FACULTAD DE DERECHO Y RELACIONES INTERNACIONALES

CARRERA PROFESIONAL DE DERECHO

"PROPUESTA LEGISLATIVA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA DIRECTIVA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS, ORIENTADA AL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO VALOR POR DINERO, EN EL MARCO DE LA LEY N° 32069, LEY GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS"

Tesis presentada por:

GIANELLA ALEXANDRA VALENCIA ABARCA

Asesor:

DAVID SALAS MANRIQUE

Para la obtención del Título Profesional de Abogado

AREQUIPA – PERÚ

2026

PROPUESTA LEGISLATIVA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA DIRECTIVA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS, ORIENTADA AL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO VALOR POR DINERO, EN EL MARCO DE LA LE

INFORME DE ORIGINALIDAD

19%	18%	6%	5%
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	cdn.www.gob.pe Fuente de Internet	3%
2	hdl.handle.net Fuente de Internet	1%
3	qdoc.tips Fuente de Internet	1%
4	diariooficial.elperuano.pe Fuente de Internet	1%
5	repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet	1%
6	www.coursehero.com Fuente de Internet	1%
7	iagp.edu.pe Fuente de Internet	1%
8	doku.pub Fuente de Internet	<1%
9	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante	<1%
10	blog.pucp.edu.pe Fuente de Internet	<1%
11	works.bepress.com Fuente de Internet	

		<1 %
12	www.caeperu.com Fuente de Internet	<1 %
13	institutopopulardecultura.edu.co Fuente de Internet	<1 %
14	revista.docentes20.com Fuente de Internet	<1 %
15	dialnet.unirioja.es Fuente de Internet	<1 %
16	repositorio.upci.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
17	Submitted to Universidad Continental Trabajo del estudiante	<1 %
18	ricg.org Fuente de Internet	<1 %
19	repositorioacademico.upc.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
20	es.slideshare.net Fuente de Internet	<1 %
21	Submitted to Universidad Nacional Federico Villarreal Trabajo del estudiante	<1 %
22	repositorio.uladech.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
23	repositorio.udh.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
24	eticacivica-ab.com Fuente de Internet	<1 %
25	repositorio.continental.edu.pe Fuente de Internet	<1 %

26	Zorrilla Garay, Gladys Vanessa. "Nuevas Estrategias Para La Promocion De La Responsabilidad Social Empresarial En Las Pequenas y Micro Empresas, a Traves De La Implementacion De Factores De Evaluacion En Las Contrataciones Publicas En El Peru.", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2021 Publicación	<1 %
27	Pandia Humpire, Fabricio Pablo. "El sistema de contrataciones del estado en la gestión municipal en la región Puno", Universidad Nacional del Altiplano de Puno (Peru) Publicación	<1 %
28	ec.europa.eu Fuente de Internet	<1 %
29	repositorio.ucsm.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
30	www.researchgate.net Fuente de Internet	<1 %
31	Submitted to Universidad Católica de Santa María Trabajo del estudiante	<1 %
32	pdfcookie.com Fuente de Internet	<1 %
33	repositorio.uigv.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
34	repositorio.up.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
35	Benites, Luis Fernando Villavicencio. "Análisis del Régimen de Responsabilidad Objetiva en el Procedimiento Administrativo Sancionador en Materia de Contrataciones del Estado: ¿Es	<1 %

	Viable Plantear la Responsabilidad Subjetiva en Todos los Tipos Infractores?", Pontificia Universidad Catolica del Peru (Peru), 2024 Publicación	
36	Ochoa Cosio, Ever Roberto. "Adquisiciones en bienes y servicios y la ejecución de obras públicas por administración directa en el Gobierno Regional de Puno periodo, 2021-2022", Universidad Nacional del Altiplano de Puno (Peru) Publicación	<1 %
37	Submitted to Universidad del Pacifico Trabajo del estudiante	<1 %
38	apirepositorio.unh.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
39	repositorio.upsc.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
40	escuelaesam.pe Fuente de Internet	<1 %
41	portal.insnsb.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
42	ojs.docentes20.com Fuente de Internet	<1 %
43	Submitted to Universidad Tecnológica Centroamericana UNITEC Trabajo del estudiante	<1 %
44	revistas.unasam.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
45	www.conaii.org.mx Fuente de Internet	<1 %
46	Gómez Oliva, Donna Elizabeth. "La discrecionalidad del área usuaria en el	<1 %

Ministerio de Salud en las contrataciones directas por situaciones de emergencia y el respeto del principio de integridad", Pontificia Universidad Catolica del Peru (Peru), 2025
Publicación

47	Submitted to Universidad Cesar Vallejo Trabajo del estudiante	<1 %
48	Submitted to Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga Trabajo del estudiante	<1 %
49	repositorio.uct.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
50	revistas.pucp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
51	virtual.urbe.edu Fuente de Internet	<1 %
52	www.oecd-ilibrary.org Fuente de Internet	<1 %
53	Submitted to Integración Semipresencial Trabajo del estudiante	<1 %
54	www.arameo.net Fuente de Internet	<1 %
55	api-repositorio.unapiquitos.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
56	carloscastillo.pe Fuente de Internet	<1 %
57	es.scribd.com Fuente de Internet	<1 %
58	lpderecho.pe Fuente de Internet	<1 %
59	repositorio.unsaac.edu.pe Fuente de Internet	<1 %

60	Submitted to Universidad Nacional de Trujillo Trabajo del estudiante	<1 %
61	acnad.pe Fuente de Internet	<1 %
62	repositorio.autonoma.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
63	repositorio.ujcm.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
64	repositorio.unaaa.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
65	repositorio.unap.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
66	repositorio.unsch.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
67	repositorio.upla.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
68	repositorio.usmp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
69	www.investigarmqr.com Fuente de Internet	<1 %
70	doc.contraloria.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
71	panamacompra.gob.pa Fuente de Internet	<1 %
72	Submitted to Universidad San Ignacio de Loyola Trabajo del estudiante	<1 %
73	Paredes, Diana Patricia Reina. "Etiquetado Frontal Unificado en la Industria de Alimentos para los Países Miembros de la can",	<1 %

	Pontificia Universidad Catolica del Peru (Peru), 2024 Publicación	
74	docplayer.es Fuente de Internet	<1 %
75	tesis.pucp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
76	www.slideshare.net Fuente de Internet	<1 %
77	Submitted to Blackboard Trabajo del estudiante	<1 %
78	Flores, Michell Ivan Quispe. "La Invalidez y Convalidación del Contrato Por Actos de Corrupción", Pontificia Universidad Catolica del Peru (Peru), 2023 Publicación	<1 %
79	Submitted to Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset Trabajo del estudiante	<1 %
80	Submitted to Universidad ESAN -- Escuela de Administración de Negocios para Graduados Trabajo del estudiante	<1 %
81	Submitted to Universidad Privada Antenor Orrego Trabajo del estudiante	<1 %
82	Submitted to Universidad Ricardo Palma Trabajo del estudiante	<1 %
83	Submitted to institutoeuropeodeposgrado Trabajo del estudiante	<1 %
84	publicacionescd.uleam.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
85	repositorio.uiix.edu.mx Fuente de Internet	<1 %

86	Submitted to uncedu Trabajo del estudiante	<1 %
87	www.cecmed.sld.cu Fuente de Internet	<1 %
88	www.ofspuebla.gob.mx Fuente de Internet	<1 %
89	Submitted to Universitat Internacional de Catalunya Trabajo del estudiante	<1 %
90	idus.us.es Fuente de Internet	<1 %
91	repositorio.unfv.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
92	repositorio.unprg.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
93	www.billmo.com Fuente de Internet	<1 %
94	www.proetica.org.pe Fuente de Internet	<1 %
95	Submitted to Fundación Formacion y Futuro Trabajo del estudiante	<1 %
96	antiguoportal.shd.gov.co Fuente de Internet	<1 %
97	informanet1.blogspot.com Fuente de Internet	<1 %
98	ius360.com Fuente de Internet	<1 %
99	repositorio.ulc.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
100	repositorio.unheval.edu.pe Fuente de Internet	<1 %

101	www.auladeeconomia.com Fuente de Internet	<1 %
102	www.cearlatinoamericano.pe Fuente de Internet	<1 %
103	www.datosperu.org Fuente de Internet	<1 %
104	www.educaedu.com.ec Fuente de Internet	<1 %
105	www.invias.gov.co Fuente de Internet	<1 %
106	Mamani Zela, Saripta. "Los informes de auditoría emitidos por los órganos de control institucional y su incidencia en la determinación de sanciones a funcionarios y servidores públicos de las 13 municipalidades provinciales de la región de Puno en el periodo 2022 ", Universidad Nacional del Altiplano de Puno (Peru) Publicación	<1 %
107	Molina Castro, Juan David. "Mecanismos para la inversion y remuneracion de la transmision de energia electrica", Pontificia Universidad Catolica de Chile (Chile), 2021 Publicación	<1 %
108	Submitted to Universidad Nacional de Cajamarca Trabajo del estudiante	<1 %
109	Submitted to Universidad de Lima Trabajo del estudiante	<1 %
110	apostilla.com Fuente de Internet	<1 %
111	cultura.edomex.gob.mx Fuente de Internet	

		<1 %
112	diariodepuebla.com.mx Fuente de Internet	<1 %
113	dspace.ueb.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
114	repositorio.unjbg.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
115	www.froiz.com Fuente de Internet	<1 %
116	www.hispalyt.es Fuente de Internet	<1 %
117	www.revistas.unitru.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
118	www.uachnet.mx Fuente de Internet	<1 %
119	zaguan.unizar.es Fuente de Internet	<1 %
120	Submitted to Asociación Promotora Educativa Mari Blanca Gregori de Pinto Trabajo del estudiante	<1 %
121	Submitted to Universidad Andina Nestor Caceres Velasquez Trabajo del estudiante	<1 %
122	e-forum.lntu.edu.ua Fuente de Internet	<1 %
123	fr.slideshare.net Fuente de Internet	<1 %
124	geco.mineroartesanal.com Fuente de Internet	<1 %
125	marsp.eu Fuente de Internet	

		<1 %
126	openknowledge.worldbank.org Fuente de Internet	<1 %
127	repositorio.pucp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
128	repositorio.unas.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
129	upc.aws.openrepository.com Fuente de Internet	<1 %
130	uvadoc.uva.es Fuente de Internet	<1 %
131	www.bpaprocorp.com Fuente de Internet	<1 %
132	www.f-enlace.org Fuente de Internet	<1 %
133	www.ilo.org Fuente de Internet	<1 %
134	www.laip.culiacan.gob.mx Fuente de Internet	<1 %
135	www.pnte.cfnavarra.es Fuente de Internet	<1 %
136	www.registradoresclm.org Fuente de Internet	<1 %
137	www.reuna.cl Fuente de Internet	<1 %
138	www.scribd.com Fuente de Internet	<1 %
139	www.uady.mx Fuente de Internet	<1 %

