responsabilidad por parte de la Entidad.</li> </ol>
<p><i>Artículo 240°.- Inicio del plazo de ejecución de obra</i></p> <p>El inicio del plazo de ejecución de obra comienza a regir desde el día siguiente de que se cumplan las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Que se designe al inspector o al supervisor, según corresponda;</li> <li>2. Que la Entidad haya hecho entrega del expediente técnico de obra completo;</li> <li>3. Que la Entidad haya hecho entrega del terreno o lugar donde se ejecutará la obra; y,</li> <li>4. Que la Entidad entregue el Calendario de Entrega de Materiales e Insumos necesarios, cuando en las Bases se hubiera establecido tal responsabilidad por parte de la Entidad.</li> <li>5. Que se haya entregado el adelanto directo al contratista, de haber sido solicitado por éste, hecho que deberá cumplirse por la Entidad dentro del plazo de siete (7) días de haber recibido la garantía correspondiente.</li> </ol> <p>Las condiciones a que se refieren los literales</p>	<p><i>Artículo 240°.- Inicio del plazo de ejecución de obra</i></p> <p>...</p> <p>...</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. (Eliminar);</li> <li>2. (Eliminar);</li> <li>3. Que la Entidad haya hecho entrega del terreno o lugar donde se ejecutará la obra;</li> <li>4. (Eliminar); y</li> <li>5. ...</li> </ol> <p>Las condiciones ...</p>

<p>precedentes, deberán ser cumplidas dentro de los quince (15) días contados a partir del día siguiente de la suscripción del contrato. En caso de que el contratista solicite la entrega del adelanto directo, la solicitud y entrega de la garantía deberá formalizarse dentro del indicado plazo.</p> <p>En caso no se haya solicitado la entrega del adelanto directo, el plazo se inicia con la entrega del terreno. En cualquier caso, el plazo contractual entrará automáticamente en vigencia al día siguiente de cumplirse todas las condiciones estipuladas en el contrato o en las Bases.</p> <p>Asimismo, si la Entidad no cumple con lo dispuesto en los incisos precedentes por causas imputables a ésta, en los quince (15) días siguientes al vencimiento del plazo previsto anteriormente, el contratista tendrá derecho al resarcimiento de daños y perjuicios por un monto equivalente al cinco por mil (5/1000) del monto del contrato por día y hasta por un tope de setenta y cinco por mil (75/1000) de dicho monto contractual. Vencido el plazo indicado, el contratista podrá además solicitar la resolución del contrato por incumplimiento de la Entidad.</p>	<p>...</p>
<p><b>Artículo 241°.- Oferta de contratación de trabajadores</b></p> <p>Para efectos del factor de evaluación señalado en el literal b.4) del numeral 1. del Artículo 68, la residencia de los trabajadores contratados se acreditará a través del documento oficial de identidad u otro documento idóneo.</p> <p>La contratación de trabajadores entre los residentes de la misma <i>localidad</i>, provincia o provincias colindantes es igualmente aplicable para las obras que se ejecuten mediante subcontratistas.</p>	<p><b>Artículo 241°.- Oferta de contratación de trabajadores</b></p> <p>(Eliminar)</p>

<p><b>Artículo 242°.- Residente de obra.</b></p> <p>En toda obra se contará de modo permanente y directo con un profesional colegiado, habilitado y especializado designado por el contratista, previa conformidad de la Entidad, como residente de la obra, el cual podrá ser ingeniero o arquitecto, según corresponda a la naturaleza de los trabajos, con no menos de un (1) año de ejercicio profesional.</p> <p>Las Bases pueden establecer calificaciones y experiencias adicionales que deberá cumplir el residente, en función de la naturaleza de la obra.</p> <p>Por su sola designación, el residente representa al contratista para los efectos ordinarios de la obra, no estando facultado a pactar modificaciones al contrato.</p> <p>La sustitución del residente sólo procederá previa autorización escrita del funcionario de la Entidad que cuente con facultades suficientes para ello, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de presentada la solicitud. Transcurrido dicho plazo sin que la Entidad emita pronunciamiento se considerará aprobada la sustitución. El reemplazante deberá reunir calificaciones profesionales similares o superiores a las del profesional reemplazado.</p>	<p><b>Artículo 242°.- Residente de obra.</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Las Bases pueden establecer precisiones respecto al ejercicio profesional, relacionadas con el tiempo y tipo de ejercicio profesional, función, nivel de responsabilidad, además de exigir calificaciones y experiencias adicionales y/o específicas que deberá cumplir el residente, en función de la naturaleza de la obra.</p> <p>Por su sola designación, ...</p> <p>...</p>
<p><i>Artículo 244°.- Entrega del adelanto directo</i></p> <p>En el caso que en las Bases o el Contrato se haya establecido el otorgamiento de este adelanto, el Contratista dentro de los quince (15) días contados a partir del día siguiente de la suscripción del contrato, podrá solicitar formalmente la entrega del adelanto adjuntando a su solicitud la garantía</p>	<p><i>Artículo 244°.- Entrega del adelanto directo</i></p> <p>...</p>

<p>correspondiente, debiendo la Entidad entregar el monto solicitado dentro de los siete (7) días contados a partir del día siguiente de recibida la solicitud y garantía correspondiente.</p> <p>En el caso que la Entidad entregara parcialmente el adelanto directo, se considerará que la condición establecida en el <u>inciso 5</u> del Artículo 240º del Reglamento se dará por cumplida con la entrega del primer desembolso</p>	<p>...</p> <p>(Eliminar último párrafo)</p>
<p><b>Artículo 245.- Entrega del adelanto para materiales e insumos</b></p> <p>Las solicitudes de otorgamiento de adelantos para materiales o insumos, deberán ser realizadas con la anticipación debida, y siempre que se haya dado inicio al plazo de ejecución contractual, en concordancia con el calendario de adquisición de materiales e insumos presentado por el contratista.</p> <p>No procederá el otorgamiento del adelanto de materiales o insumos en los casos en que las solicitudes correspondientes sean realizadas con posterioridad a las fechas señaladas en el calendario de adquisición de materiales.</p> <p>Para el otorgamiento del adelanto para materiales o insumos se deberá tener en cuenta lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 011-79-VC y sus modificatorias, ampliatorias y complementarias.</p>	<p><b>Artículo 245.- Entrega del adelanto para materiales e insumos</b></p> <p>Las solicitudes de otorgamiento de adelantos para materiales o insumos, deberán ser realizadas con la anticipación debida, y siempre que se haya dado inicio al plazo de ejecución contractual, en concordancia con el calendario de adquisición de materiales e insumos presentado por el contratista. En el caso que en las Bases o el Contrato se haya establecido el otorgamiento de este adelanto, la Entidad debe entregar el monto solicitado dentro de los siete (7) días contados a partir del día siguiente de recibida la solicitud y garantía correspondiente.</p> <p>No procederá ...</p> <p>...</p>
<p><i>Artículo 247º.- Inspector o Supervisor de obras</i></p> <p>Toda obra contará de modo permanente y directo con un inspector o con un supervisor, quedando prohibida la existencia de ambos en una misma obra.</p>	<p><i>Artículo 247º.- Inspector o Supervisor de obras</i></p> <p>Toda obra contará de modo permanente y directo con un inspector o con un supervisor, quedando prohibida la existencia de ambos en una misma obra. El inspector o supervisor de la obra será contratado con 30 días de</p>

<p>El inspector será un profesional, funcionario o servidor la Entidad, expresamente designado por ésta, mientras que el supervisor será una persona natural o jurídica especialmente contratada para dicho fin. En el caso de ser una persona jurídica, ésta designará a una persona natural como supervisor permanente en la obra.</p> <p>El inspector o supervisor, según corresponda, debe cumplir por lo menos con las mismas calificaciones profesionales establecidas para el residente de obra.</p> <p>Será obligatorio contar con un supervisor cuando el valor de la obra a ejecutarse sea igual o mayor al monto establecido en la Ley Anual de Presupuesto.</p>	<p>anticipación (mínimo) a la contratación de la ejecución de la obra.</p> <p>El inspector será un profesional, funcionario o servidor de la Entidad, expresamente designado o contratado por ésta para asumir esta responsabilidad a tiempo completo, mientras que el supervisor será una persona natural o jurídica especialmente contratada para dicho fin. Si es una persona jurídica, ésta designará a una persona natural como supervisor permanente en la obra.</p> <p>El costo de la supervisión o inspección se establece en el artículo 248° del presente reglamento e incluye los costos por honorarios profesionales, estudios de suelo, pruebas de control de <i>calidad</i> de materiales, pruebas de control de procesos constructivos y otras especificaciones indicadas en el expediente técnico de la obra, bases y contrato respectivo.</p> <p>El inspector o supervisor, ...</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 255°.- Valorizaciones y metrados</b></p> <p>Las valorizaciones tienen el carácter de pagos a cuenta y serán elaboradas el último día de cada período previsto en las Bases o en el contrato, por el inspector o supervisor y el contratista.</p> <p>En el caso de las obras contratadas bajo el sistema de precios unitarios, las valorizaciones se formularán en función de los metrados ejecutados con los precios unitarios del valor referencial afectado por el factor de relación, agregando separadamente los montos proporcionales de gastos generales y utilidad ofertados por el Contratista; a este</p>	<p><b>Artículo 255°.- Valorizaciones y metrados</b></p> <p>Las valorizaciones tienen el carácter de pagos a cuenta y serán calculadas en base a los metrados determinados el último día de cada período previsto en las Bases o en el contrato.</p> <p>...</p>

<p>monto se agregará, de ser el caso, el porcentaje correspondiente al Impuesto General a las Ventas.</p> <p>En el caso de las obras contratadas bajo el sistema a suma alzada, durante la ejecución de la obra, las valorizaciones se formularán en función de los metrados ejecutados con los precios unitarios del Valor referencial, agregando separadamente los montos proporcionales de gastos generales y utilidad del valor referencial. El subtotal así obtenido se multiplicará por el factor de relación, calculado hasta la quinta cifra decimal; a este monto se agregará, de ser el caso, el porcentaje correspondiente al Impuesto General a las Ventas.</p> <p>En las obras contratadas bajo el sistema a Precios Unitarios se valorizará hasta el total de los metrados realmente ejecutados, mientras que en el caso de las obras bajo el sistema de Suma Alzada se valorizará hasta el total de los metrados del presupuesto de obra.</p> <p>Los metrados de obra ejecutados serán formulados y valorizados conjuntamente por el contratista y el inspector o supervisor, y presentados a la Entidad dentro de los plazos que establezca el contrato. Si el inspector o supervisor no se presenta para la valorización conjunta con el contratista, éste la efectuará. El inspector o supervisor deberá revisar los metrados durante el período de aprobación de la valorización.</p> <p>El plazo máximo de aprobación por el inspector o el supervisor de las valorizaciones y su remisión a la Entidad para períodos mensuales, es de cinco (5) días, contados a partir del primer día hábil del mes siguiente al de la valorización respectiva, y será cancelada por la Entidad en fecha no posterior al último día de tal mes. Cuando las valorizaciones se refieran a períodos distintos a los previstos en</p>	<p>...</p> <p>Los metrados de obra ejecutados serán determinados conjuntamente por el contratista y el inspector o supervisor, y la valorización correspondiente será calculada simultáneamente por ambas partes y luego de llegar a común acuerdo, el inspector o supervisor aprobará la valorización definitiva y la presentará a la Entidad dentro de los plazos que establezca el contrato. Si circunstancialmente el inspector o supervisor no se presenta para la determinación de los metrados de obra ejecutados y/o no calcula la valorización en simultáneo con el contratista, éste la efectuará y la presentará al inspector o supervisor quién deberá revisar los metrados y los cálculos correspondientes durante el período de aprobación de la valorización.</p> <p>El plazo máximo ...</p>
---	---