140	"Inter-American Yearbook on Human Rights / Anuario Interamericano de Derechos Humanos, Volume 37 (2021) (VOLUME II)", Brill, 2023 Publicación	<1 %
141	1library.co Fuente de Internet	<1 %
142	Arambulo Quiroz, Carlos Martin. "Luces y sombras en torno al Programa Articulado Nutricional : Analizando la politica publica desde la relacion estado - sociedad civil en el Peru, durante el periodo 2000-2012.", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2021 Publicación	<1 %
143	Caceres Chaiña, Vilma Julia. "Modificación del plan anual de contrataciones y su influencia en la ejecución y cumplimiento de los procesos programados en la Universidad Nacional del Altiplano, periodos 2012-2013", Universidad Nacional del Altiplano de Puno (Peru) Publicación	<1 %
144	Huatta Pancca, Roxana. "Control interno y su influencia en los procesos de adquisiciones y contrataciones en la Región Policial Puno, periodos 2021 y 2022", Universidad Nacional del Altiplano de Puno (Peru) Publicación	<1 %
145	José Rolando Cardenas-Gonzales, Luisita-Onelia Ruiz Chapoñan. "Acceso democrático a la información en Peru", Revista Científica de la UCSA, 2024 Publicación	<1 %

146	Pauyac, Max Harold Vega. "Implementacion Del Modelo De Prevencion Anticorrupcion En Las Empresas Que Contraten Con El Estado", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2021 Publicación	<1 %
147	Qquenta Valeriano, Wilfredo. "Influencia de la ejecución del Plan Anual de Contrataciones en el logro de metas de la municipalidad provincial de Canchis periodo 2015 – 2017", Universidad Nacional del Altiplano de Puno (Peru) Publicación	<1 %
148	Saldarriaga, Javier Esteban Ramírez. "La Junta de Resolución de Disputas: Análisis de su Inclusión para Resolver Conflictos de Obras Públicas Bajo la Normativa de Contratación Estatal a Propósito del Decreto Supremo N° 250-2020-EF", Pontificia Universidad Catolica del Peru (Peru), 2023 Publicación	<1 %
149	apirepositorio.unu.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
150	archivos.contraloriacali.gov.co Fuente de Internet	<1 %
151	baixardoc.com Fuente de Internet	<1 %
152	biblioteca.utb.edu.co Fuente de Internet	<1 %
153	busquedas.elperuano.pe Fuente de Internet	<1 %
154	centroderecursos.cultura.pe Fuente de Internet	<1 %

155	cybertesis.unmsm.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
156	de.slideshare.net Fuente de Internet	<1 %
157	docta.ucm.es Fuente de Internet	<1 %
158	documents1.worldbank.org Fuente de Internet	<1 %
159	hospitalantoniolorena.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
160	legislacion.edomex.gob.mx Fuente de Internet	<1 %
161	polodelconocimiento.com Fuente de Internet	<1 %
162	repositorio.uarm.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
163	repositorio.uleam.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
164	repositorio.undac.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
165	repositorio.utea.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
166	transparencia-economica.mef.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
167	www.badellgrau.com Fuente de Internet	<1 %
168	www.bancomundial.org.bo Fuente de Internet	<1 %
169	www.blogalaxia.com Fuente de Internet	<1 %

170	www.cccartagena.org.co Fuente de Internet	<1 %
171	www.elmeridianodecordoba.com.co Fuente de Internet	<1 %
172	www.elradar.es Fuente de Internet	<1 %
173	www.fef.es Fuente de Internet	<1 %
174	www.iigperu.org Fuente de Internet	<1 %
175	www.mercosurdigital.com.ar Fuente de Internet	<1 %
176	www.olade.org Fuente de Internet	<1 %
177	www.petroecuador.com.ec Fuente de Internet	<1 %
178	Acuna, Jose Julio Cesar Humberto | Gabrielli, Marco Augusto Enrique Del Castillo. "Implementacion de Una Nueva Gestion Por Procesos, a traves de la Creacion de Una Fundacion Que Permita el Empleo Oportuno de los Recursos Financieros Provenientes de los Ingresos Recaudados Por Concepto de Pensiones Escolares de las IE FAP", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2021 Publicación	<1 %
179	Zela, Daniel Rigoberto Barrantes. "Los recursos de apelación y nulidad en los procedimientos de selección en las contrataciones del Estado en el Proyecto Especial Binacional Lago Titicaca región Puno,	<1 %

periodo 2021- 2022", Universidad Nacional del Altiplano de Puno (Peru)
Publicación

180 inba.info
Fuente de Internet <1 %

Excluir citas	Activo	Excluir coincidencias	Apagado
Excluir bibliografía	Activo		

DEDICATORIA

A Dios y a la Virgen, por iluminar mi camino y brindarme la fortaleza y sabiduría para superar cada desafío.

A mi mamá Maribel, por ser mi refugio, mi ejemplo y el amor que sostiene mis sueños.

A mis abuelos; Víctor y Yolanda, por dejar en mí su amor, sus valores y una huella que el tiempo no borra.

A mi papá Carlos y a mi hermana Karla, por ser compañía, confianza y hogar en cada etapa de mi vida.

Y a Angelo, mi compañero, por inspirarme a llegar más lejos de lo que creía posible.

A todos ustedes, con profundo amor y eterna gratitud.

Somos el reflejo de todos aquellos que dejaron una huella en nuestro camino; pequeñas partes de muchas historias que, al encontrarse, dieron forma a la nuestra.

ÍNDICE

INTRODUCCION 25

DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN 30

CAPITULO 01. MARCO TEORICO 30

CAPÍTULO 02. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 102

CAPITULO 03. MARCO OPERATIVO 129

CAPÍTULO 04. RESULTADOS Y DISCUSION 133

CONCLUSIONES 146

ANEXO 149

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA 154

INDICE DE FIGURAS

Figura 1 Proceso de la fase preparatoria 41

Figura 2 Proceso de la fase de selección 47

Figura 3 Proceso de ejecución contractual 58

Figura 4 Evaluación de ofertas de la Licitación Pública Abreviada N° 018-2025-SEAL-1 para la adquisición de equipos y materiales para la instalación de totalizadores en subestaciones de distribución. 104

Figura 5 Evaluación económica de los postores en la Licitación Pública N° 010-2025-MDCC-1 105

Figura 6 Obras públicas paralizadas según causal de paralización reportado por las entidades públicas 113

Figura 7 Presupuesto asignado vs ejecución presupuestal, período 2018-2022 119

Figura 8 Situaciones adversas identificadas en las fases de contrataci 120

Figura 9 Situaciones adversas identificadas en la planificación y la fase de actos preparatorios 122

Figura 10 Situaciones adversas identificadas en la fase de ejecución contractual. 124

ABREVIATURAS

CMN	Cuadro Multianual de Necesidades
DEC	Dependencia Encargada de las Contrataciones
DGA	Dirección General de Abastecimiento
IIOARR	Inversión de Optimización, Ampliación Marginal, Rehabilitación y Reposición
LCE	Ley de Contrataciones del Estado
LGCP	Ley General de Contrataciones Públicas
OEC	Órgano Encargado de Contrataciones
OSCE	Organismo Supervisión de Contrataciones del Estado
PAC	Plan Anual de Contrataciones
PIA	Presupuesto Institucional de Apertura
PMBSO	Programa Multianual de Bienes, Servicios y Obras
RLCE	Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado
RLGCP	Reglamento de la Ley General de Contrataciones Pública
SEACE	Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado

RESUMEN

En el marco de las contrataciones públicas en Perú, la presente investigación abordó la problemática del enfoque predominante en el precio como criterio determinante en los procesos de selección, resaltándose la importancia de incorporar mecanismos que permitan garantizar el cumplimiento del principio valor por dinero y asegurar resultados eficientes y de calidad en el uso de los recursos públicos; en ese contexto, se tuvo como objetivo principal proponer la creación de una Directiva que establezca un procedimiento anual obligatorio de evaluación de cada proceso de selección, mediante el cual el área encargada de las contrataciones públicas elabore estudios técnicos que identifiquen errores en todas las etapas –requerimiento, elaboración de bases, evaluación de ofertas y ejecución contractual– incluyendo aspectos como penalidades, ampliaciones de plazo, prestaciones adicionales y desempeño del contratista, con el propósito de determinar la relación entre el precio adjudicado y la calidad entregada; el método utilizado fue de enfoque cualitativo, sustentado en el análisis normativo y doctrinario; en cuanto a la discusión, se evidenció que la ausencia de mecanismos de evaluación posterior limita la verificación del cumplimiento del principio valor por dinero y favorece deficiencias en la gestión contractual; en consecuencia, se concluyó que la implementación de la Directiva propuesta, complementada con una auditoría externa que evalúe la información generada y otorgue certificación anual basada en el porcentaje de errores atribuibles a la entidad y al contratista, constituye una herramienta para fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la mejora continua en las contrataciones públicas.

Palabras claves: Contrataciones Públicas, Valor por Dinero, Evaluación Anual, Calidad – Precio, Auditoría Externa.

ABSTRACT

Within the framework of public procurement in Peru, the present research addressed the issue of the predominant focus on price as the determining criterion in selection processes, highlighting the importance of incorporating mechanisms that ensure compliance with the value for money principle and secure efficient and quality results in the use of public resources; in this context, the main objective was to propose the creation of a Directive that establishes a mandatory annual procedure for evaluating each selection process, through which the area in charge of public procurement prepares technical studies that identify errors in all stages – requirement, preparation of the terms of reference, evaluation of bids, and contract execution– including aspects such as penalties, deadline extensions, additional benefits, and contractor performance, with the purpose of determining the relationship between the awarded price and the delivered quality; the method used was a qualitative approach, supported by normative and doctrinal analysis; regarding the discussion, it was evidenced that the absence of post-evaluation mechanisms limits the verification of compliance with the value for money principle and favors deficiencies in contract management; consequently, it was concluded that the implementation of the proposed Directive, complemented by an external audit that evaluates the information generated and provides annual certification based on the percentage of errors attributable to the entity and the contractor, constitutes a tool to strengthen transparency, accountability, and continuous improvement in public procurement.

Keywords: Public Procurement, Value for Money, Annual Evaluation, Quality – Price, External Audit.

INTRODUCCION

La investigación que se va a realizar busca proponer un mecanismo integral de evaluación de los procesos de contratación pública en el Perú, orientado a verificar el cumplimiento del principio valor por dinero a lo largo de todas sus etapas, desde la fase preparatoria hasta la ejecución contractual. En ese sentido, se pretende identificar las deficiencias estructurales que afectan la adecuada relación entre calidad y precio en las contrataciones públicas, así como plantear una herramienta normativa que permita mejorar la eficiencia, transparencia y resultados de la gestión pública en materia de abastecimiento.