<p>este párrafo, las Bases o el contrato establecerán el tratamiento correspondiente de acuerdo con lo dispuesto en el presente Artículo.</p> <p>A partir del vencimiento del plazo establecido para el pago de estas valorizaciones, por razones imputables a la Entidad, el contratista tendrá derecho al reconocimiento de los intereses pactados en el contrato y, en su defecto, al interés legal, de conformidad con los Artículos 1244°, 1245° y 1246° del Código Civil. Para el pago de los intereses se formulará una Valorización de Intereses y se efectuará en las valorizaciones siguientes.</p>	<p>...</p>
<p><b>Artículo 268.- Recepción de la obra y plazos</b></p> <p>1. En la fecha de la culminación de la obra el residente anotará tal hecho en el Cuaderno de Obra y solicitará la recepción de la misma. El inspector o supervisor, en un plazo no mayor de cinco (5) días posteriores a la anotación señalada, lo informará a la Entidad, ratificando o no lo indicado por el residente.</p> <p>En caso que el inspector o supervisor verifique la culminación de la obra, la Entidad procederá a designar un comité de recepción dentro de los siete (7) días siguientes a la recepción de la comunicación del inspector o supervisor. Dicho comité estará integrado, cuando menos, por un representante de la Entidad, necesariamente ingeniero o arquitecto, según corresponda a la naturaleza de los trabajos, y por el inspector o supervisor.</p> <p>En un plazo no mayor de veinte (20) días siguientes de realizada su designación, el Comité de Recepción, junto con el contratista, procederá a verificar el fiel</p>	<p><b>Artículo 268.- Recepción de la obra y plazos</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>En caso que el inspector o supervisor verifique la culminación de la obra, la Entidad procederá a designar un comité de recepción dentro de los siete (7) días siguientes a la recepción de la comunicación del inspector o supervisor. Dicho comité estará integrado, cuando menos, por un representante de la Entidad, necesariamente ingeniero o arquitecto, según corresponda a la naturaleza de los trabajos, y por el inspector o supervisor. El comité de recepción como máximo estará compuesto por 6 integrantes necesariamente ingenieros o arquitectos.</p> <p>En un plazo no mayor ...</p>

cumplimiento de lo establecido en los planos y especificaciones técnicas y efectuará las pruebas que sean necesarias para comprobar el funcionamiento de las instalaciones y equipos.

Culminada la verificación, y de no existir observaciones, se procederá a la recepción de la obra, teniéndose por concluida la misma, en la fecha indicada por el contratista. El Acta de Recepción deberá ser suscrita por los miembros del Comité, el contratista y su residente.

2. De existir observaciones, éstas se consignarán en el Acta respectiva y no se recibirá la obra. A partir del día siguiente, el contratista dispondrá de un décimo (1/10) del plazo de ejecución de la obra para subsanar las observaciones, plazo que se computará a partir del quinto día de suscrita el Acta. Las obras que se ejecuten como consecuencia de observaciones no darán derecho al pago de ningún concepto a favor del contratista ni a la aplicación de penalidad alguna.

Subsanadas las observaciones, el contratista solicitará nuevamente la recepción de la obra en el Cuaderno de Obra, lo cual será verificado por el inspector o supervisor e informado a la Entidad, según corresponda, en el plazo de tres (3) días siguientes de la anotación. El Comité de Recepción se constituirá en la obra dentro de los siete (07) días siguientes de recibido el informe del inspector o supervisor. La comprobación que realizará se sujetara a verificar la subsanación de las observaciones formuladas en el Acta, no pudiendo formular nuevas observaciones.

De haberse subsanado las observaciones a conformidad del Comité de Recepción, se

suscribirá el Acta de Recepción de Obra.

Si en la segunda inspección el Comité de Recepción constata la existencia de vicios o defectos distintas a las observaciones antes formuladas, sin perjuicio de suscribir el Acta de Recepción de Obra, informará a la Entidad para que ésta, solicite por escrito al Contratista las subsanaciones del caso, siempre que constituyan vicios ocultos.

3. En caso que el contratista o su residente no estuviese conforme con las observaciones, anotará su discrepancia en el Acta. El Comité de Recepción elevará al Titular o la máxima autoridad administrativa de la Entidad, según corresponda, todo lo actuado con un informe sustentado de sus observaciones en un plazo máximo de cinco (5) días. La Entidad deberá pronunciarse sobre dichas observaciones en igual plazo. De persistir la discrepancia, ésta se someterá a conciliación y/o arbitraje, dentro de los quince (15) días siguientes al pronunciamiento de la Entidad.

Si vencido el cincuenta por cien (50%) del plazo establecido para la subsanación, la Entidad comprueba que no se ha dado inicio a los trabajos correspondientes, salvo circunstancias justificadas debidamente acreditadas por el contratista, dará por vencido dicho plazo, tomará el control de la obra, la intervendrá económicamente y subsanará las observaciones con cargo a las valorizaciones pendientes de pago o de acuerdo al procedimiento establecido en el tercer párrafo del Artículo 247.

4. Todo retraso en la subsanación de las observaciones que exceda del plazo otorgado, se considerará como demora para efectos de las penalidades que correspondan y podrá dar lugar a que la

<p>Entidad resuelva el contrato por incumplimiento. Las penalidades a que se refiere el presente Artículo podrán ser aplicadas hasta el tope señalado en la Ley, el Reglamento o el contrato, según corresponda.</p> <p>5. Está permitida la recepción parcial de secciones terminadas de las obras, cuando ello se hubiera previsto expresamente en las Bases, en el contrato o las partes expresamente lo convengan. La recepción parcial no exime al contratista del cumplimiento del plazo de ejecución; en caso contrario, se le aplicarán las penalidades correspondientes.</p> <p>6. Si por causas ajenas al contratista la recepción de la obra se retardara, superando los plazos establecidos en el presente Artículo para tal acto, el lapso de la demora se adicionará al plazo de ejecución de la misma y se reconocerá al contratista los gastos generales debidamente acreditados, en que se hubiese incurrido durante la demora.</p>	<p>...</p>
<p><b>Artículo 294.- Causales de aplicación de sanción a los proveedores, participantes, postores y contratistas</b></p> <p>El Tribunal impondrá la sanción administrativa de inhabilitación temporal o definitiva a los proveedores, participantes, postores y/o contratistas que:</p> <p>1) No mantengan su oferta hasta el otorgamiento de la Buena Pro y, de resultar ganadores, hasta la suscripción del contrato; no suscriban injustificadamente el contrato, o no reciban injustificadamente la orden de compra o de servicio emitida a su favor;</p> <p>2) Den lugar a la resolución del contrato,</p>	<p><b>Artículo 294.- Causales de aplicación de sanción a los proveedores, participantes, postores y contratistas</b></p> <p>...</p>

<p>orden de compra o de servicios por causal atribuible a su parte;</p> <p>3) Hayan entregado el bien o ejecutado la obra con existencia de vicios ocultos, previa sentencia judicial firme o laudo arbitral;</p> <p>4) Contraten con el Estado estando impedidos para ello, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 9 de la Ley;</p> <p>5) Participen en procesos de selección o suscriban un contrato sin contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores;</p> <p>6) Suscriban un contrato, en el caso de ejecución o consultoría de obras por montos mayores a su capacidad libre de contratación, o en especialidades distintas, según sea el caso;</p> <p>7) Realicen subcontrataciones sin autorización de la Entidad o por un porcentaje mayor al permitido en el Reglamento;</p> <p>8) Participen en prácticas restrictivas de la libre competencia, según lo establecido en el Artículo 10 de la Ley, previa declaración del organismo nacional competente; así como cuando incurran en los supuestos de socios comunes no permitidos en el Reglamento Nacional de Contratistas;</p> <p>9) Presenten documentos falsos o inexactos a las Entidades o al CONSUCODE;</p> <p>10) Presenten documentos falsos o información inexacta en los procedimientos seguidos ante el Registro Nacional de Proveedores;</p> <p>Los proveedores, participantes, postores o contratistas que incurran en las causales establecidas en los incisos 3), 7), 8), 9) y 10) precedentes, serán sancionados con inhabilitación temporal para contratar con el Estado por un período no menor de tres (3) meses ni mayor de un (1) año.</p>	<p>...</p> <p>3) Hayan entregado el bien, servicio o ejecutado la obra con existencia de vicios ocultos, previa sentencia judicial firme o laudo arbitral;</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Los proveedores, participantes, postores o contratistas que incurran en las causales establecidas en los incisos 1), 7), 8) precedentes, serán sancionados con inhabilitación temporal para contratar con el Estado por un período no menor de tres (3) meses ni mayor de un (1) año.</p>
--	---

<p>Los proveedores, participantes, postores o contratistas que incurran en las causales establecidas en el inciso 1), 2), 4) y 6) precedentes, serán sancionados con inhabilitación temporal para contratar con el Estado por un período no menor a un (1) año ni mayor de dos (2) años.</p> <p>La imposición de las sanciones es independiente de la responsabilidad civil o penal que pueda originarse de las infracciones cometidas.</p>	<p>Los proveedores, participantes, postores o contratistas que incurran en las causales establecidas en el inciso 2), 3), 4), 5), 6), 9) y 10) precedentes, serán sancionados con inhabilitación temporal para contratar con el Estado por un período no menor a un (1) año ni mayor de dos (2) años.</p> <p>La imposición de las ...</p> <p>...</p>
---	--

### **ACCIONES SIMULTANEAS**

Complementariamente a las modificaciones propuestas se sugiere:

1. Modificar la Ley N° 27594: Ley que regula la participación del poder ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos, en relación a que el nombramiento de los Altos Funcionarios Públicos y demás Funcionarios con cargo de confianza de toda Entidad pública, debe de satisfacer con requisitos y calificaciones especiales, entre los fundamentales: ejercer una profesión afín a la función en la que va a ser nombrado por Resolución Suprema, Ministerial o del Titular de la Entidad correspondiente.
2. Que el Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, órgano jurisdiccional del CONSUCODE, constituya Salas Especializadas e Independientes para Bienes, Servicios, y Consultoría y Ejecución de Obras, en lugar de la Sala Única, que actualmente se encarga de resolver en última instancia administrativa, las impugnaciones y/o controversias que surjan entre las Entidades y los postores durante el proceso de selección, así como de aplicar sanciones de suspensión o inhabilitación a proveedores y contratistas por infracción de las disposiciones de la Ley, su Reglamento y demás normas complementarias.

3. La reformulación de las tasas establecidas en el TUPA del CONSUMOCODE, especialmente en lo concerniente a inscripción, renovación, observación de bases y recurso de revisión, compatible al sistema de calificación de ejecutores de obras señalado en la Propuesta N° 1; lo cual generaría posibles modificaciones en la Ley N° 27444: Ley del Procedimiento Administrativo General, artículo 45.3: Límite de los derechos de tramitación.
4. Que la Contraloría General de la República se limite a cumplir las funciones que se le han asignado como Órgano superior del Sistema Nacional de Control, supervisando la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control y no interceder con otros órganos de gobierno más competentes en lo relacionado con las Normas que regulan la ejecución de obras públicas por administración directa (Resolución N° 195-88-CG) , Normas de control interno para el área de obras públicas (Resolución N° 072-98-CG), etc.

Así mismo la Contraloría debe realizar auditorías anuales a las entidades del Estado que contratan con el estado, que evalúen el balance anual, el estado de perdidas y ganancias, pago de impuestos (IGV, Renta, a los activos, etc.), seguros, costos laborales, aportaciones y contribuciones de ley y toda la información necesaria que descarte la posibilidad de subsidio institucional y que garantice la competencia leal con el sector privado.

#### **8.4.2 REFORMULACION DE LAS NORMAS QUE REGULAN LAS OBRAS PUBLICAS POR ADMINISTRACION DIRECTA**

Se sugiere la derogación de la Resolución de Contraloría N° 195-88-CG que establece las Normas que regulan las Obras Públicas por Administración Directa; ya que su contenido no sintoniza con los niveles de *competitividad* y *calidad* que la era actual demanda. Por lo tanto, las obras ejecutadas mediante esta modalidad de construcción, deben cumplir con los mismas exigencias técnicas, rendimientos, obligaciones, responsabilidades, control de obras, etc., que se tienen cuando las obras son ejecutadas por contrato; es decir, la Norma debe adaptarse a lo sugerido en el Título 5 de la sección 8.3.1 sin tomar en

cuenta lo establecido en los capítulos 2, 3, 4, 5 y 6. Por consiguiente la administración pública que elegiría esta alternativa de ejecución presupuestal asumiría la responsabilidad de desempeñarse igual o mejor que cualquier contratista ejecutor de obras públicas.

## **8.5 PROPUESTA N° 3: ESTRATEGIA GENERAL PARA LA SUPERVISION DE OBRAS PUBLICAS**

### **8.5.1 GENERALIDADES**

La supervisión de obras no debe verse como una actividad más que cumple el supervisor o inspector. En la realidad es un aspecto fundamental y decisivo para que un proyecto de inversión pública sea realizado conforme a los planos constructivos, especificaciones técnicas, memoria descriptiva, valor referencial, bases, así como el resto de normatividades vigentes sobre aspectos técnicos, legales administrativos, laborales, ambientales, y otros vinculados con la administración del contrato de obra.

Para que esto sea factible, el supervisor o inspector debe desarrollar una estrategia que le permita realizar su labor mediante un programa específico.

Una inspección de buena *calidad* debe generar una obra de buena *calidad*.

En la Figura 1 se muestra un esquema estratégico de supervisión de obras:



*Figura 1. Estrategia de supervisión de obras*

#### □ PLANIFICACION

La planificación se inicia desde el instante que el supervisor o inspector es contratado y se aplica en tres fases bien diferenciadas: previa a la ejecución de la obra, durante a la ejecución de la obra y desde la culminación de los trabajos hasta la liquidación del contrato de ejecución de obra.

En el sector público es poco probable que el supervisor o inspector sea el mismo consultor que desarrollo el expediente técnico de la obra; sin embargo es imprescindible que adquiera un conocimiento detallado de los planos constructivos, de las especificaciones técnicas, valor referencial, bases, contrato de ejecución de obra, así como el resto de normatividades vigentes sobre aspectos técnicos, legales administrativos, laborales, ambientales, y otros vinculados con la administración del contrato de obra, conocimiento que tiene que obtenerlo obviamente antes que se inicie la ejecución de la obra.

En la primera fase, el plan del supervisor o inspector se debe dedicar principalmente a la revisión integral, modificación, adecuación y/o aprobación del expediente técnico, verificando el estricto cumplimiento de la normatividad vigente: RNC, Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento, NTP, otras normas afines, y comprobando los estudios de suelos y otros parámetros de diseño de las diferentes especialidades del proyecto; definición de sus requerimientos de personal y logísticos; realización de tramites oficiales; recopilación de documentos generales de consulta, hojas técnicas, formatos de control, etc. y elaboración del directorio de la supervisión de la obra en concordancia con el cronograma de avance de obra contractual de la ejecución de la obra. Además se debe considerar la posibilidad de asesoramiento técnico, administrativo y legal en el caso de presentarse alguna controversia en el proceso de selección.

En la segunda fase del plan, el supervisor o inspector le debe transmitir y sensibilizar al ejecutor de la obra las atribuciones, obligaciones y responsabilidades contractuales que ha adquirido la supervisión, en cuanto a la presentación de los informes periódicos que le exige la Entidad contratante, así como los sistemas de control que se van ha aplicar para garantizar la *calidad*, el costo y el plazo de la obra. Igualmente el ejecutor de la obra, transmitirá al supervisor o inspector su plan de actividades y los frentes de trabajo a ejecutar para cumplir con el calendario de avance de obra valorizado (en concordancia con el calendario de desembolsos establecido) y la programación PERT-CPM (concordante con el plazo), que forman parte complementaria del contrato de ejecución de la obra. De esta

manera el supervisor o inspector podrá compatibilizar sus planes de supervisión con los planes del ejecutor de obras.

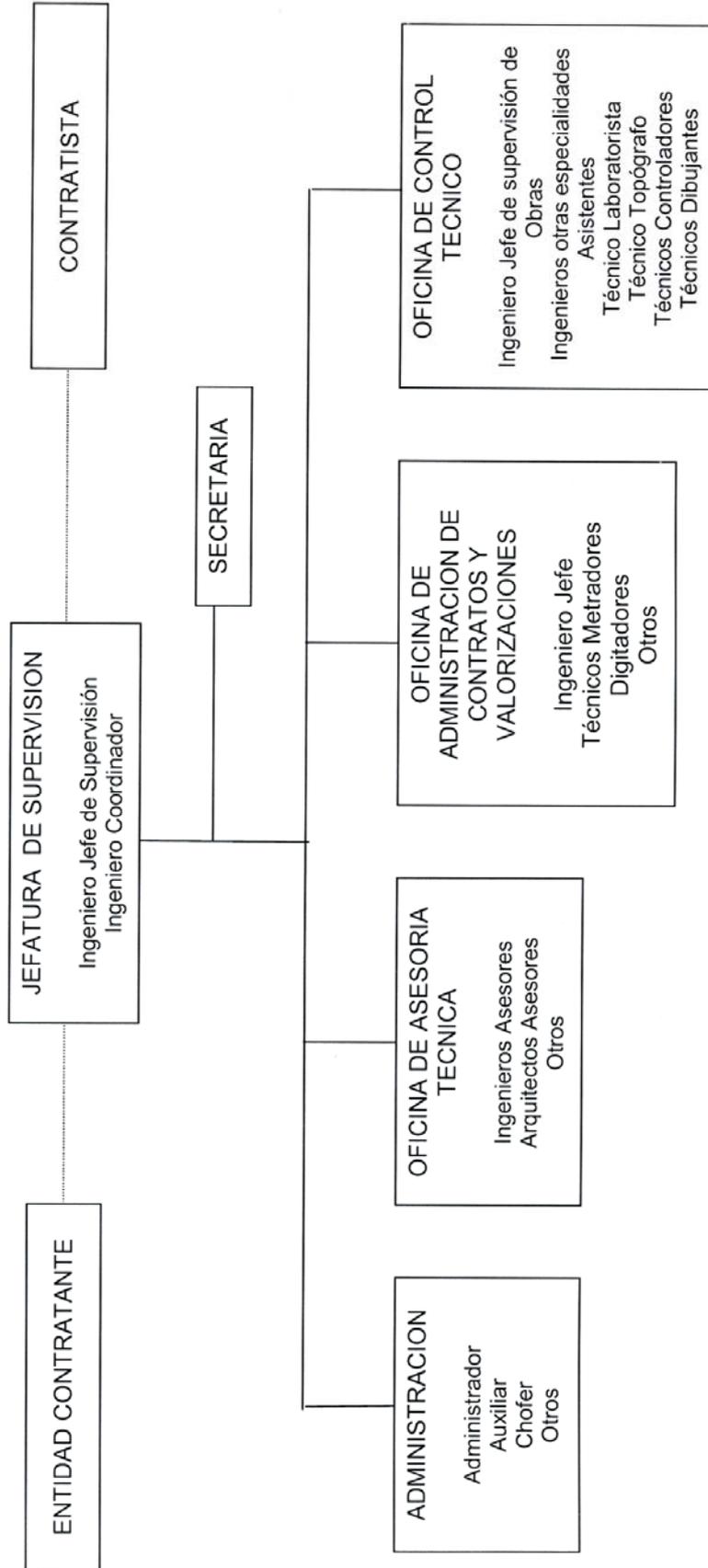
En la tercera fase, la planificación abarca temas relacionados con la recepción y liquidación del contrato de ejecución de la obra.

#### □ ORGANIZACION

Desde el momento en que los hombres comenzaron a trabajar en equipo para alcanzar un objetivo, se hizo necesario que alguien asuma la conducción general del trabajo y derive funciones, obligaciones y responsabilidades. Entonces la organización no es otra cosa que distribuir los recursos humanos, materiales y equipos de la manera más eficiente para alcanzar los objetivos o metas establecidas en la planificación general de la supervisión de la obra. El procedimiento de organización ayuda a lograr que el esfuerzo cooperativo sea eficaz gracias a la determinación de las relaciones internas que ponen en claro las líneas de autoridad, la orientación del trabajo y los conductos de información. En consecuencia, es importante precisar que el supervisor o inspector posee la autoridad sobre el control de la *calidad*, *costos* y *plazo de ejecución*; la empresa constructora debe acatar y respetar las directrices emitidas por el supervisor o inspector de la obra.

Por lo expuesto anteriormente, se esquematiza a continuación el organigrama estructural básico para efectuar el servicio de supervisión o de inspección de obras, el cual debe ser considerado referencialmente, en razón a que éste deberá adecuarse a la envergadura, condiciones y/o a las necesidades particulares de cada tipo de obra: obras de edificación, sanitarias, hidráulicas, mecánicas, etc.

**ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL PARA LA SUPERVISION DE OBRA**



## □ CAPACITACION

En la supervisión de las obras no basta únicamente la formación profesional y técnica. El supervisor o inspector de una obra adicionalmente debe poseer conocimientos legislativos, administrativos, laborales, ambientales, etc., relacionados específicamente con las contrataciones públicas. Este requerimiento es de suma importancia, ya que el supervisor o inspector actúa como un juez en el desempeño de sus funciones, impartiendo justicia dentro de las normativas vigentes sobre aspectos técnicos (Reglamento Nacional de Construcciones), legales (TUO de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento), administrativos (Ley de Procedimiento Administrativo General, Código Civil), laborales (Régimen Laboral de Construcción Civil, Normas Básicas de Seguridad e Higiene en Construcción), Ambientales, entre otras.

En atención a lo señalado anteriormente se sugiere que el supervisor o inspector debe ser un profesional con las siguientes características: Experiencia, la suficiente para comprender e interpretar todos los procedimientos constructivos contenidos en las especificaciones y planos del proyecto a ejecutarse; Capacidad de organización, la necesaria para ordenar todos los controles que deben llevarse para garantizar una obra a tiempo de acuerdo a la *calidad* especificada y al costo previsto; Seriedad, para representar con dignidad al contratante en todo lo que respecta al desarrollo técnico de la obra; Profesionalismo, para cumplir con todas las obligaciones que adquiere al ocupar el cargo. Conviene señalar el compromiso de informar oportuna y verbalmente a la entidad contratante sobre los avances e incidencias del desarrollo de los trabajos; Honestidad, ya que habrá de autorizar situaciones técnicas y el pago de los trabajos realizados; Criterio técnico, para discernir entre las alternativas, cual es la mas adecuada y propia sin perder de vista los intereses de la entidad contratante; Ordenado, para poder controlar toda la documentación que requiere la función encomendada; También debe ser hábil, previsorio y poseer gran sentido común. Existen algunas otras condiciones de menor importancia, pero se considera que el hecho de cumplir con las enunciadas es más que suficiente para que un supervisor merezca el cargo.