Se sabe que contratar con el Estado peruano se ciñe a diversos métodos y procedimientos que fueron expresados en la Ley General de Contrataciones Públicas – en adelante LGCP – y su Reglamento – en adelante RLGCP –. Estos métodos intentan buscar y asegurar la transparencia, la competencia en el aprovechamiento de los medios y fondos estatales, buscando que las entidades contratantes no se vean perjudicadas económicamente; sin embargo, en los últimos años se evidencian ciertas falencias en lograr tal objetivo, tales como la presencia de actos de corrupción, la ejecución de obras con productos de baja calidad, así como la generación de controversias durante el desarrollo de las obras públicas, las cuales, al someterse a arbitraje, se derivan en indemnizaciones excesivamente onerosas para el Estado. En ese contexto, la corrupción y la inconducta funcional generan graves afectaciones en la gestión pública ocasionando pérdidas significativas de recursos del Estado y limitando la capacidad de las entidades para cumplir adecuadamente con sus objetivos institucionales, afectando directamente la eficiencia, la calidad del gasto público y la confianza de la ciudadanía en las instituciones (Contraloría General de la República, 2024).

Por otro lado, Shack, Pérez y Portugal (2021) indican que, en los casos de soborno, no se puede considerar un impacto alto dentro de los daños patrimoniales, ya que existen otras maneras en las cuales se generen mayores gastos generales, como las ampliaciones de plazo

injustificadas, la no aplicación de penalidades por mora o las deficiencias en la valorización de las partidas ejecutadas en una obra. En ese sentido, la corrupción no solo comprende los sobornos efectuados a funcionarios, sino también diversas prácticas que generan mayores costos para la entidad y afectan directamente la eficiencia del gasto público.

En ese contexto, resulta necesario analizar el marco normativo vigente, en el cual la Ley General de Contrataciones Públicas N° 32069 establece en su artículo 2° que la finalidad de la contratación pública es maximizar el uso de los recursos públicos en términos de eficiencia, eficacia y economía, mientras que el artículo 5° incorpora el principio valor por dinero como eje rector de las decisiones de contratación. En concordancia, el RLGCP dispone en su artículo 73° que la evaluación de las ofertas se realiza en función de los factores establecidos en las bases integradas, los cuales tienen como objetivo permitir la selección de la mejor oferta conforme al principio de valor por dinero, considerando además que dichas bases pueden incluir factores obligatorios y facultativos con sus respectivas ponderaciones. No obstante, en la práctica, dicha evaluación suele concentrarse en el criterio económico durante la etapa de adjudicación, sin mecanismos posteriores que permitan verificar el cumplimiento real de este principio durante la ejecución contractual.

Dicho principio dentro de la LGCP ya se encuentra contemplado en el inciso c) del artículo 5°, donde se concibe como aquel que busca maximizar el valor de lo que se adquiere, teniendo en cuenta la eficiencia, eficacia y la economía. En este punto, se puede entender que se trata de un principio con autonomía conceptual, pero que mantiene una estrecha relación con otros principios del régimen de contratación pública, especialmente aquellos vinculados a la eficiencia y eficacia. No obstante, su característica principal radica en que no se limita únicamente al criterio del precio, aspecto que no era plenamente considerado en la normativa anterior a la Ley N° 32069, constituyendo así un hito relevante orientado a garantizar la calidad y durabilidad de las adquisiciones en el largo plazo.

Ahora bien, dentro del contexto actual, existe una gran limitación en cuanto a los recursos públicos, por lo que el principio valor por dinero adquiere una especial relevancia en la actuación del sector público. Este principio no se limita a la búsqueda del menor costo, sino que implica la necesidad de alcanzar un equilibrio entre calidad, efectividad y el gasto que realiza la entidad contratante. Su adecuada comprensión supone reconocer que las adquisiciones no solo se deben de realizar por medio de la importancia del monto ofertado, sino también factores importantes que permitan que los productos tengan una duración a largo plazo, sin ningún inconveniente que involucre gastos adicionales de dinero, por lo que el principio valor por dinero se transforma en un criterio importante para la evaluación de diversas políticas públicas, planificación e inversión, y aquellas compras corporativas, para así, poder garantizar mejores decisiones financieras que ayuden de manera real al desarrollo sostenible de la sociedad peruana.

Determinar que el precio es el requerimiento de evaluación primordial para aceptar o rechazar una oferta puede derivar en compromisos con la calidad y la durabilidad, generando costos adicionales en el futuro. Por ejemplo, seleccionar una empresa contratista que ofrezca un precio conforme al valor referencial, pero que para ello utilice materiales de baja calidad, podría resultar en obras que no cumplan con las expectativas de duración, dando lugar a continuar reparaciones o reevaluaciones que, a la larga, resultarían más costosas que la elección inicial de la oferta más económica.

El interés en el contexto científico radica en evidenciar la brecha existente entre el reconocimiento normativo del principio valor por dinero y la ausencia de herramientas que permitan medir su cumplimiento de manera integral. Ello ocurre pese a que la LGCP incorpora enfoques modernos como la gestión por resultados y la gestión de riesgos en contratación pública, así como funciones orientadas a la evaluación del desempeño de las entidades. Asimismo, el RLGCP contempla mecanismos parciales como la verificación posterior y la

evaluación del desempeño del proveedor, los cuales resultan insuficientes para una evaluación completa del sistema.

El problema de investigación se configura en la inexistencia de un procedimiento estructurado que permita evaluar de manera integral los procesos de contratación pública en todas sus etapas, desde la fase preparatoria hasta la ejecución contractual, lo que impide verificar si la selección de ofertas realmente responde al principio valor por dinero o si, por el contrario, se prioriza el criterio económico en detrimento de la calidad. Esta situación genera deficiencias recurrentes en la formulación de requerimientos, en la elaboración de bases y en la evaluación de ofertas, así como efectos negativos en la ejecución de los contratos, tales como ampliaciones de plazo, adicionales de obra y aplicación ineficiente de penalidades.

La presente investigación desarrolla un análisis del marco normativo de las contrataciones públicas en el Perú, con especial énfasis en el principio valor por dinero, examinando los mecanismos actuales de evaluación de ofertas, la relación entre el criterio del menor precio y la calidad de los bienes, servicios y obras contratadas, así como las limitaciones existentes en el sistema de control y seguimiento de los procesos de contratación. Asimismo, se plantea una propuesta normativa orientada a la implementación de una certificación de Calidad – Precio a través de una Directiva, como herramienta que permita mejorar la evaluación integral de las contrataciones públicas y fortalecer la eficiencia, transparencia y sostenibilidad en el uso de los recursos del Estado.

En ese contexto, el objetivo general es determinar la obtención del Certificado de Calidad – Precio a través de una Directiva que permita el cumplimiento del principio valor por dinero, contribuyendo a mejorar la calidad de los bienes, servicios y obras públicas contratadas por el Estado. Como objetivos específicos, se plantea analizar la modalidad actual de evaluación de ofertas en las contrataciones públicas, examinar la relación existente entre la elección de ofertas más económicas y la baja calidad de los resultados obtenidos, y proponer

una regulación que permita implementar una certificación de calidad – precio en el marco del referido principio.

Al priorizar aspectos más allá del precio, se promueve la toma de decisiones más fundamentadas, la calidad en la ejecución de proyectos y la prevención de prácticas corruptas, asegurando un desarrollo más sostenible y beneficios duraderos para la sociedad. Este enfoque integral no solo genera beneficios económicos, sino que también fortalece la confianza en las instituciones públicas y contribuye a una gestión más transparente y eficiente.

Asimismo, la presión por minimizar costos suele llevar a la selección de contratistas que ofrecen presupuestos bajos, pero que comprometen la adecuada ejecución de las obras, recurriendo a materiales de baja calidad, mano de obra no calificada o prácticas constructivas deficientes, lo que genera impactos negativos a largo plazo en la infraestructura pública.

En ese sentido, el principio valor por dinero se proyecta como un mecanismo que puede materializarse a través de una certificación de calidad que las entidades públicas pueden adoptar de manera facultativa, generando incentivos para mejorar progresivamente el mercado de contrataciones públicas, optimizando la relación entre oferta y demanda y promoviendo mejores resultados en beneficio del Estado y la sociedad.

Finalmente, se concluye que la implementación de la Directiva propuesta constituye una herramienta necesaria para fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la mejora continua en las contrataciones públicas, permitiendo una evaluación objetiva del desempeño de las entidades y garantizando una adecuada aplicación del principio valor por dinero.

DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN

CAPITULO 01. MARCO TEORICO

En el presente capítulo se abordarán los avances de literatura académica vinculados al tema de investigación, con el propósito de identificar aportes teóricos y empíricos que han contribuido al desarrollo y comprensión. Asimismo, se presentarán los conceptos fundamentales relacionados a la temática, permitiendo brindar una visión integral que articule el análisis doctrinario con el problema de investigación planteado.

Terrones y Castillo (2025), en su investigación denominada “Hacia una nueva era en las contrataciones públicas: integrando los principios de valor por dinero e innovación en el marco legal peruano”, tuvieron como objetivo principal el realizar un análisis desde la perspectiva de lo jurídico y lo administrativo sobre la trascendencia que tiene la Ley N° 32069 dentro del Sistema Nacional de Abastecimiento, y tomando como punto de partida la incorporación del principio de valor por dinero. Para ello, emplearon un enfoque cualitativo basado en la revisión de doctrina, normativa y jurisprudencia, lo que permitió desarrollar un análisis integral del nuevo marco normativo.

Los autores concluyen que existen diversas ineficiencias en las distintas etapas de las contrataciones públicas, lo que evidencia la necesidad de aplicar el principio valor por dinero de manera transversal en todo el proceso de contratación. En ese sentido, sostienen que no basta con considerar el menor precio, sino que resulta necesario incorporar criterios vinculados a la eficiencia, eficacia y economía. Este aporte resulta relevante para la presente investigación, en la medida que respalda la necesidad de implementar mecanismos que permitan evaluar integralmente los procesos de contratación y no únicamente la etapa de selección.

En la misma línea, Castro y Villavicencio (2021) , dentro de su estudio tuvieron como fin el proponer la aplicación de la metodología Total Cost of Ownship, en adelante TCO, para poder garantizar un adecuado vinculo calidad – precio dentro de las contrataciones públicas.

Dando como conclusiones que la aplicación de un buen gobierno dentro de los procedimientos de contrataciones públicas debe ser considerado fundamental para poder determinar la calidad en cuanto a las decisiones tomadas sobre la oferta que tenga una óptima relación entre la calidad y el precio. Y dentro de esto, la metodología TCO debe guiar el costo real del bien o del servicio, y la entidad debe considerar el precio que sea más relevante para la adquisición, los cuales ya deben incluir los costos incurridos en la realización del pedido, la indagación del mercado y la calificación de cada uno de los proveedores.