## □ SEGURIDAD E HIGIENE EN CONSTRUCCION

Como se menciona en la sección 5.3, las Normas sobre Seguridad e Higiene en construcción que están vigentes en nuestro país, a pesar de su antigüedad, no se han logrado implantar con la misma eficacia en las empresas constructoras; notándose mayor predisposición al respecto por parte de las empresas grandes, en relación a las medianas, pequeñas y microempresas del sector. Al respecto, las empresas asociadas a la Cámara Peruana de la Construcción CAPECO<sup>150</sup>, cumplen durante la ejecución de sus obras con las disposiciones de protección personal de los trabajadores de construcción.

Sin embargo, lejos de lo que podrían pensar muchos, la seguridad e higiene en construcción va mucho más allá de utilizar cascos, chalecos y botas; es toda una filosofía que debería ser un valor agregado de las empresas constructoras. Lograr esto, quizá tome un tiempo prolongado, que debería empezar obligando al empresariado nacional a tomar conciencia del tema, considerando la seguridad e higiene en la construcción como un factor de evaluación de los procesos de selección para la contratación de obras públicas o como un requerimiento técnico de obligatorio cumplimiento, es decir, se requiere por un lado que estos conceptos se incorporen a la Ley de Contrataciones y adquisiciones del Estado y su Reglamento, y por otro lado, que los consultores que elaboran expedientes técnicos exijan su cumplimiento a través de las especificaciones técnicas, y si realizan labores de supervisión o inspección, cumplan y a hagan cumplir la normatividad existente incluyéndolo dentro de su estrategia de supervisión de la obra y por ende dentro del plan de ejecución de obra del constructor.

## □ EVALUACION

El supervisor o inspector debe controlar la obra desde tres aspectos fundamentales: *calidad*, *costo* y *plazo* de ejecución. La calidad se puede controlar mediante la aplicación de pruebas de campo y de laboratorio de

---

<sup>150</sup> Ing° Carlos VEGAS, Gerente General de CAPECO.

acuerdo a las especificaciones técnicas indicadas en el expediente técnico para materiales y procedimientos constructivos de la obra; el costo se puede controlar mediante el cálculo de las valorizaciones periódicas que incluyen los reajustes, reintegros, amortizaciones y deducciones correspondientes, así como con el cálculo de presupuestos adicionales o deductivos de obras, flujos de caja de la entidad contratante, considerando como referente el cronograma de desembolsos establecido en las bases del proceso de selección; el plazo se controla a través del calendario de avance de obra valorizado contractual y de los calendarios actualizados o acelerados presentados por el ejecutor de la obra durante la ejecución de la obra.

#### □ TOMA DE DECISIONES

Una de las obligaciones y responsabilidades de gran importancia que tiene el supervisor o inspector de la obra, es tomar decisiones. Algunas veces, la necesidad de tomar una decisión frente a una problemática proviene de sus superiores (Entidad contratante, Jefatura de supervisión), otras veces proviene de sus subordinados (Oficina de control técnico, ejecutor de la obra). Cualquiera que sea el lugar donde el problema tenga su origen, el supervisor tiene que saber afrontarlo y resolverlo racionalmente.

La toma de decisiones del supervisor o inspector de la obra debe ser basada en su capacidad para resolver aspectos técnicos, administrativos y legales.

Por ejemplo, la posibilidad de que se presenten dificultades o problemas en la obra es múltiple: imprevistos en el terreno, imprevistos en el área de excavación, detalles poco claros o contradictorios que a criterio del ejecutor de obra se presentan en los planos o especificaciones técnicas del expediente técnico, presupuestos adicionales, etc., los cuales van a ser consultados al supervisor o inspector a través del cuaderno de obra. Entonces las decisiones de índole técnico que debe tomar el supervisor o inspector deben ser rápidas, considerando que el procedimiento de construcción es dinámico; pero no sólo la velocidad de respuesta es un factor de importancia, si no también la capacidad de analizar las consultas del ejecutor de la obra, la capacidad de interpretar documentos y planos de

forma objetiva, profesional y ética son aspectos determinantes para lograr la buena ejecución de la obra. Decisiones que siendo técnicas, muchas veces están asociadas a gestiones administrativas y/o legales para darlas por solucionadas. De esta manera el supervisor o inspector reflejará el clima de objetividad y confianza esperado por la Entidad contratante y el ejecutor de la obra.

#### □ SANCIONES

Las sanciones aplicadas al supervisor o inspector usualmente están establecidas en el contrato o en las bases respectivas y se refieren: a penalidades económicas<sup>151</sup> por cada día de atraso, en caso de incumplimiento del plazo contractual; otras penalidades<sup>152</sup> (distintas a las anteriores, siempre que sean razonables y congruentes con la prestación del servicio); ejecución de garantías<sup>153</sup> (cuando corresponda); resolución del contrato<sup>154</sup> de supervisión, en caso que el consultor incumpla injustificadamente sus obligaciones contractuales esenciales o no esenciales, legales o reglamentarias a su cargo. La resolución de contrato por causas imputables al consultor le originará las sanciones que le imponga el CONSUCODE referidas a inhabilitación temporal, inhabilitación definitiva y económica, así como el resarcimiento de daños y perjuicios ocasionados<sup>155</sup>.

Asimismo, el ejecutor de la obra esta sometido a las mismas sanciones y en su aplicación el supervisor o inspector cumple una función determinante.

#### □ CONCLUSIONES

La supervisión de obras públicas es una función muy importante en la fase

---

<sup>151</sup> Artículo 222° del Reglamento.

<sup>152</sup> Artículo 223° del Reglamento.

<sup>153</sup> Artículo 221° del Reglamento.

<sup>154</sup> Artículo 41°c) de la Ley y Artículo 225° del Reglamento.

<sup>155</sup> Artículo 45° y 52° de la Ley.

de inversión de un proyecto de inversión pública. El supervisor o inspector debe controlar aspectos relativos a la *calidad*, al *costo* y al *plazo* de ejecución, a efectos de que el propietario disponga de la obra con la *calidad* deseada, *costo* pactado y en el *plazo* establecido.

La estrategia para realizar una labor de inspección que cumpla con los aspectos de *calidad*, *costo* y *plazo* debe ser desarrollada considerando la planificación, la organización, la capacitación, la seguridad e higiene ocupacional, la evaluación, la toma de decisiones y las respectivas sanciones. Para ello el supervisor o inspector debe tener bien claro cuales son sus obligaciones y responsabilidades, sus atribuciones y limitaciones, y un conocimiento pleno del expediente técnico de la obra, complementado con conocimientos de orden técnico, legal y administrativo y así impartir la justicia que las partes involucradas en una contratación pública esperan; por lo tanto, su criterio, buen juicio y sentido común, harán que la relación tripartita: Entidad contratante, supervisor o inspector y el ejecutor de la obra, sean las óptimas, en aras de lograr la *calidad* de la obra esperada.

### **8.5.2 OBLIGACIONES**

El supervisor al constituirse en el representante de la Entidad, mediante contrato se obliga al cumplimiento de obligaciones generales y específicas en forma enumerativa mas no limitada, relacionadas con el procedimiento de control de la ejecución de la obra, las cuales se detallan a continuación.

#### □ OBLIGACIONES GENERALES

- Enmarcar su labor en base a lo estipulado en el contrato, bases y términos de referencia, así como en la normatividad vigente sobre aspectos técnicos, legales, administrativos, económicos, financieros, laborales, ambientales y otros relacionados que coadyuven a la eficiente y eficaz administración del contrato de ejecución de obra.
- La supervisión de la obra se realizará en forma permanente (a tiempo completo), para lo cual el supervisor proporcionará el personal

profesional el personal técnico, las instalaciones necesarias, los medios de transporte, los medios de comunicación y otros recursos ofertados en la propuesta técnica, con el propósito de cumplir eficientemente sus funciones.

- El supervisor debe aperturar el cuaderno de obra foliado, sellando y visando todas sus paginas conjuntamente con el ingeniero residente de obra designado por el ejecutor de la obra.
- El supervisor, tiene como función ejecutar el control físico, económico y contable de la obra, efectuando detallada y oportunamente la medición y valoración de las cantidades de obra ejecutada, mediante la utilización de programas de cómputo y absolver las consultas que le formule el ejecutor de la obra.
- Velar para que la obra se ejecute cumpliendo con el *plazo* previsto, el *costo* contratado y la *calidad* especificada.
- Mantener los archivos completos de la documentación técnico-económica de la obra, tanto en la oficina central como en obra. Los archivos contendrán el expediente técnico completo, los cambios que se hayan producido durante el procedimiento de ejecución de la obra, control topográfico, resultados de pruebas de laboratorio de suelos, materiales y procedimientos de construcción; y correspondencias cursadas entre la Entidad, ejecutor de la obra, supervisor y/o proyectista.
- Brindar a la Entidad el asesoramiento técnico y servicios profesionales especializados a las consultas presentadas, cuando las condiciones de la obra lo requieran, contribuyendo eficazmente a la mejor ejecución de la misma.
- Al finalizar la obra, el supervisor debe entregar a la Entidad el archivo documentado elaborado durante la ejecución de la obra.
- El supervisor se compromete irrevocablemente, a no disponer ni hacer uso de la documentación de la obra para fines distintos a ella, aún después de habersele otorgado el certificado de prestaciones, salvo autorización previa de la Entidad.

#### □ OBLIGACIONES ESPECIFICAS

- Designar a un profesional especialista como jefe de supervisión, al personal profesional complementario y al personal técnico que tendrán la responsabilidad de fiscalización integral de la obra, inspección y control de la misma, verificando constante y oportunamente que se cumpla con los planos, especificaciones técnicas y en general con toda la documentación que conforma el expediente técnico. Asimismo verificarán que se cumpla con las reglamentaciones vigentes e igualmente velarán por la *calidad* de los materiales que deberán ceñirse a las especificaciones técnicas.
- El Supervisor durante el plazo de ejecución de obra debe presentar a la Entidad en la oportunidad señalada contractualmente o a solicitud de la misma, los siguientes informes:
  - Informe de revisión del expediente técnico de obra.
  - Valorizaciones mensuales de avance de obra.
  - Informes mensuales de la obra.
  - Informes especiales de la obra.
  - Informes requeridos por la entidad y que considere pertinentes.
  - Informe final y liquidación de contrato de supervisión.
- Revisar el expediente técnico y contrastarlos con el terreno, presentando un primer informe preliminar sobre los resultados incluyendo las posibles fallas o defectos que advierta sobre cualquier aspecto de la obra o especificación técnica que la Entidad haya proporcionado y las acciones que se llevaran a cabo hasta 10 días naturales posteriores a la entrega del terreno.
- Coordinar con los órganos de gobiernos regionales o locales, y con las empresas prestadoras de servicios (SEDAPAL, EDELNOR, TELEFÓNICA, etc.) las acciones necesarias para darles a conocer la ejecución de la obra, proponiendo a la Entidad contratante, los anteproyectos de las cartas u oficios para cumplir tal cometido y efectuar los trámites administrativos correspondientes para obtener los permisos inherentes a la obra.
- Revisar e informar sobre los adelantos en efectivo, específicos para adquisición de materiales e insumos, ejecutando los cálculos y verificaciones reglamentarias para establecer los topes y procedencia o no del pedido del ejecutor de la obra.