De manera paralela, Lahti (2018) dentro de su tesis de maestría, tuvo como objetivo el poder responder a cómo puede utilizarse el término TCO, para la adquisición de bienes para la entidad pública. Por lo que el concepto de TCO, se toma como aquella que incluye el costo que se genera durante el ciclo de vida del producto adquirido, y como este puede beneficiar de manera completa a los consumidores finales, como sería la sociedad.

La metodología utilizada por el tesista fue la cualitativa, básica. Por ello, utilizó como instrumento de medición la entrevista a un grupo de trabajadores de Case Company, estos con la finalidad de obtener información sobre cómo se desarrolla los procedimientos del TCO en las adquisiciones dentro de la empresa.

Dentro de las conclusiones, se pudo verificar el sistema del TCO, aún tiene mucho por mejorar en cuanto a ignorar la comparación adecuada entre las ofertas. Al existir una información adecuada sobre cómo llevar el sistema, solo se necesita una mejor implementación de esta; por lo que no solo se toma en cuenta que se debe escoger la mejor opción y relacionar con el menor precio, sino también se necesita el análisis a profundidad del ciclo de vida del producto. Esto conlleva a que no solo se tenga en cuenta la parte económica, sino otros valores

que pueden ser utilizados como referencia, los que serían los materiales duraderos, los diseños sostenibles y la vida útil.

Si bien la investigación realizada por Lahti se enfoca más en las empresas privadas, este puede ser tomado en cuenta para poder analizar la adquisición de los productos que se necesitan para satisfacer las necesidades dentro de las entidades públicas. Donde no solo se debe tomar en cuenta el menor precio, sino también la durabilidad del producto y el menor costo posible a largo plazo.

En conjunto, los estudios analizados coinciden en señalar que el enfoque tradicional basado en el menor precio resulta insuficiente para garantizar la eficiencia en las contrataciones públicas. En su lugar, se propone la adopción de criterios integrales que permitan evaluar la relación calidad–precio, así como el costo total de las adquisiciones. No obstante, se advierte que aún existen limitaciones en la implementación de estos enfoques, lo que justifica la necesidad de desarrollar mecanismos normativos que permitan fortalecer la aplicación del principio de valor por dinero en el contexto peruano.

1.1 Contrataciones Públicas

Las compras públicas tienen como objetivo el poder obtener la adquisición de bienes, servicios y obras, las cuales son formuladas por las entidades estatales con el fin de garantizar las necesidades de la población.

Hernández (2011) indica que las contrataciones públicas son una señal de la actividad de la administración pública, con el objetivo de satisfacer el interés común y por lo que es un método de administración y ejecución del presupuesto anual de cada institución. Es por ello, que en cada una de las etapas se requiere y se exige ética, un sistema transparente, que se exija la rendición de cuentas y que cada una de las actuaciones sea de acuerdo a la ley.

Para Morón y Aguilera (2020), la administración mediante la forma de vincularse de manera unilateral para poder realizar contratos con el sector privado para el aprovisionamiento de servicios o bienes, cumplen una tarea importante para poder cumplir con las tareas de educación, salud, seguridad, infraestructura, entre otros, que tiene el Estado son derivación contractual del Estado, es decir las contrataciones públicas. Por lo que estas, son instrumentos para poder intervenir en la economía del país directamente mediante la inyección de recursos públicos para dinamizar el mercado.

Entonces, de acuerdo con lo señalado, podemos decir que las contrataciones con el Estado se refieren a las adquisiciones en general (bienes, servicios y obras) que requieren las instituciones públicas para poder realizar las actividades que les son delegadas, ya que representan las necesidades de la población, la cual espera que sean llevadas de manera eficiente y puedan satisfacer mediante las adquisiciones.

De acuerdo con OCDE (2017), las contrataciones públicas representan más del 50% del gasto público, por lo que se considera una de las actividades económicas más relevantes en Perú.

1.2 Ley General de Contrataciones Públicas

El artículo 76° de la Constitución Política del Perú establece que las contrataciones de bienes, servicios y obras financiadas con recursos públicos deben realizarse mediante procedimientos de selección como la licitación pública y el concurso público, salvo las excepciones previstas por ley. Esta disposición constituye el fundamento constitucional del sistema de contratación pública en el país, orientado a garantizar la transparencia, la competencia y el uso eficiente de los recursos del Estado.

En el desarrollo histórico de las contrataciones públicas en el Perú, se identifican diversas etapas que reflejan la evolución del marco normativo hacia un sistema más estructurado y eficiente. En una primera etapa, comprendida entre las décadas de 1950 y 1980,

no existía una regulación uniforme en materia de contratación pública, sino una dispersión normativa que generaba falta de coherencia en los procesos de adquisición. En este periodo se dictaron normas sectoriales por parte de distintos ministerios, las cuales sirvieron como base inicial para la ejecución de obras públicas, destacando posteriormente la implementación del Sistema Administrativo de Abastecimiento mediante el Decreto Ley N.º 22056, cuyo objetivo fue dotar de mayor racionalidad y eficiencia a los procesos de adquisición de bienes y servicios.

Como señala Tirado (2012), una segunda etapa se consolida con la Constitución de 1979, en la cual se establece a nivel constitucional la obligatoriedad de realizar contrataciones mediante licitación y concurso público, reforzando los principios de transparencia y eficiencia. En este periodo se desarrollaron normas específicas como el Reglamento Único de Licitaciones y Contratos de Obras Públicas (RULCOP), así como diversas disposiciones orientadas a regular la contratación de bienes, servicios y obras públicas.

Señala también que, con la Constitución de 1993, se reafirma el mandato de realizar contrataciones públicas mediante procedimientos competitivos, consolidándose un marco normativo más estructurado. En este contexto, se promulga la Ley N.º 26850, Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, la cual unifica en un solo cuerpo legal el régimen aplicable a las contrataciones públicas. Uno de los aportes más relevantes de esta norma fue la incorporación del arbitraje como mecanismo obligatorio de solución de controversias en la etapa de ejecución contractual, fortaleciendo la seguridad jurídica en las relaciones contractuales del Estado.

En una etapa posterior, el sistema de contrataciones públicas continúa su proceso de modernización con la promulgación de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, la cual introduce un enfoque basado en principios, orientados a mejorar la eficiencia, transparencia y competencia en los procesos de contratación. Esta norma fue objeto de

diversas modificaciones mediante decretos legislativos, con el propósito de optimizar los procedimientos y fortalecer el rol de las entidades rectoras del sistema.

Finalmente, el 24 de junio de 2024 se promulga la Ley N.º 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, la cual constituye el marco normativo vigente del sistema de abastecimiento público, entrando en vigencia el 22 de abril de 2025. Esta nueva ley representa un cambio significativo en el enfoque de la contratación pública, al incorporar como eje central el principio valor por dinero, orientado a maximizar el valor de los recursos públicos mediante la adecuada combinación entre calidad, costo y resultados.

En este contexto, la Ley General de Contrataciones Públicas no solo consolida la evolución normativa del sistema, sino que introduce un enfoque moderno que supera la tradicional priorización del menor precio, promoviendo una evaluación más integral de las contrataciones públicas. Este cambio resulta fundamental para la presente investigación, en la medida que sustenta la necesidad de desarrollar mecanismos que permitan verificar el cumplimiento efectivo del principio de valor por dinero a lo largo de todas las etapas del proceso de contratación.

1.2.1 Finalidad de la Ley de Contrataciones Públicas

La derogada LCE señalaba como su objetivo el indicar la normativa que oriente a aprovechar el valor de cada uno de los recursos estatales los que se gastan y a desarrollar la actividad adecuada enfocado en la gestión por resultado en el contrato de adquisiciones en general como es los bienes, los servicios y las obras, trayendo como resultado de que estos sean dados en el momento adecuado, así como la forma correcta y mediante los mejores precios y la calidad de cada uno de ellos, lo que permite la realización de los fines comunes y tenga un impacto positivo en la forma de vida de la población. (Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225 Título I – Cap.1-Art.1).

Por su lado, LGCP, tiene por finalidad la promoción del valor por dinero dentro de las contrataciones públicas, la cual satisfacen las necesidades que tienen la entidad y que beneficie de manera directa o indirecta a la ciudadanía.

Como dice Gamarra (2019), las contrataciones son la base importante en la Administración pública, puesto que, si funciona de buena manera, se origina un ahorro positivo del gobierno en cuanto a la parte económica; generando así, que se dinamiza de manera que el país incrementa el desarrollo social. Además, es necesario indicar que existe una satisfacción por el interés público, y ayuda a tener una relación directa con los particulares y las administraciones, ya que se necesita de la colaboración de la actividad privada para poder realizar actividades que las entidades por sí mismas no podrían, pues no son especialistas en muchos temas relacionados a bienes o servicios, y al tener determinadas características se cuenta con una normativa que se adecua a la realidad.

Como agrega Mamani et al. (2022), las contrataciones conllevan el uso de los recursos públicos; es por eso, que se necesita mecanismos adecuados para poder llevarlos a cabo con transparencia, eficacia y eficiencia. Por lo que, la normativa de contratación tiene los procedimientos necesarios para que las entidades puedan actuar y realizar las acciones pertinentes. Esto ayuda a evitar los actos de corrupción que se pueden presentar y que pueden beneficiar a terceros con dinero público.

1.2.2 Principios que rigen las contrataciones.

Las contrataciones del Estado se fundamentan mediante los principios, los cuales sirven de manera interpretativa e integradora para la aplicación de la Ley y su reglamento.

Además, cumplen una triple función; teleológica, en el sentido de que tienen como finalidad el poder apoyar a la normativa, función interpretativa, en aquellos casos en los que no se pueden interpretar de una manera literal o textual; y una función integradora, por lo que,

en caso de existir vacíos, estos den un panorama de entendimiento de acuerdo a cada caso que se presente (Moron & Aguilera, 2019), siendo los siguientes:

a. **Libertad de concurrencia**: Las instituciones guían el acceso libre y participación de los postulantes y posibles proveedores en los procedimientos de adquisiciones que se hagan, evitando condiciones y trámites costosos impertinentes. Aquí está prohibido que se realicen procesos o actos que delimiten o violenten la libre participación de empresas y personas que desean ser proveedores.

   Por lo que, se debe priorizar la pluralidad de participantes para que el proceso sea estimulado con la mayor cantidad de participantes y exista un mayor rango de selección entre la mejor propuesta y la más conveniente. Eliminando cualquier barrera que pueda obstaculizar la participación, como requisitos innecesarios, condiciones irracionales, garantías desproporcionadas, entre otras que se pueden indicar dentro de cualquiera de las etapas del procedimiento.

b. **Igualdad de trato**: Debe existir la misma oportunidad para cada uno de los participantes para realizar la formulación y entrega de las ofertas, siendo prohibidos en este punto la imposición de privilegios o ventajas para alguno de los sujetos, así como un trato discriminatorio implícito o explícito. Dicho principio obliga a que no se dé algún trato distinto en actos similares y situaciones distintas no se traten de manera igual, salvo esto ocurra mediante una motivación justificada de manera razonable, generando así el desarrollo de un procedimiento debidamente competitivo.

   Sin embargo, este principio puede exceptuar aquellas compras que se realizan de manera estratégica, como sería con el uso de políticas económicas, sociales, o de protección. Estas deben ser realizadas de manera temporal y teniendo en cuenta la proporcionalidad y la racionalidad justificada.

c. **Transparencia**: Las entidades deben publicar la información de manera coherente y clara con el objetivo de que cada uno de los postores pueda entender cada uno de los requerimientos señalados para iniciar el procedimiento de selección, así se garantiza el principio de libertad de concurrencia, el mismo trato y que cada acto sea objetivo e imparcial. Salvo alguna excepción expuesta en la normativa de contrataciones, los procedimientos deben ser realizados de la mejor manera.

   Este principio se ve vulnerado cuando la forma en cómo se evalúa o se cumple las prestaciones, no están claras, como los plazos, el pago, las penalidades, la omisión de información relevante, entre otros.

d. **Publicidad**: Cada una de las etapas y fases de contratación debe estar garantizada por medio de la publicidad y la difusión, para poder desarrollar el procedimiento mediante la libre concurrencia y una competencia efectiva, y así, favoreciendo la supervisión y el control de las adquisiciones.

e. **Competencia**: Las fases de las contrataciones se desarrollan mediante disposiciones que resguardan la competitividad eficaz o tener la oferta más idónea para cumplir con los objetivos del bien común. Se prohíbe la realización de cualquier acto que limite o violente la competencia.

f. **Eficacia y Eficiencia**: Los procedimientos de las adquisiciones y las resoluciones que se implementen en estos, deben ser enfocados al cumplimiento de los objetivos, fines y metas de la institución pública, anteponiendo cada uno de ellos sobre actos o formalidades innecesarios, asegurando la productiva y adecuada satisfacción del bien común, incluyendo la calidad y el uso eficaz de los recursos dados.

g. **Vigencia Tecnológica**: Las obras, los servicios y los bienes deben tener como requisitos la condición de buena calidad y tecnología moderna indispensable para que se cumpla de manera efectiva el objetivo público para los que son pedidos; con

capacidad de ajustarse, incorporarse o mejorarse en caso se requiera, mediante los avances tecnológicos. Por lo que se considera una vinculación directa con el principio de eficiencia, ya que cada una de las adquisiciones debe reunir condiciones de calidad tecnológica y la posibilidad de poder adecuarse a los cambios que se puedan producir durante la duración del bien o el funcionamiento del servicio.

h. **Sostenibilidad ambiental y social**: se debe considerar, dentro de los criterios y las prácticas, los diseños y métodos de desarrollo de los procesos para cooperar a la protección ambiental, social y el mismo desarrollo humano. Esto con el fin de evitar cualquier impacto negativo en el ambiente, sobre todo en aquellas que tienen que ver con la parte de la construcción. Por lo que las entidades deben priorizar aquellas condiciones que sean ecológicas.

i. **Equidad**: Las prestaciones y las garantías de las partes necesitan contar con una vinculación equitativa y proporcional, sin afectar las facultades que competen al Estado. Es decir, que las partes por medio del contrato, asumen compromisos de obligaciones recíprocas y que son equivalentes hasta que se concluya el contrato. Aquí, se puede agregar que es necesario preservar el principio de buena fe contractual.

j. **Legalidad**: Las partes siempre deben actuar de acuerdo a lo que contempla la Constitución, y aquellas leyes relacionadas a las contrataciones públicas y la administración pública.

k. **Valor por dinero**: Considera maximizar el valor de lo que se obtiene en la contratación, considerando la eficacia, la eficiencia y economía, así como la calidad, la sostenibilidad y la evaluación de los costos que trae consigo lo contratado.

l. **Integridad:** La actuación con honestidad y veracidad en todo momento del proceso por parte de los que participen, es necesario para que se lleve a cabo la transparencia.

m. **Presunción de veracidad:** Que cada uno de los documentos y declaraciones realizadas corresponden a una presunción de verdad de los hechos que afirman.

n. **Causalidad:** Responsabilidad en quien realiza una conducta omisiva o activa, y que esta puede generar una sanción o infracción.

1.3 Fases de la contratación pública

Las fases de contratación pública contienen tres etapas. Dichas etapas representan el procedimiento que deben guiar a las entidades al momento de requerir bienes, servicios y obras y se detallan a continuación:

1.3.1 Actuaciones preparatorias.

Zambrano (2009) la define como: "conjunto de actuaciones que se inician desde la decisión de adquirir y está destinada a definir con claridad el objeto de contratación, destinar un presupuesto para tal efecto y definir con claridad sus características" (pág. 156).

Asimismo, la fase de los actos preparatorios se tiene como principal objetivo el de definir el requerimiento que necesita la entidad para poder realizar sus actividades, en otras palabras, elegir las prestaciones que el área usuaria necesita que tengan. Para poder llevar a cabo esto, el área debe redactar un requerimiento y especificar el bien, el servicio, consultoría, o ejecución de una obra. Esta etapa es esencial porque aquí se define qué se quiere, cuando se quiere, cuánto puede costar, por lo que en este momento se debe realizar y elaborar el requerimiento de manera correcta, que se vincule directamente a la necesidad y de acuerdo a un estudio de mercado previo (Contraloría General de la República del Perú, 2023).

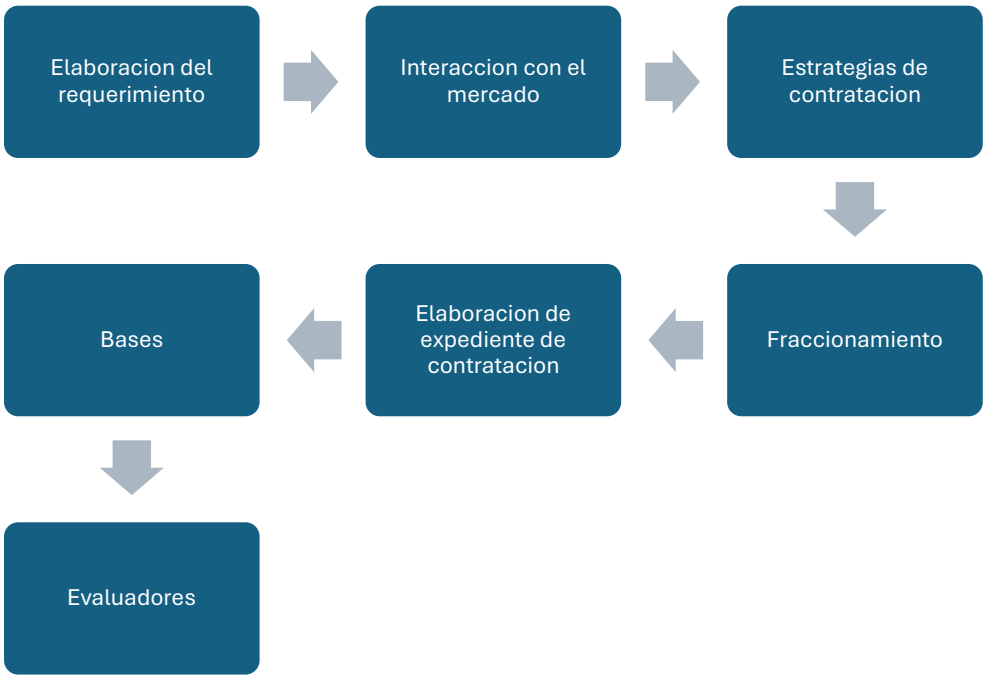
Así también, los actos preparatorios tienen diversas actividades de las cuales en la plataforma se divide en el expediente de contratación el cual tiene vinculación al Plan Anual de Contrataciones, en adelante PAC, la información completa de lo que se quiere contratar y cómo se realiza el proceso, los ítems del procedimiento si es que se necesita estos, los datos recopilados a través del estudio de mercado que se realizó de manera anticipada para poder

tener referencias de cotizaciones, el resumen ejecutiva que se trata de un sumario del proceso que se va a contratar teniendo en cuenta el número del procedimiento con el que fue registrado en el PAC, la descripción del servicio o de lo que se adquiere que se encuentra descrito en el Plan Operativo Institucional relacionada con la contratación, el documento que certifique el presupuesto que será utilizado para este proceso, las bases integradas y la selección del comité que será parte en la siguiente fase (Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado, 2017).

Las Actuaciones preparatorias constituyen el conjunto de acciones administrativas, con el objetivo de dar garantía al proceso de selección, garantizando que este se realice correctamente.

Figura 1

Proceso de la fase preparatoria



Nota: Elaboración propia

De acuerdo a la *figura 1,* se puede observar las etapas de la fase preparatoria, la cual es necesaria para que el procedimiento hasta la ejecución de los contratos se lleve con normalidad y sin ningún contratiempo, ya que, si una de estas etapas de la fase preparatoria no se realiza de manera correcta, se corre el riesgo de que el requerimiento no sea el que se necesitaba, por lo que no solo se pierde tiempo sino también presupuesto. La fase inicia con la aprobación del PAC. Al tener claro el requerimiento, se pasa a realizar la interacción con el mercado, para pasar a la etapa de la estrategia de contratación. En este momento, se debe analizar si la contratación puede entrar en el supuesto de fraccionamiento o no. Una vez escogida la forma en la que se llevará a cabo la contratación, se elabora el expediente de contratación y que esté acorde con las bases estándar, y por último se define los evaluadores que llevarán a cabo el procedimiento de elección.

1.3.1.1 Plan Anual de Contrataciones

El PAC es el instrumento utilizado por la administración pública para poder organizar, llevar a cabo y supervisar las contrataciones estatales que se realizarán durante el año. El PAC debe estar vinculado directamente con el Presupuesto Institucional de cada una de las entidades, por lo que la necesidad debe estar sustentada en la documentación. Cada una de las contrataciones que se encuentren dentro del PAC debe estar orientado con la finalidad pública y la mejora en la calidad de vida de la población.

El PAC deberá contener los procedimientos de contratación que se realizará durante el año, aquellas contrataciones que no se llevaron a cabo durante el año anterior y los que fueron declarados desiertos, los procedimientos que durante el anterior año fueron declarados nulos, y aquellos que se encuentren dentro de algún régimen especial. (Arana Vizcado, 2020)

En cuanto a la normativa, se debe programar un Cuadro de Necesidades en donde se detalle los requerimientos de bienes y servicios que se realizaran durante el año fiscal. Una

vez indicado el cuadro, el área encargada dará constatación de la valorización de cada uno de ellos.