- Revisar y aprobar los trazos, niveles topográficos y levantamientos en general que sean necesarios para la ejecución de la obra consignando estos hechos en el cuaderno de obra respectivo.
- Exigir el suministro oportuno de materiales, personal obrero, maquinarias, equipos y todos los recursos necesarios que garanticen el fiel cumplimiento del calendario de avance y calendario de adquisiciones de los materiales, en concordancia con el plazo de ejecución de la obra.
- Efectuar las pruebas técnicas de control de *calidad* de materiales y ensayos de laboratorio requeridos durante los procedimientos de construcción, acordes con lo indicado en el expediente técnico, utilizando formatos prediseñados según la naturaleza de las pruebas técnicas, las mismas que deben mantenerse registradas y archivadas como parte de la documentación técnica de la obra.
- Ordenar al ejecutor de la obra el retiro de materiales que hayan sido rechazados por mala *calidad* o incumplimiento de las especificaciones técnicas.
- Controlar que el personal técnico y obrero del ejecutor de la obra, cuente con la calificación adecuada y participe en ella en las cantidades requeridas que aseguren la *calidad* y el *plazo* de ejecución programado para la culminación de la obra.
- Ordenar al ejecutor de la obra el retiro de subcontratistas o de trabajadores, por incapacidad, incorrecciones, desordenes o cualquier otra falta que tenga relación directa con la buena ejecución de la obra.
- Exigir al ejecutor de la obra el cumplimiento de las normas vigentes de seguridad e higiene con la finalidad de evitar accidentes, así como el cumplimiento del régimen laboral de construcción civil.
- Tomar acciones y medidas pertinentes para reducir, neutralizar o evitar impactos ambientales.
- Pronunciarse sobre la idoneidad del profesional que la empresa constructora nombre como ingeniero residente de la obra, sugiriendo a la Entidad una evaluación exhaustiva en caso de creerlo necesario.
- Anotar en el cuaderno de obra las ocurrencias, consultas, avances diarios de obra, autorizaciones otorgadas y reportar mensualmente dichas anotaciones a la Entidad.

- Absolver las consultas hechas por el ingeniero residente de la obra en el cuaderno de obra en el plazo máximo fijado contractualmente o en la normatividad vigente.
- Respetar los estudios definitivos contenidos en el expediente técnico, los que serán modificados por autorización expresa de la Entidad, una vez efectuada la consulta respectiva al proyectista, mediante la autorización administrativa pertinente.
- Revisar y verificar los metrados de avance de obra conjuntamente con el ejecutor de la obra y procesar la valorización de avance de obra, incluyendo reajustes, reintegros, amortizaciones y deducciones; de conformidad con el TUO de la ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento.
- Mantener la estadística general de la obra, preparar y presentar los informes mensuales y especiales de obra, los cuales deberán indicar detalladamente los avances físicos y económicos.
- Controlar y velar por el cumplimiento del cronograma de ejecución de obra, el cual es formulado por el ejecutor de la obra en base a los diagramas PERT-CPM, a fin de evitar desfases en la ejecución de los trabajos, adoptando las acciones necesarias ante el ejecutor de la obra y la Entidad con la prontitud del caso, respecto a las desviaciones que se presenten, recomendando las medidas correctivas a adoptarse.
- Anotar en el cuaderno de obra, los atrasos injustificados exigiendo al ejecutor de la obra, la presentación cuando así se requiera, del calendario que contemple la aceleración de los trabajos, que será aprobado por la supervisión de la obra, quien recomendará a la Entidad la intervención económica o la resolución del contrato de ejecución de la obra de presentarse las condiciones para estos procedimientos.
- Controlar la utilización y prohibir el retiro de los materiales y/o equipos de la obra por parte del ejecutor de obra, en caso de intervención económica o resolución de contrato y recibirlos previo inventario valorizado.
- Las modificaciones en el expediente técnico no previstos originalmente en el contrato (a suma alzada), bases y presupuesto, cuya realización tenga el carácter de indispensable y/o necesaria para dar cumplimiento a lo previsto en la obra, que traen como consecuencia la generación de un presupuesto adicional requerirá, de acuerdo a las normas de control

interno para obras públicas, que el supervisor demuestre objetivamente la modificación introducida en los planos y/o especificaciones técnicas, señalando asimismo las razones de tales modificaciones, formulando para ello el expediente técnico respectivo con los documentos necesarios para su aprobación por parte de la Entidad; entre dichos documentos podemos citar: Antecedentes, memoria descriptiva, justificación o sustento técnico y legal, presupuesto adicional detallado, fórmulas polinómicas, porcentajes de incidencia del presupuesto adicional respecto al presupuesto contractual, especificaciones técnicas, descripción de precios unitarios, cláusula de mediciones, planilla de metrados, planos respectivos, pronunciamiento y recomendaciones.

- Revisar, analizar, fundamentar y emitir opinión con relación a los presupuestos adicionales en contratos a precios unitarios, que el ejecutor de la obra pueda presentar por concepto de mayores metrados, presentando el informe correspondiente con la documentación sustentatoria que permita evidenciar su procedencia.
- Emitir Informe específico dentro del plazo contractual o de acuerdo a la normatividad vigente sobre la solicitud de ampliación de plazo que sustente el ejecutor de obra.
- Verificar que el calendario de avance de obra valorizado y actualizado por el ejecutor de obra, se elabore en armonía con las ampliaciones autorizadas.
- Llevar un registro y control de las garantías (cartas fianzas o pólizas de caución) que el ejecutor de la obra deposite en custodia a la Entidad, informando oportunamente a fin de que se tomen las acciones de renovación, ampliación, reducción y/o devolución de dichos documentos valorados.
- Participar en la recepción de obra como miembro asesor del comité de recepción de obra y suscribir el acta de observaciones o acta de recepción sin observaciones de ser el caso.
- Presentar un Informe final de la obra considerando los aspectos técnicos, económicos y administrativos, el cual podrá presentarse dentro de los 10 días naturales, contados a partir de la fecha de recepción de la obra.

- Revisar y efectuar las observaciones pertinentes, a la liquidación de obra que presente el ejecutor de la obra; así como revisar, observar y/o aprobar los planos post construcción (o según construidos)
- Presentar la liquidación del contrato de ejecución de obra y la liquidación del contrato de supervisión según lo establecido contractualmente
- Exigir al ejecutor de la obra la oportuna presentación de la minuta de declaratoria de fábrica y/o la memoria descriptiva valorizada de la obra, según sea el caso, para su revisión respectiva.

### 8.5.3 ACTIVIDADES DE CONTROL

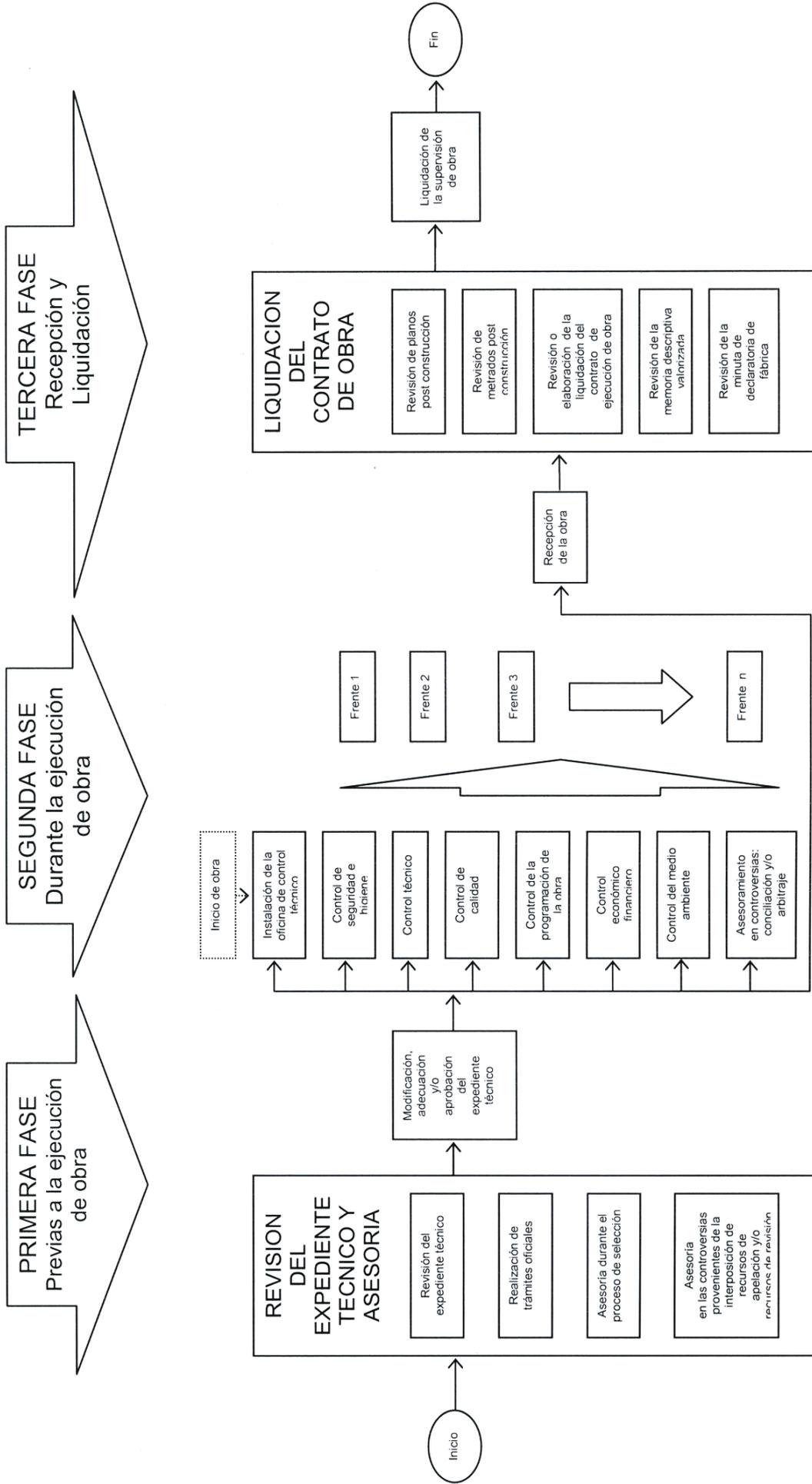
#### □ ACTIVIDADES DE CONTROL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y CONSTRUCTIVOS DEL SERVICIO DE SUPERVISIÓN

A continuación se presenta un diagrama esquemático de las actividades de control que deben considerarse como una referencia, más no como una limitación, durante el servicio de supervisión de obras públicas. Este sistema de control comprende aspectos administrativos, técnicos y económicos y se efectúan en tres fases que desarrollaremos a continuación:

#### 1. Primera Fase: Actividades previas a la ejecución de la obra

- Revisión del Expediente Técnico
  - Memoria descriptiva
  - Especificaciones técnicas
  - Planos de ejecución de obra
    - Verificación de los parámetros de diseño de las diferentes especialidades.
    - Revisión de los diseños.
  - Metrados.
  - Análisis de precios unitarios
  - Valor referencial.
  - Fórmulas polinómicas.
  - Calendario de avance.

- Estudios de suelos.
- Estudios geológicos.
- Estudios de impacto ambiental.
- Otros estudios.
- Permisos para la explotación de canteras, servidumbres, etc.
- Informe de la revisión del expediente técnico (aprobación, modificaciones y/o adecuaciones al proyecto)
- Coordinación con los órganos de gobiernos regionales o locales, y con las empresas prestadoras de servicios (SEDAPAL, EDELNOR, TELEFÓNICA, etc.) las acciones necesarias para darles a conocer la ejecución de la obra, proponiendo a la Entidad los anteproyectos de las cartas u oficios para cumplir tal cometido y efectuar los trámites



administrativos correspondientes para obtener los permisos inherentes a la obra.

- Asesoramiento durante el proceso de selección
  - Revisión y sugerencias sobre las bases del proceso de selección.
  - Revisión y sugerencias sobre la absolución de las consultas.
  - Revisión del presupuesto y análisis de precios unitarios ofertados por el postor ganador de la buena pro.
  - Revisión de los requisitos presentados por el postor ganador para suscribir el contrato con la Entidad:
    - Constancia vigente de no estar inhabilitado para contratar con el Estado.
    - Constancia de capacidad libre de contratación expedida por RNP.
    - Garantías.
    - Contrato de consorcio.
    - Documentación del profesional propuesto como ingeniero residente.
    - Calendario de avance de obra valorizado.
    - Calendario de adquisición de materiales e insumos necesarios para la ejecución de la obra.
    - Otros documentos considerados en las bases del proceso de selección.
  - Participación en la entrega del terreno y localización en el área de trabajo los BM o puntos referenciales de control topográfico y suscripción del acta de entrega del terreno respectivo.
  - Apertura del cuaderno de obra conjuntamente con el ingeniero residente de la obra.
  - Revisión de la solicitud de adelanto directo presentada por el ejecutor de la obra.
  - Informes especiales respecto a los puntos anteriores de ser requeridos por la Entidad contratante.
- Asesoramiento en las controversias provenientes de la interposición de recursos de apelación y/o recursos de revisión, que pudieran suscitarse durante el proceso de selección, mientras no esté suscrito el contrato.

## 2. Segunda fase: Actividades durante la ejecución de la obra

- Movilización e instalación de la oficina de control técnico en la obra.
- Control de seguridad e higiene en construcción
  - Ordenar el cumplimiento de seguridad e higiene en obras de edificación<sup>156</sup> y en la medida posible en otro tipo de obras que no sean de edificación.
  - Ordenar el cumplimiento de Norma Técnica de Edificación E.120: Seguridad durante la construcción<sup>157</sup>.
- Control Técnico
  - Planeamiento de obra en coordinación del ejecutor de la obra.
  - Replanteo topográfico
  - Contrastar los procedimientos constructivos propuestos por el ejecutor de la obra con los indicados en las especificaciones técnicas del expediente técnico.
  - Evaluación del personal profesional, técnico y operativo, así como de los materiales de construcción, insumos y equipos existentes en la obra.
  - Recomendación sobre cambios o modificaciones del expediente técnico en concordancia con el informe de revisión del mismo, si estos no hubieran sido considerados en etapa de convocatoria del proceso de selección.
- Control de *Calidad*
  - Efectuar las pruebas técnicas de control de *calidad* de materiales y los ensayos de laboratorio requeridos durante los procedimientos de construcción, acordes con lo indicado en el expediente técnico, utilizando formatos prediseñados según la naturaleza de las pruebas técnicas, las mismas que deben mantenerse registradas y archivadas como parte de la documentación técnica de la obra.
  - Control permanente de los procedimientos constructivos de cada partida presupuestal de la obra, en concordancia con los planos, especificaciones técnicas y la normatividad vigente sobre

---

<sup>156</sup> RS N° 012-83-TR del 23.03.83.

<sup>157</sup> Resolución Ministerial N° 427-2001-MTC/15.04 del 26.09.01.

aspectos técnicos de aplicación nacionales e internacional y que estén involucrados en la ejecución de la obra.

- Control del calendario de avance de obra valorizado y la programación PERT-CPM correspondiente.
  - Velar por el cumplimiento del calendario de avance valorizado contractual y la programación de la obra correspondiente:
    - Controlando de los calendarios de avance de obra real ejecutado con el calendario de avance de obra valorizado contractual.
    - Obligando al ejecutor de la obra a presentar un calendario de obra actualizado y la programación PERT-CPM correspondiente en el caso de ampliaciones de plazo de ejecución de obra<sup>158</sup>.
    - Ordenando al ejecutor de la obra (en el caso de retraso de la obra) la presentación de un nuevo calendario de avance de obra valorizado que contemple la aceleración de los trabajos, de modo que se garantice el cumplimiento de la obra dentro del plazo previsto.
- Control Económico – Financiero.
  - Control de los adelantos directos.
  - revisión de la solicitud de adelanto específico para materiales e insumos presentada por el ejecutor de la obra, la cual debe concordar con el calendario de adquisición de materiales
  - Registro y control de cartas fianzas o pólizas de caución de fiel cumplimiento de contrato.
  - Registro y control de cartas fianzas o pólizas de caución de adelanto directo.
  - Registro y control de cartas fianzas o pólizas de caución de adelantos específicos para materiales e insumos.
  - Registro y control del Seguro complementario de trabajo de riesgo (SCTR).
  - Registro y control de pólizas de seguro de ESSALUD-VIDA (de ser el caso)
  - Elaboración de los presupuestos adicionales y/o deductivos de la obra.

---

<sup>158</sup> Artículo 259° del Reglamento.

- Revisión de solicitudes de ampliaciones de plazo y emisión del informe expresando opinión al respecto.
  - Constatar que el ejecutor de obra cumpla con el estricto cumplimiento del régimen laboral en construcción civil.
  - Registro y control del pago de valorizaciones
  - Verificar que los flujos de caja de la Entidad contratante sean compatibles con el calendario de desembolsos programado contractualmente.
  - Control del Medio Ambiente
    - Exigir la delimitación del área de trabajo.
    - Verificar la limpieza permanente de la obra.
    - Verificar que el nivel de ruidos se encuentre por debajo de los parámetros autorizados.
    - Analizar y autorizar el uso de canteras y/o botaderos
    - Realizar el control de agentes contaminantes
    - Verificar el punto de destino del material excedente eliminado.
    - Controlar el almacenamiento adecuado de materiales
  - Informes mensuales.
  - Asesoramiento en las controversias que surjan entre la Entidad y el ejecutor de la obra, desde la suscripción del contrato (sobre su interpretación, ejecución, resolución, inexistencia, ineficacia, o invalidez), hasta la culminación de esta fase de supervisión de la obra; las cuales deben resolverse por conciliación y/o arbitraje, según acuerdo de las partes.
3. Tercera fase: Actividades previas a la recepción de la obra hasta la liquidación del contrato de obra y contrato de supervisión.
- Relacionadas con la recepción de la obra
    - Presentar el informe correspondiente a la Entidad, donde se ratifica o no la culminación de la obra, después que el ingeniero residente anote en el cuaderno la culminación de los trabajos y solicite la recepción de la obra.
    - Participar en la recepción de la obra como miembro asesor del comité de recepción de obra y suscribir el acta de recepción sin observaciones o simplemente el acta de observaciones en el caso de que existan.

- Después del plazo otorgado para corregir las observaciones, El supervisor verificará la subsanación de las mismas e informará a la Entidad para que el comité de recepción se constituya en obra dentro del plazo establecido en el Reglamento.
- Exigir la presentación de los planos Post Construcción o según construidos (o planos preliminares) para su respectiva revisión.
- Revisión de los metrados finales o post construcción en base a la información señalada en el punto anterior y contrastar dichos resultados con los obtenidos en el terreno.
- Relacionadas con la liquidación del contrato de ejecución de la obra.
  - Revisión final de los planos Post Construcción o según construidos (definitivos), para dar tramite a la aprobación oficial de los mismos.
  - Revisión final de los metrados finales o post construcción en base a la información señalada en el punto anterior y contrastar dichos resultados con los obtenidos en el terreno, para dar tramite a la aprobación oficial de los mismos.
  - Revisión de la liquidación del contrato de ejecución de la obra presentada por el ejecutor de la obra.
  - Elaboración de la liquidación del contrato de ejecución de la obra, en el caso que el ejecutor de la obra no la calcule.
  - Revisión de la memoria descriptiva valorizada presentada por el ejecutor de la obra.
  - Revisión de la minuta de declaratoria de fábrica presentada por el ejecutor de obra.
  - Presentación del Informe Final
  - Presentación de la liquidación del contrato de supervisión de la obra.
- Asesoramiento en las controversias que surjan entre la Entidad y el ejecutor de la obra, referente a la suscripción del contrato (sobre su interpretación, ejecución, resolución, inexistencia, ineficacia, o invalidez), durante la tercera fase de supervisión de la obra; las cuales deben resolverse por conciliación y/o arbitraje, según acuerdo de las partes.

#### **8.5.4 INFORMES DE LA SUPERVISIÓN**

Los Informes que el supervisor debe realizar como consecuencia de la prestación de sus servicios, enunciados anteriormente, son los siguientes:

□ INFORME DE REVISIÓN DEL EXPEDIENTE TÉCNICO

El supervisor debe revisar el expediente técnico íntegramente, contrastándolo con el terreno o zona donde se ejecutará el proyecto y presentar el informe correspondiente en el plazo estipulado por la Entidad, cuyo contenido se sugiere en el Anexo 2 de la tesis.

□ INFORMES MENSUALES

El Informe Mensual de Obra debe entregarse en los primeros días de cada mes, generalmente hasta el décimo día de cada mes siguiente o en la fecha indicada por la Entidad, cuyo contenido se sugiere en el Anexo 2 de la tesis.

□ INFORMES ESPECIALES

La Entidad contratante requiere adicionalmente de informes específicos que por su urgencia deben presentarse exclusivamente y que posteriormente pueden formar parte del contenido de los informes mensuales previa coordinación del supervisor con el representante técnico de la Entidad. Así tenemos:

- Informes sobre la solicitud de adelanto directo presentada por el ejecutor de la obra.
- Informes sobre la solicitud de adelanto específico para materiales e insumos presentada por el ejecutor de la obra.

- Informes sobre presupuestos adicionales y/o deductivos.
- Informes sobre ampliaciones de plazo solicitado por el ejecutor de la obra.
- Informe previo a la recepción de la obra<sup>159</sup>.
- Otros informes requeridos por la entidad relacionados con el proceso de adjudicación de la obra, modificaciones o propuestas al proyecto contractual, situación de la obra, flujos de caja en concordancia con el calendario de desembolsos previsto, etc.

□ INFORME FINAL DE LA OBRA

El informe final de la obra esta orientado a determinar el costo final de obra ejecutada. El contenido se sugiere en el Anexo 2 de la tesis.

---

<sup>159</sup> Artículo 268° del Reglamento.