1.3.1.2 Presupuesto Institucional de Apertura (PIA)

Es la herramienta de gestión que expresa las metas o finalidades que están detallados en el plan operativo institucional, combinados con los gastos que se deben atender durante el año fiscal por las instituciones públicas. Este tiene una visión de mediano y largo plazo que se designa a cada uno de los recursos estatales y su correcto manejo. El proceso de creación del PIA, es programación, la formulación de las características funcionales de los objetivos, su aprobación por el Ministerio de Economía y Finanzas y su ejecución de acuerdo al crédito presupuestario anual. (Chumpitaz, Guillen , & Vivas, 2022).

De manera adicional, se puede indicar que el presupuesto contiene los ingresos y los posibles gastos planificados para el año fiscal, por lo que es importante ya que, en torno a eso, se irá indicando las actividades a realizar durante el año y la valorización de estos. Este además puede ser modificado sin afectar la esencia de las actividades.

1.3.1.3 Dependencia Encargada de las Contrataciones (DEC)

Para Diaz (2021), la DEC, es la unidad dentro de la entidad que tiene como función la gestión de abastecer al área usuaria, esto también incluye la administración de los contratos. Cada entidad puede formar diferentes comités que serán los encargados de llevar a cabo el procedimiento de selección, para que, a través de los conocimientos y capacitaciones que reciben, puedan elegir la mejor opción a contratar. La normativa indicará la cantidad, las funciones, las responsabilidades y otros que deberá tener cada uno de los integrantes del órgano.

Dentro del artículo 14° del RLGCP, indica que este órgano se encarga de la gestión de los contratos en el ámbito administrativo incluido el perfeccionamiento, penalidades,

procedimiento de pago; así como la intervención de los funcionarios en algunas fases de la contratación.

En cuanto a la Opinión N° 057-2021/DTN (2021), las funciones de lo que antes era conocido como el Órgano Encargado de las Contrataciones es indagar la valorización de los requerimientos en el mercado, para poder llevar a cabo un procedimiento correcto. Este órgano es de suma importancia para llevar un control adecuado de cada una de las etapas de la contratación, de inicio a fin.

1.3.1.4 Requerimiento del Área Usuaria

Como indica el Artículo 20° de la LGCP, son todas aquellas necesidades que el área usuaria tiene para hacer cumplir la finalidad pública, la cual se realiza mediante un proceso de contratación. Dicho requerimiento es remitido por el área a la Dependencia Encargada de las Contrataciones, (en adelante DEC), los cuales son revisados para considerar si el requerimiento cumple con todas las características de la finalidad pública. Aquí el área usuaria puede realizar las modificaciones necesarias.

De acuerdo con Retamozo (2018), se le conoce al requerimiento como la solicitud que debe contener de manera precisa y clara los bienes y servicios que necesiten durante el año y las condiciones en las que se debe prestar. Esta además debe considerar el plazo que se tiene para satisfacer la necesidad. Se debe tener en cuenta que se tiene estándares establecidos para poder realizar el requerimiento y que esta debe tener una vinculación directa con el área usuaria. Por lo que se debe considerar dos pilares importantes de los requerimientos: la finalidad pública y que ayude con la función del área usuaria. La motivación debe ser razonable y necesaria; teniendo en cuenta que los detalles de los requerimientos no limiten la participación de postores y que exista la libre competencia.

Se puede dar la opción de que la DEC dé las pautas, a solicitud del área cuando el órgano tenga un conocimiento más específico dentro del tema de la contratación.

En cuanto a las modificaciones que puede sufrir el requerimiento, el inciso 44.7 del artículo 44° del RLGCP, indica que puede haber una mejora siempre y cuando mejore, actualice o perfeccione las especificaciones técnicas. Esta se puede dar hasta antes de la aprobación del expediente de la contratación, y siempre con una justificación adecuada.

1.3.1.5 Estudio de Posibilidades que Ofrece el Mercado

De acuerdo con la Resolución Directoral N° 425-2012-EF/41 (2012) del Ministerio de Economía y Finanzas, se considera al estudio y exploración previa de las condiciones del mercado, el cual es realizada por la oficina de Abastecimientos referida a las características dadas por el área usuaria, con la finalidad de evaluar todas las posibilidades que da el mercado de acuerdo al requerimiento, la pertinencia de realizar algunos ajustes a las características y condiciones de lo que se va a contratar.

Este acto comienza cuando el área usuaria ya cuenta con un requerimiento, el área encargada de las contrataciones tiene bajo su responsabilidad el hallar el valor referencial. Para realizar el estudio de mercado, se toma en cuenta tres pasos a seguir:

a) **Análisis de la demanda:** Revisar el requerimiento e indicar los errores o ambigüedades que puedan presentarse dentro de la especificación y características técnicas. Así como, que se indague como se realizó los procesos de contratación del mismo requerimiento en años anteriores.
b) **Análisis de la Oferta:** Aquí se debe recopilar toda la data de diversos proveedores, los cuales tendrán cotizaciones comparables y así, poder estructurar los costos y el precio final del requerimiento.
c) **Determinación del precio:** Se realiza un cuadro comparativo de los precios que indicaron las fuentes y se indica la motivación por el cual se escogerá alguna de las cotizaciones como referencia. (PERU COMPRAS, 2019).

1.3.1.6 Valor Referencial

Es el valor por el que se indica los costos estimados que se realizaran por la entidad para poder contratar, dichos costos no deben exceder de seis meses con relación a la fecha de publicación de la convocatoria. Dicho valor se puede tomar de distintas fuentes: una contratación anterior del mismo requerimiento, de la página del SEACE, en adelante Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado, donde se encuentra algunos procesos similares, pero de otras entidades, la estructura que usa el ente para la determinación, y cotizaciones a distintos proveedores del estado.

El artículo 34° del derogado RLCE indicaba que en la ejecución y la consultoría de obra se debe realizar este sistema de valor, el cual puede ser público o privado. Cuando es reservado el área debe constatar y motivar porque ha decidido realizarlo de esa manera.

1.3.1.7 Las Bases

Es el conjunto de documentos que contienen las reglas que son formuladas por la entidad para llevar a cabo la contratación de servicios, bienes y obras. Los evaluadores son los que pueden agregar o eliminar factores de evaluación de acuerdo a una estrategia tomada al momento de pedir el requerimiento. El contenido de las bases está sujeto a la modalidad de procedimiento de selección.

1.3.2 Fase de Selección.

El proceso de selección tiene como objetivo que la entidad elija un sujeto o a una personalidad jurídica, que proponga la oferta más ventajosa y beneficiosa para realizar los intereses comunes. La cual, debe orientarse de los métodos establecidos en la ley sobre contrataciones del Estado.

Es así que, este proceso de selección será desarrollado por la institución pública correspondiente, la cual convoca a los proveedores de los mercados requeridos para que estos

presenten sus propuestas. De acuerdo a la necesidad, se evaluará y elegirá para que la Entidad contrate.

El glosario de términos del derogado RLCE define como un proceso único por parte de la administración, los cuales están conformados por actos administrativos, de la administración o hechos, que se tiene como finalidad la elección de un sujeto o una personalidad jurídica con las que la institución pública van a realizar un contrato para la adquisición de bienes, servicios o la elaboración de una obra.

Esta incluye los pasos para identificar a la persona natural o personalidad jurídica con quien la institución pública formalizará una relación contractual. Esta fase se lleva a cabo en cinco etapas:

Figura 2

Proceso de la fase de selección



Nota: Elaboración propia

Como se observa en la *Figura 2,* la fase de selección se da inicio con la convocatoria, dando una fecha límite donde se realiza el registro de todas las personas y empresas que deseen participar. Una vez pasada la etapa de registros, los posibles ofertantes pueden realizar las consultas y observaciones de las bases realizadas en la etapa anterior, dando paso a que se realice la presentación de las ofertas y por último, la evaluación de cada una de las ofertas, de acuerdo a los métodos de evaluación indicados en las bases.

1.3.2.1 Convocatoria

De acuerdo con Morón y Aguilera (2019), es el acto administrativo por el cual se invita a todos los que estén interesados en realizar una propuesta. Es necesario que dentro de la convocatoria se tenga todas las formalidades del caso, como el lugar donde se realizará, las fechas de cada una de las etapas, el monto, entre otros.

Agregando a esta definición, esta Retamozo (2018), quien indica que la convocatoria es un acto de la admiración por la que de manera unilateral la entidad quiere exteriorizar la necesidad de contratar, de acuerdo a bases estándares relacionadas a la adquisición. Por lo que se comunica a la población, para aquellos que cumplan con las especificaciones y deseen participar de dicha convocatoria, entendiendo que se llevara por medio de un procedimiento establecido en la normativa.

La convocatoria puede ser de alguna prorrogable, de acuerdo a circunstancias o lo expresado en la ley.

Es necesario en este punto indicar, que la LCE Ley 30225, a diferencia de la LGCP, señalaba los siguientes procesos de contratación:

a) Licitación Pública
b) Concurso Público
c) Adjudicación Simplificada
d) Selección de consultores individuales

e) Comparación de precios

f) Subasta Inversa Electrónica

g) Contratación Directa

Por otro lado, el RLGCP, en el artículo 125° indica que las contrataciones para bienes y servicios se segmentan:

1. Por rutinarios, aquellos que tienen un bajo costo y son de bajo riesgo
2. Operacionales, considerara los que tienen alto costo pero que tienen un riesgo bajo.
3. Críticos, aquellos con un costo bajo, pero que se consideran de alto riesgo.
4. Estratégicos, dentro de los que están los bienes y servicios que tienen un costo y riesgo alto.

Y en cuanto a los contratos de obra y consultoría se considera de la siguiente manera:

1. Contrataciones básicas, aquellos que tiene un bajo grado de innovación y poca complejidad, pero la consulta al mercado es un hito importante.
2. Contrataciones avanzadas, aquellos supuestos que no contemplan una interacción con el mercado.

1.3.2.2 Registro de participantes

Como lo indica el OSCE (2021), los procesos que se lleven a cabo deben contar con un registro electrónico en la página del SEACE, (ahora conocido como Pladicop). En cuanto a los posibles postores, siempre que lo indique la convocatoria y las Bases, estos deben estar registrados en el Registro Nacional de Proveedores.

Como indicaba el artículo 65° del RLGCP, el registro de los participantes es gratuito, en el caso de obras, los participantes pueden solicitar el expediente técnico, para tener conocimiento del procedimiento y los detalles de las bases estándar.

1.3.2.3 Formulación y absolución de consultas y observaciones

Las consultas son las cuestiones que generan dudas de algún punto ambiguo o no claro de las bases y las características técnicas. Las observaciones cuestionan u objetan los actos que realiza la administración y que no se encuentran conforme a la normativa de contrataciones.