## **8.6 PROPUESTA N° 4: ALIANZA ESTRATEGICA PARA IMPULSAR LA INVESTIGACION, TRANSFERENCIA TECNOLOGICA E INNOVACION TECNOLOGICA EN EL SECTOR CONSTRUCCION**

### **8.6.1 ¿QUE ES EL IITIC?**

El IITIC es el INSTITUTO DE INVESTIGACION TECNOLOGICA PARA LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION (IITIC) que depende de la ALIANZA ESTRATEGICA conformada por el SENCICO-CONCYTEC-CONSUCODE-UNI, para impulsar el desarrollo de la Investigación, Transferencia Tecnológica e Innovación Tecnológica, contribuyendo con las prioridades del sector Vivienda Construcción y Saneamiento, identificadas en el Plan Nacional de Ciencia Tecnología Innovación para la *competitividad* y el desarrollo humano 2006-2021” (PNCTI) elaborado por el CONCYTEC.

### **8.6.2 SOCIOS ESTRATEGICOS**

*EL SERVICIO NACIONAL DE NORMALIZACION, CAPACITACION E INVESTIGACION PARA LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION (SENCICO)* es un Organismo Público Descentralizado del Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento, creado por Ley N° 21067, que tiene como finalidad formar, capacitar, perfeccionar y certificar a los trabajadores de la actividad de la construcción en todos sus niveles; así como realizar las investigaciones y trabajos tecnológicos vinculados a la problemática de la vivienda y de la edificación, y proponer normas técnicas de aplicación nacional.

Si bien es cierto que el *SENCICO* ha logrado posicionarse solidamente en la capacitación del nivel operativo y técnico en construcción, su contribución en el campo de la investigación es muy limitado, tal es así, que uno de sus objetivos estratégicos prioritarios específicos programados en el Plan Estratégico del *SENCICO* 2005-2007, es desarrollar estudios de investigación y acciones de difusión orientadas al mejoramiento y a la reducción de costos en la construcción.

Es imprescindible que el *SENCICO* forme parte de la Alianza Estratégica, por ser el Organismo Estatal oficialmente encargado para realizar la investigación relacionada con la Industria de la Construcción y por haber demostrado en sus casi 30 años de existencia institucional, logros obtenidos en forma sostenida especialmente en la capacitación operativa y técnica del Sector Construcción, que le ha permitido desarrollar una organización descentralizada con infraestructura propia en 13 ciudades del país.

*El CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGIA (CONCYTEC)*, es un organismo público descentralizado del Ministerio de Educación, encargado de la coordinación y orientación de la investigación científica y tecnológica en el Perú, de acuerdo a lo establecido en el DL N° 112: Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Recientemente el *CONCYTEC* ha elaborado el “Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación para la *competitividad* y el desarrollo humano 2006-2021” (PNCTI), aprobado por DS N° 001-2006-ED. El PNCTI, es el instrumento de propuesta y ejecución de la política nacional de ciencia, tecnología e innovación tecnológica; forma parte de las políticas de Estado y responde a una visión geoestratégica de corto, mediano y largo plazo. Tiene como base el establecimiento de líneas estratégicas, la fijación de prioridades, el diseño y la articulación e implementación de programas nacionales, regionales y especiales propuestos por los sectores y entidades que conforman el Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación Tecnológica (SINACYT). El Plan Nacional establece directivas y políticas vinculantes para el sector público y orientadoras para el sector privado.

La Alianza Estratégica contribuirá con el cumplimiento y perfeccionamiento de los objetivos estratégicos de este Sector Construcción, trazados en el PNCTI elaborado por *CONCYTEC*, disponiendo necesariamente de los recursos económicos que el Fondo Nacional de Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación Tecnológica (FONDECYT) le asigne y de otros recursos financieros que *IITIC* provenientes básicamente del empresariado privado que se dedica a la Industria de la Construcción.

*El CONSEJO SUPERIOR DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DEL ESTADO (CONSUCODE)*, es un organismo público descentralizado, con

personería jurídica de derecho público, adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, creado por Ley N° 26850.

Un objetivo estratégico del *CONSUCODE* consiste en lograr una gestión institucional eficaz y eficiente, brindando servicios de *calidad* y mejorando el acceso de los usuarios a los mismos, consolidando el posicionamiento nacional e internacional de la Institución. Otro objetivo es mejorar de manera constante la normativa de contrataciones y adquisiciones del Estado, logrando que los usuarios conozcan y apliquen adecuadamente la normativa de contratación pública.

El Registro Nacional de Proveedores (RNP) del *CONSUCODE* cuenta actualmente con el Capítulo de Ejecutores de Obra, el Capítulo de Consultores de Obra y el Capítulo de inhabilitados para contratar con el Estado. Se ha iniciado la etapa de orientación e instrucción a los Proveedores de Bienes y Servicios, sobre los procedimientos que deberán seguir ante el RNP para su respectiva inscripción en el Capítulo de Proveedores de Bienes y el Capítulo de Proveedores de Servicios; Capítulos que al conformarse van a generar al *CONSUCODE* mayores responsabilidades administrativas, legales y técnicas que requerirán de mayor infraestructura institucional, mas recursos humanos especializados y obviamente mayor presupuesto para garantizar una gestión más eficaz y eficiente que la realizada hasta la fecha.

La Alianza Estratégica beneficiará económicamente al *CONSUCODE*, porque la recaudación anual por el pago de las tasas que sus administrados aportarán al efectuar los trámites de inscripción, renovación, etc. se va a incrementar sostenidamente, gracias al soporte profesional en ingeniería y arquitectura que recibirá de la *UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA*, a tal grado que no solo solventarán los requerimientos económicos adicionales de este organismo, si no que generará un fondo especial para el IITIC.

*La UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA (UNI)*, alma mater de la Ingeniería, la Arquitectura y la Ciencia en el Perú, se ha impuesto para los próximos lustros, la gran meta de llegar a ser una institución de nivel internacional, reconocida por la creación de conocimientos avanzados en ciencia, tecnología e innovación y por asegurar una formación integral a sus profesionales y académicos, graduados y postgraduados, con las capacidades

demandadas por la *competitividad* productiva y el desarrollo humano sostenible del Perú en las condiciones del complejo mundo globalizado del siglo XXI.

La *UNI* pondrá a disposición de la Alianza estratégica su gran recurso humano multidisciplinario en sus diferentes niveles (profesional, técnico y administrativo), infraestructura (local, laboratorios, equipos, bibliotecas, etc.) y el conocimiento científico adquirido a lo largo de su trayectoria educativa; y se beneficiará adquiriendo equipos de última generación y materializando gradualmente los objetivos institucionales antes señalados, contribuyendo en forma simultánea con el desarrollo sostenible del Perú.

### **8.6.3 OBJETIVOS ESTRATEGICOS GENERALES**

1. Articular con las Instituciones del Estado, aspectos relacionados con las políticas gubernamentales, normatividad vigente, convenios estratégicos, financiación y desarrollo de proyectos de investigación, que eleven los estándares de *calidad* y *competitividad* del Sector Construcción.
2. Promover la transferencia tecnológica en la Industria de la Construcción con el propósito de introducir en el mercado (previa certificación de *calidad* y/o estandarización) nuevos materiales y/o sistemas constructivos que permitan reducir los *costos* de los proyectos de inversión pública y privada.
3. Impulsar la investigación científica e innovación tecnológica, facilitando la elaboración de proyectos de investigación que produzcan, sistematicen, estandaricen, certifiquen y/o potencien conocimientos en áreas estratégicas del sector construcción.
4. Brindar el servicio de consultoría de proyectos externos, mediante la programación de talleres y asesoría especializada, con una perspectiva académica acorde con las políticas e intereses nacionales, regionales y locales, realizada por un staff profesional selecto conformado por ingenieros y arquitectos con experiencia teórica y práctica demostrada y reconocida en el campo de la construcción.
5. Difundir y contribuir con el intercambio de información de conocimientos y avances tecnológicos en el sector construcción a través de la programación

de cursos de actualización profesional, seminarios, publicaciones y otros medios apropiados de comunicación y educación.

#### **8.6.4 VISION DEL IITIC**

Ser reconocidos como un Instituto líder en el Perú y América Latina que genera, adapta y transfiere nuevas tecnologías impulsando permanentemente el desarrollo de la Industria de la Construcción Nacional.

#### **8.6.5 MISION DEL IITIC**

La misión del *IITIC*, que se enmarca en la Política Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación Tecnológica para el Sector Construcción, es generar, adaptar y transferir tecnologías para lograr que todos los agentes involucrados en la Industria de la Construcción eleven permanentemente los estándares de *calidad* y respondan *competitiva* y sustentablemente a los grandes desafíos de desarrollo del país.

#### **8.6.6 FUNCIONES DEL IITIC**

El *IITIC* se dedica a la investigación, consultoría, extensión y transferencia de tecnología moderna, innovación tecnológica, gerencia y afines, con el propósito de que los conocimientos teórico-prácticos generados y/o adquiridos se difundan y apliquen técnica, administrativa y comercialmente entre todos los agentes involucrados en la Industria de la Construcción; elevando permanentemente los estándares de *calidad* y *competitividad* del mercado de la construcción y reduciendo los *costos* de los proyectos de inversión pública y privada.

#### **8.6.7 ORGANIZACION**

EI INSTITUTO DE INVESTIGACION TECNOLOGICA PARA LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION (*IITIC*), tendrá la siguiente organización:

CONSEJO DIRECTIVO

Oficina de Auditoría Interna

Secretaría General

GERENCIA GENERAL

Asesoría

#### GERENCIA DE ADMINISTRACION Y FINANZAS

Oficina de Logística

Oficina de Tesorería

Oficina de Contabilidad

Oficina de Personal

Oficina de Presupuesto

#### GERENCIA DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION

Oficina de Investigación

Oficina de Transferencia Tecnológica

Oficina de Innovación tecnológica

#### GERENCIA DE ASESORIA JURIDICA

#### GERENCIA DE SISTEMAS

Oficina de Soporte y Comunicaciones

Oficina de Sistemas

Oficina de Procesos y métodos

#### GERENCIA DE EXTENCION INSTITUCIONAL

Oficina de Capacitación

Oficina de Proyectos Externos

Oficina de Difusión

El Consejo Directivo del *IITIC*, estará conformado por un representante de cada socio estratégico: *SENCICO*, *CONCYTEC*, *CONSUCODE*, *UNI* y por un delegado de cada una de las siguientes instituciones: Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, CAPECO, CIP, CAP.