La formulación de consultas y observaciones se realizan mediante el sistema de SEACE, los cuales tendrán un plazo determinado para poder ser contestadas. (SEACE, 2019)

En cuanto a la normativa, el artículo 66° del RLGCP, indicaba que todo participante podía realizar las consultas y observaciones. Las observaciones son aquellas dudas que tiene los sujetos en cuanto a la normativa, y su aplicación en las bases, por lo que cuando se realicen deben estar fundamentadas, indicando que existe la vulneración a la normativa vigente.

La absolución de las consultas también se realiza con motivación por medio de un pliego absolutorio de acuerdo a lo que detalla OCDE. Por lo que la entidad tiene que realizar las acciones pertinentes, contados desde la fecha de vencimiento de entrega de observaciones y consultas de los participantes.

1.3.2.4 Observaciones e integración de bases

En esta fase, las observaciones realizadas son la base para realizar las debidas modificaciones. Una vez indicadas, estas son incorporadas en las Bases de la contratación y se integran al proceso. Las bases integradas son las que marcan definitivamente las Bases y son las que modifican lo que estaban publicadas, y son publicadas el mismo día que se realiza la absolución.

Esto es elevado al sistema Pladicop para que los participantes puedan ver las modificaciones hechas y las aclaraciones realizadas. Por lo que estas, ya no pueden ser cuestionadas por ningún medio, con la excepción de que el mismo OCDE tome alguna acción

de supervisión. El procedimiento no puede seguir hasta que no se publique las bases integradas, por lo que de lo contrario se declara la nulidad del proceso.

1.3.2.5 Presentación de propuestas

-Admisión de la propuesta

Características técnicas

El artículo 11° del derogado RLCE indicaba que el área usuaria es el órgano responsable de definir con el mayor detalle posible aquellos bienes, servicios u obras que se requieren para cumplir con sus actividades:

- Las características. Se debe de tener en consideración que en cada una de las contrataciones existe las especificaciones técnicas donde se detalla cada uno de los bienes, servicios y obras. Los términos de referencia ayudan a definir los objetivos, plazos y la finalidad que tendrá el contrato. En cuanto a las bases, para que los postores puedan presentar sus propuestas, estas deben estar alineadas con la normativa, para que sea una contratación eficiente.
- Las condiciones. Se indica que las propuestas pueden ser presentadas dentro de los plazos expresados en la ley, así como dar las facilidades a los participantes para poder presentar la oferta, sin ninguna barrera que dificulte el acceso.
- La cantidad y calidad

Dichos elementos deben tener una relación estrecha con cada uno de los servidores públicos.

El artículo 13° de la derogada Ley señalaba que la redacción de las especificaciones técnicas debe realizarse por medio del área usuaria en cooperación con el comité que se encarga de las contrataciones en la institución gubernamental, controlando en cada caso particular las alternativas técnicas y la probabilidad del mercado que puede proveer el requerimiento que se necesita.

1.3.2.6 Presentación de documentos

Los documentos e información relacionada con los requisitos para admitir la oferta y los factores de evaluación, deben ser expresados en idioma castellano, o en caso contrario con su traducción realizada por un experto juramentado y habilitado; a excepción de que dicha información que se encuentra dentro de material complementario como folletos, instructivos, o similares, que pueden ser expresados en el idioma de origen. El participante tiene la responsabilidad de presentar cada uno de los documentos con la información exacta y se supone que cada uno de ellos tiene carácter verídico. No es subsanable la omisión de la presentación de alguno de los documentos o con la traducción debida.

Cuando se pida que se presenten documentos realizados por una autoridad pública que reside en el extranjero, el participante puede presentar una copia simple de estos, sin perjuicio de ser presentados de manera posterior, la que debe ser presentada hasta antes de la firma del contrato. Dichos documentos deben contar con la legalización del Consulado del respectivo país, y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en el caso de que sea adjudicatario de la Buena Pro.

De acuerdo al punto indicado, se debe señalar que, a partir del 30 de setiembre del año 2010, el Estado peruano aplica el Convenio de la Apostilla de La Haya, que ayuda a que los documentos que tienen un origen extranjero cuenten con una apostilla que viabiliza la legalización de los documentos públicos emitidos en el país para ser usados en otro lugar. Con ellos se agiliza el proceso de legalización, a través de un sello especial más conocido como la Apostilla de La Haya.

1.3.2.7 Forma de presentación de propuestas

La oferta debe ser presentada en sobres cerrados; en cada uno debe contener:

- Propuesta técnica

Debe presentarse la propuesta original y en el número de copias que se expresen dentro de las Bases. Dicho número de copias debe ir relacionado con la cantidad de miembros del comité, estos no deben exceder la cuantía. Es necesario señalar que el Comité especial está conformado por tres sujetos considerados miembros. Para los efectos de la cuantía de copias que se necesitarán, no se tomará en cuenta a los suplentes de dicho Comité.

La oferta técnica es uno de los elementos que permite a los participantes y proveedores que demuestren la capacidad de poder realizar y ejecutar un proyecto, el cual cumplan con los requisitos específicos. En este punto se debe considerar los conocimientos, la experiencia y los medios necesarios para obtener la Buena Pro. La oferta técnica debe ser detallado, claro y tener una correcta estructura que esta expresado en las bases; por lo que se debe tener un plan de trabajo para poder realizar el servicio o adquirir un bien, dentro de este proyecto está la descripción de cada una de las fases de la realización del proyecto, cronograma, la asignación de recursos, y las responsabilidades que tendrá cada uno de los que laboren con el proveedor principal. (Ximenez, 2024)

- Propuesta económica

En la oferta, se debe cumplir con los términos de referencia que se incluyen en las bases. Por lo que, la parte económica, se debe incluir el costo total del bien o servicio.

La propuesta económica es presentada solo en documento original. Este incluye cada uno de los seguros, transportes, pruebas, inspecciones, tributos, y aquellos costos laborales relacionados con la normativa vigente; además de otros conceptos en los que pueda incidir el costo de la adquisición, salvo exista alguna exoneración expresada en la ley.

El monto total y aquellos subtotales deben ser expresados con dos decimales. En relación con los precios unitarios, cada uno de los montos que se incluyan en la oferta debe tener más de dos decimales.

1.3.2.8 Propuestas presentadas en hojas simples

La presentación de este tipo debe contar con las siguientes características:

-Redactado por medios electrónicos o mecánicos.

-Debe contener el sello y la firma del ofertante.

-Debe ser foliado de manera correlativa, iniciando con el número uno.

Sin embargo, se expresa en el ordenamiento jurídico que la propuesta debe ser foliada, sin necesidad de implementar un índice para que sea admitida la propuesta y no es condición para ser descalificado.

1.3.2.9 Propuestas presentadas mediante formularios o formatos

Cuenta con las siguientes formalidades:

-Puede ser redactado por distintos medios, así como manual.

-Lleva la firma y el sello del postor o su representante legal o mandatario que tiene la facultad.

1.3.2.10 Acto de presentación de propuestas

La presentación de la oferta puede realizarse de manera privada o pública, este depende del método de contratación y cómo se llevará a cabo la selección. Por lo que se tiene:

-Acto público de presentación de propuestas

Se considerará público cuando el proceso que se convoca tenga como método el Concurso Público, Licitación Pública, y Adjudicación Directa Pública. Dicho acto se lleva a cabo de acuerdo con la hora y fecha que se encuentra detallada en el cronograma de la convocatoria, y participará de manera activa el Comité especial, los participantes, un notario Público o Juez de Paz (en situaciones donde no exista un Notario). Se puede solicitar, además,

la participación del Sistema Nacional de Control como veedor, ya que su no asistencia no resulta en un vicio en el proceso.

-Procedimiento.

La propuesta se realiza mediante un escrito, en hojas simples que deben ser foliadas y redactadas de manera mecánica o electrónica. En el idioma castellano, o presentado con la traducción debida. Cada una de las hojas, además, debe estar visada con la firma del postor. La presentación debe realizarse dentro del plazo establecido en las Bases, el cual debe indicar la fecha y una hora exacta máxima para presentar.

-Acreditación de representantes en acto público.

Los sujetos participantes pueden acercarse personalmente ante el Comité encargado de la contratación mediante una carta simple. En el caso de que el participante sea una persona jurídica, podrán apersonarse el representante legal o el apoderado. La persona debe acreditar su cargo con la documentación debida en que consigne el puesto.

-Acto privado de presentación de propuestas.

Se realiza en las contrataciones directas o con Adjudicación Simplificada. Por lo que, la entidad deberá decidir si se realiza de manera privada o pública. En este caso, el participante entrega su oferta en un sobre cerrado, por lo que, si en caso el comité no lo admite, deberá motivas de acuerdo a la normativa, e indicar si es una cuestión subsanable o se le retira al participante.

-Subsanación de propuestas

Es en esta etapa donde se pueden hacer subsanaciones de errores de forma u omisiones en la información presentada, las cuales no alteren la parte esencial de la propuesta. En este caso, nos referimos a la propuesta técnica.

Por el lado de la propuesta económica, es imposible subsanar por omisiones o errores.

1.3.2.11 Calificación y evaluación de propuestas

Esta calificación se genera teniendo en cuenta la evaluación técnica y la evaluación económica.

a) Evaluación técnica

De acuerdo con el artículo 73° del RLGCP, indica que las ofertas deben ser evaluadas mediante los factores que están establecidos por las bases estándar. Por lo que estos tienen con finalidad elegir la mejor propuesta y teniendo en cuenta en todo momento el principio de valor por dinero.

b) Evaluación económica

En cuanto al artículo 74° indica que el procedimiento puede ser de distintos tipos de acuerdo con el tipo de proceso de selección:

- Simultáneo a la evaluación técnica.
- Posterior a la evaluación técnica.
- Con lances, por lo que los postores pueden mejorar las ofertas a través de laces sucesivos.

c) Bonificación por provincia colindante

Esta se refiere a un beneficio que se da a aquellos postores que tienen como domicilio la provincia que está cerca de donde se realizará el servicio o la ejecución de la obra. En cuanto a la bonificación, puede incrementar un 5% a 10% del puntaje total que se obtuvo. Esto, con la finalidad de incentivar a más participantes y que puedan tener un mejor desarrollo económico.

1.3.2.12 Otorgamiento de la buena pro

Dentro del Subcapítulo 5 del RLGCP, La adjudicación de la Buena Pro, es la actuación administrativa donde la DEC elige y es el encargado de publicar el otorgamiento adjuntando los documentos que lo sustenten.

Para poder llegar a este punto es necesario que exista un procedimiento de selección válido de principio a fin, además de la facultad y capacidad de quien lo obtenga.

El otorgamiento al postor, le asegura el contrato con la entidad, por lo que se convierte en el adjudicatario. Donde se le entrega el acta de otorgamiento junto con el cuadro comparativo con los resultados de la evaluación económica y técnica que se realizó. Para la celebración del contrato, se le indicará los plazos establecidos por la normativa y se registrará en la página del Pladicop.