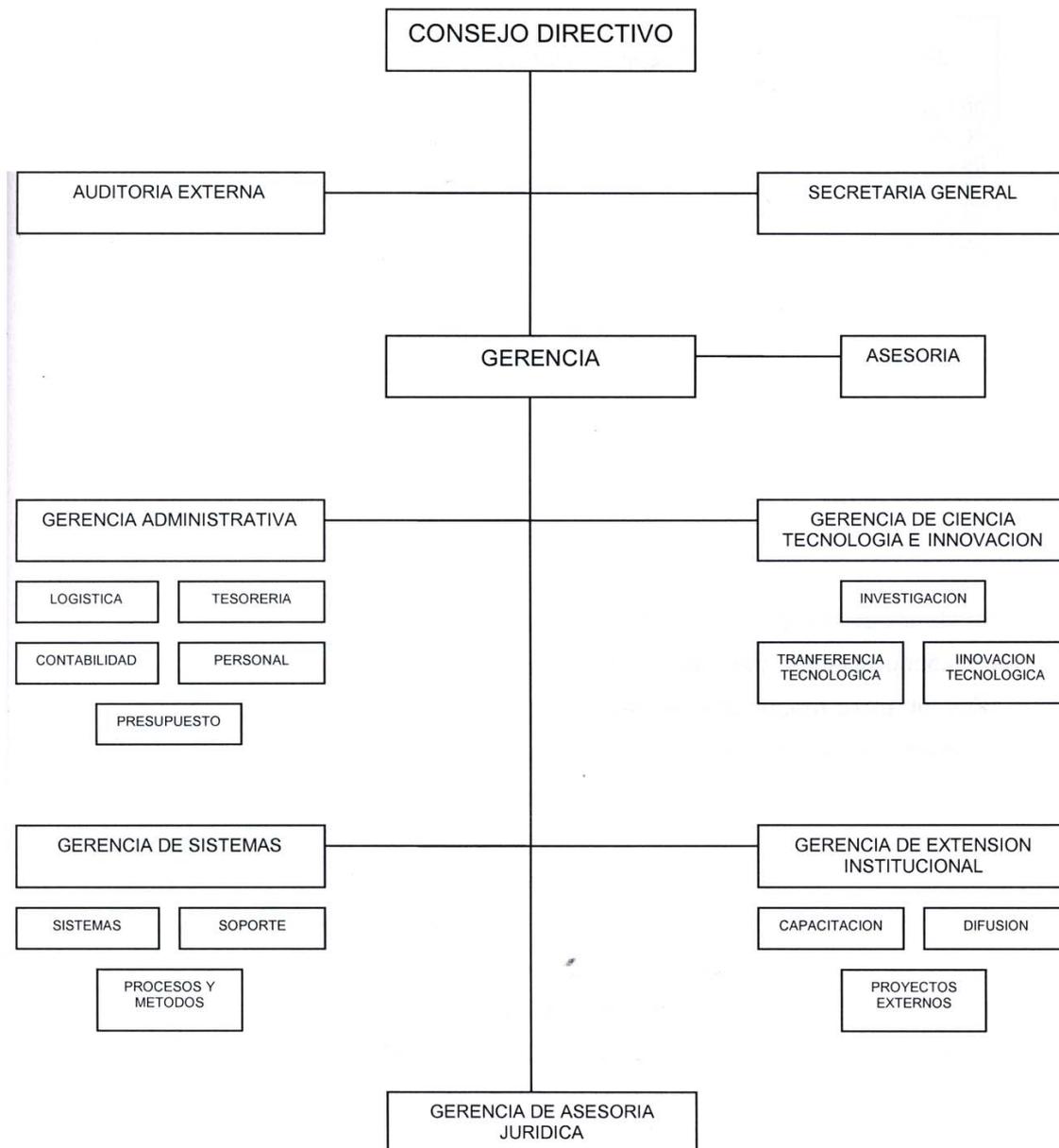
#### **8.6.6 FINANCIACION:**

Los fondos del *IITIC* son los siguientes:

1. Recursos provenientes del FONDECYT-*CONCYTEC*

- Contribuciones a favor del IITIC provenientes de la recaudación de las tasas que las personas jurídicas y personas naturales dedicadas a la Industria de

### ORGANIGRAMA ALIANZA ESTRATEGICA



la Construcción, aportarán cuando se inscriban, renueven o realicen algún trámite en el RNP del *CONSUCODE*.

Así tenemos que durante el año 2005 el *CONSUCODE* recaudo:

CONTRATISTA	CANTIDAD	COSTO DE INSCRIPCION/RENOVACION	PARCIAL
PJ (Ejecutores)	7385	3300.00	24'370500.00
PN (Ejecutores)	1937	1650.00	3'196050.00
Sancionados (Ejecutores)	1972	2956.95	5'831105.40
PJ (Consultores)	621	3300.00	2'049300.00
PN (Consultores)	2865	1650.00	4'727250.00
TOTAL RECAUDADO			40'174205.40

La recaudación por los mismos conceptos será incrementada sustancialmente después firmar la Alianza Estratégica que beneficiará a el *CONSUCODE* respaldándolo con el soporte profesional en ingeniería y arquitectura que actualmente no tiene, lo cual facilitará la aplicación de la Propuesta N° 1 desarrollada en la presente tesis.

Considerando entonces que los trámites de inscripción y/o renovación de los consultores o ejecutores de obra se efectuarán *por especialidades* y reduciendo el valor de la tasas correspondientes a la tercera parte del valor actual; lograremos por un lado, que las empresas aporten por los conceptos descritos en función a su Escala Empresarial, y por otro lado, incrementaremos el valor total recaudado.

Se proyecta que la recaudación del *CONSUCODE* se va a incrementar a S/. 71'753000.00, es decir, más de 30 millones de soles anuales, de los cuales, la mitad puede convertirse en los fondos especiales del *IITIC*. Es obvio que los inscritos en el RNP del *CONSUCODE* adquirirán directamente la condición de socios activos del *IITIC*.

4. Fondos provenientes, de las cuotas de los socios activos que se inscribirán anualmente para acceder a los servicios que ofrecerá el instituto.

5. Fondos recaudados por servicios especiales de consultoría de proyectos externos, talleres, asesoría y perfeccionamiento de proyectos, cursos de actualización profesional, seminarios, publicaciones, etc.
6. Donaciones provenientes de fuentes nacionales o extranjeras para financiar proyectos específicos.

#### **8.6.8 SOCIOS ACTIVOS**

Son los socios que aportarán económicamente con el *IITIC* en forma indirecta o directa a través de contribuciones o cuotas anuales de inscripción. La condición de socios activos les dará derecho a disponer de la información intelectual y tecnológica que difundirá el instituto e su pagina Web, así como de tarifas preferenciales cuando soliciten otros servicios que brindará el *IITIC*. Así tenemos a las:

1. Personas jurídicas y personas naturales constructoras.
2. Personas jurídicas y personas naturales consultoras.
3. Personas jurídicas y personas naturales comercializadoras de materiales, equipos y herramientas de construcción.
4. Entidades públicas y privadas.
5. Profesionales relacionados con la actividad de la construcción.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

# LEGALES

1. LEY N° 28411: LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL PRESUPUESTARIO (Publicada el 8 de Diciembre del 2004).
2. LEY N° 28427 LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PUBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2005 (Publicada el 26 de Noviembre del 2004).
3. DS N° 083-2004-PCM: TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DEL ESTADO (Publicada el 29 de Noviembre del 2004)
4. DS N° 084-2004-PCM: REGLAMENTO DE LA LEY DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DEL ESTADO (Publicada el 29 de Noviembre del 2004).
5. R N° 169-2005 CONSUCODE/PRE: REGLAMENTO DEL REGISTRO NACIONAL DE PROVEEDORES (Publicado el 29 de Mayo del 2005).
6. RM N° 031-2002-PCM: LINEAMIENTOS DE POLITICAS GENERALES DEL DESARROLLO DEL SISTEMA ELECTRONICO DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES DEL ESTADO (Publicado el 8 de Mayo del 2002).
7. RM N° 282-2002 -PCM: LINEAMIENTOS PARA LA IMPLANTACION INICIAL DEL SISTEMA ELECTRONICO DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES DEL ESTADO "SEACE" (Publicado el 13 de Agosto del 2005).
8. LEY N° 27293: LEY QUE CREA EL SISTEMA DE INVERSION PUBLICA (Publicada el 28 de Junio del 2000).
9. DS N° 157-2002-EF: REGLAMENTO DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PUBLICA (Publicada el 4 de Octubre del 2002).
10. RC N° 195-88-CG: NORMAS QUE REGULAN LA EJECUCION DE OBRAS POR ADMINISTRACION DIRECTA (Publicada el 18 de Julio de 1988).
11. RC N° 072-98-CG: NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL AREA DE OBRAS PUBLICAS (Publicada el 2 de Julio de 1998).
12. RC N° 036-01-CG: AUTORIZACION PREVIA A LA EJECUCION Y PAGO DE PRESUPUESTOS ADICIONALES DE OBRA PUBLICA (Publicada el 16 de Marzo del 2001).

13. LEY N° 27444: LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL (Publicada el 11 de Octubre del 2001).
14. LEY N° 28015-2003: LEY DE PROMOCION Y FORMALIZACION DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA (Publicada el 16 de Marzo del 2001).
15. NORMAS LEGALES PARA LA CONSTRUCCION; INSTITUTO DE LA CONSTRUCCION Y GERENCIA; Fondo Editorial ICG; Segunda Edición 2005; INSTITUTO DE LA CONSTRUCCION Y GERENCIA; Fondo Editorial ICG; Segunda Edición 2004.
16. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DEL ESTADO Y SU REGLAMENTO CONCORDADO Y COMENTADO; ING° WALTER O. VICENTE MONTES – ING° CARLOS F. LLANOS GUIÑO; Fondo Editorial ICG; Segunda Edición 2005.

# TECNICAS

17. OBRAS POR EJECUCION PRESUPUESTARIA DIRECTA; ING° EDWARS COTRINA CHAVEZ – ING° EDWAR TAPIA IGLESIAS; Fondo Editorial ICG; Primera Edición 2004.
18. REGIMEN LABORAL, COSTO DE MANO DE OBRA Y SEGURIDAD EN CONSTRUCCIÓN CIVIL; ING° JESUS RAMOS SALAZAR; Fondo Editorial CAPECO; Primera Edición 2005.
19. SUPERVISION EN LA EJECUCION DE LAS OBRAS PUBLICAS; ING° JESUS RAMOS SALAZAR; Ediciones MIANO; Primera Edición 2005.
20. SISTEMA DE REAJUSTES EN LA CONSTRUCCION; ING° JESUS RAMOS SALAZAR; Fondo Editorial CAPECO; Primera Edición 1994.
21. ADMINISTRACION DE CONTRATOS DE OBRAS; ING° MIGUEL SALINAS SEMINARIO; Fondo Editorial ICG; Primera Edición 2005.
22. MEMORIA ANUALES DE SENCICO 1986-2004
23. DOCUMENTO DE TRABAJO 129 DE LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO OIT; ALBERTO LOPEZ-VALCARCEL (EDITOR) - JOSE CARLOS BARTRA - PATRICIA CANNEY - BENJAMIN GROSSMAN - BOLIVAR VERA PALADINES; 2000
24. BOLETIN DE ESTADISTICAS OCIPACIONALES N° 6 DEL PROGRAMA DE ESTADÍSTICAS Y ESTUDIOS LABORALES DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO; 2004.
25. GUIA DE INTERPRETACION DE LA NTP-ISO 9001:2001 PARA EL SECTOR CONSTRUCCION
26. GUIA METODOLOGICA DE GERENCIA DE PROYECTOS PARA EL SECTOR CONSTRUCCION.

# ADMINISTRATIVAS

27. ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS; IDALVERTO CHIAVENATO; McGRAW-HILL; Segunda Edición 1998.
28. ADMINISTRACION UNA PERSPECTIVA GLOBAL; HAROLD KOONTZ HEINZ WEIHRICH; McGRAW-HILL; Onceava Edición 1999.
29. ANALISIS Y DISEÑO DE SISTEMAS DE INFORMACION; JAMES A SENN; McGRAW-HILL; Segunda Edición 1997.
30. ADMINISTRACION ESTRATEGICA UN ENFOQUE INTEGRADO; CHARLES W. L. HILL – GARETH R JONES; McGRAW-HILL; Tercera Edición 1998.
31. DIRECCION DE MERCADOTECNIA; PHILIP KOTLER; Prentice Hall; Octava Edición; 1996.

**Los anexos de esta tesis pueden ser consultados en su formato físico disponible en la Sala de Tesis de la Biblioteca Central de la UNI**