1.3.2.13 Desierto

Se considera que el proceso se declaró desierto cuando suceden las siguientes situaciones:

a) No se presentaron propuestas.
b) Ninguna de las ofertas que se recibieron cumplía con los requisitos mínimos de las bases.
c) No hay postulantes considerados idóneo.
d) El número de los postores que pasaron la primera etapa, fueron menor al establecido en los estándares.
e) Ninguno de los postores obtuvo el puntaje mínimo para poder ser considerados calificados.
f) El contrato no se pudo celebrar por causas imputables al adjudicatario.

1.3.3 Fase de Ejecución Contractual.

Esta se elabora desde el momento en que se suscribe el contrato hasta que se presenta la conformidad y debido pago de la prestación realizada.

La fase que puede determinar que el procedimiento de selección logre el cumplimiento de la necesidad es la correcta realización de los Actos Preparatorios.

Figura 3

Proceso de ejecución contractual



Nota: Elaboración propia

Como última etapa, de acuerdo a la *Figura 3,* se tiene a la fase de la ejecución contractual, donde se tiene el contrato original, se indica además si existe durante la realización si hay ampliaciones o reducciones. En esta etapa se pasa a dar los adelantos, así como las penalidades en caso de no cumplimiento. Contabilizando aquellas penalidades por mora o multas expresadas en el contrato. Una de las últimas etapas de la fase de ejecución es la declaración de conformidad por parte de la entidad, la cual va de la mano con las opiniones de los especialistas. La ejecución concluye con la liquidación del servicio prestado, del bien entregado o el fin de la obra realizada.

1.3.3.1 El precio

Para Castro (s.f.), el precio se debe basar de acuerdo con la razonabilidad para que los recursos públicos sean utilizados de manera transparente y plasmar el principio de competencia entre los postores. El precio de ser cierto y definitivo que fueron previamente cotizados y estudiados mediante el mercado.

Se considera un precio inaceptable a aquella propuesta que supere excesivamente el monto base, por lo que dicha oferta es excluida dentro del proceso de selección.

1.3.3.2 Capacidad técnica

Es aquella que verifica las capacidades y soportes que piden las bases para llevar a cabo la prestación. En el caso de un concurso público, se debe de agregar a esta la capacidad profesional, la cual debe estar sustentada en documentos para poder ser admitido como un postor.

De acuerdo con el artículo 72° del RLGCP, se indica que la capacidad técnica, es aquella referida con contar con equipamiento estratégico, una buena infraestructura; y, además contar con el personal calificado y profesional que se encargará de llevar a cabo la ejecución del futuro contrato.

1.3.3.3 Capacidad financiera

Es la solvencia económica que tiene el sujeto para poder realizar el requerimiento, este punto es importante dentro de la ejecución de obras, el cual se define como Capacidad máxima de contratación, es decir, el límite que el ofertante puede realizar una contratación. Este sistema ayuda a las entidades para excluir a aquello que no cuentan con el presupuesto para realizar un proyecto de un monto mayor al que ellos pueden solventar hasta el momento de la liquidación.

Para poder calcular la capacidad se toma en cuenta el capital de la empresa y las obras que ha ejecutado y fueron registrados en el proceso de selección. Y de acuerdo con eso, se indicará cual en que rango es el que puede participar. (Hegel, 2020)

Por lo que se toma en cuenta la siguiente fórmula:

$$\mathbf{CMC = 10\ (CAPITAL) + 2\sum OBRAS}$$

Es decir, la Capacidad Máxima de Contratación es el resultado de sumar 10 veces el capital de la empresa, y la sumatoria del valor de los contratos registrados en la parte de experiencia, considerando de los últimos 5 años.

1.3.3.4 Cumplimiento de las especificaciones

De acuerdo con el artículo 105° del RLGCP, el contrato es perfeccionado al momento de suscribir el documento que contiene cada una de las cláusulas. Una de las características principales es la presentación de documentos que indiquen que la persona o empresa tienen la facultad para perfeccionar el contrato, los requisitos que fueron pedidos al momento de la convocatoria, como la capacidad profesional, capacidad financiera y la capacidad técnica.

Por lo que el principal deber del adjudicatario es el cumplimiento pleno de cada una de las especificaciones que se indicaron en las Bases y demostrar cada uno en documentos que se consideran válidos.

1.3.3.5 Plazo de ejecución

Como lo explica el artículo 105° del RLGCP, el plazo de ejecución inicia al día siguiente de que se perfecciona el contrato, desde la fecha que indique, o al cumplimiento de todos los requisitos que se piden. El plazo máximo, de acuerdo al artículo 126°, de ejecución de contrato es de 3 años, salvo exista una ley que exprese un plazo superior al indicado. De acuerdo con la normativa el plazo se puede suspender de acuerdo a supuestos previstos, los cuales deben ser probados para que inicie la suspensión del plazo.

De esto se entiende que el plazo para la ejecución es el periodo que el contratista tiene la obligación de cumplir las prestaciones contratadas, por lo que caso contrario de no cumplir con la fecha indicada, el área que indico el requerimiento tiene un plazo indicado para poder

constatar el cumplimiento de cada una de las prestaciones y con ellos se realiza la conformidad y el pago que le corresponde al sujeto. Es en ese momento que finaliza la etapa.

1.3.3.6 Responsabilidad social y ambiental

Para Olivera, la responsabilidad social indica que las empresas deben realizar los contratos públicos de forma ética y transparente. Teniendo en cuenta de las repercusiones que tiene su actuar u omisión en la sociedad y a los principales beneficiarios del requerimiento. Además, tomar en cuenta la forma como se maneja al personal que estará encargados de la ejecución, con base a los derechos humanos e igualdad de condiciones.

Por otro lado, la responsabilidad ambiental, es la promesa de las compañías de emplear la sostenibilidad y la disminución del impacto ambiental que se genera por sus operaciones. El uso eficiente de los recursos debe ser punto clave en cada una de las etapas de la ejecución del contrato.

La unificación de los criterios mencionados, debe ser por medio de indicadores específicos que sean reales y medibles, para generar un trabajo transparente y que vaya de acuerdo con la finalidad pública.

Una vez entendido la parte conceptual, es necesario ahondar en el tema principal de la presente tesis.

Para poder entender el principio de valor por dinero y la propuesta de Certificado de Evaluación de Calidad- Precio se necesita tener en cuenta términos como gobernanza pública y gestión por resultados.

1.4. Gobernanza pública

De acuerdo con Montero (2025) se entiende por aquellas acciones que realiza el gobierno para organizar y conducir aquellos problemas de manera efectiva, esto, con participación de actores políticos, la sociedad, las empresas y académicos.

Para que se pueda llevar a cabo una correcta gobernanza pública, se necesita un sistema de estrategias que se lleven a cabo en un tiempo determinado, por lo que se tiene reglas e instituciones que velen por el cumplimiento, y que sean el contrapeso de las decisiones que se tomen.

De manera adicional, el concepto de gobernanza dado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2025) señala que es la unión entre distintos actores que se encuentran dentro del procedimiento de decidir, ejecutar y evaluar aquellos temas considerados como interés público, estos tienen como modelo la competencia y la cooperación. Por lo que, la interacción de estos agentes es crucial, ya que afecta al sistema y a los mismos componentes como una unidad.

1.5 Gestión por resultados

La Gestión por resultados o presupuesto por resultados se considera, de acuerdo al Banco Interamericano de Desarrollo (2019), como el conjunto de procedimientos que ayudan a analizar los resultados de la gestión pública y la asignación del prepuesto. Es por ello que, donde los recursos son más escasos es necesario aumentar la efectividad del uso de cada uno de estos recursos. Al tener los resultados, se debe componer no solo de los bienes y servicios que fueron prestados y entregados, sino también en la satisfacción en la población.

Se puede gestionar la evaluación de los resultados por medio de tres factores importantes: a) proyección de los gastos realizados, b) las tendencias que consideran las políticas actuales; y c) recomendaciones de modificación en el presupuesto y el efecto que tuvo sobre las tendencias.

En la gestión por resultados participan todos los niveles de gobierno (nacional, regional y local), y cada uno de ellos de acuerdo a las competencias que se les fueron delegadas.

Instrumentos de la Gestión por Resultados

De acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas, se tiene 4 elementos principales para poder llevar a cabo la gestión por resultados.

i) Programas Presupuestales. Son aquellas realizadas por las entidades públicas, que ayudan a integrarse y articularse y que tienen como finalidad de dar bienes y servicios de manera específica. Esto contribuye a un Logro Final de acuerdo a cada una de las políticas públicas.

ii) Seguimiento. Se trata de la recolección de la información y del análisis correspondiente de las medidas de los Programas Presupuestales y los resultados logrados. Esto ayuda a entender el panorama general, basado en los beneficios encontrados para la población, conocer los avances de cierre de brechas de cada uno de las necesidades de la ciudadanía, el poder presentar transparencia en el uso de los recursos públicos.

iii) Evaluaciones independientes. Implica un análisis más riguroso de los objetivos, de la ejecución, los resultados y el impacto de los programas de presupuesto, de aquellos desarrollados o finalizados, para poder obtener una información más veraz e importante que sea necesaria para la toma de decisiones en tema relación de presupuesto y gestión.

iv) Incentivos a la Gestión. Esto promueve los resultados en un menor tiempo, lo que permite fortalecer el desempeño de las entidades y obtener un mayor compromiso para el cumplimiento de las metas y los resultados que fueron establecidos.

1.6 Principio de valor por dinero

Para Castro y Villavicencio (2021), es un pilar necesario para guiar los procedimientos de compras públicas y que se encuentran dentro de la eficiencia y eficacia. La gestión por resultados es la consecuencia de este principio, que tiene como definición el optimizar el uso de los recursos de la manera más ventajosa para realizar las contrataciones.

Esto da a entender que la elección de una de las propuestas no solo se debe considerar el precio de oferta, sino también el costo-beneficio de cada uno de ellos, identificando la calidad, la vida útil, entre otros factores del bien, servicio o de la obra a ejecutar.

1.6.1 Concepto de valor por dinero y ciclo de vida del producto

Antes del valor por dinero, la compra pública se veía desde una perspectiva tradicional en la que únicamente había un intercambio entre el precio y el producto. El valor por dinero, cambia esa compra tradicional, y la amplía.

HM Treasury (2004) lo define como: "Valor por dinero es la combinación óptima de costos y calidad", amplía la compra tradicional, que no solamente estaría refiriéndonos a precio y producto, sino también a costos y calidad.

Por lo que, tendríamos dos ampliaciones:

- **Dinero es más que precio e incluye también costos**. En esta perspectiva, no evaluamos la compra solamente del dinero y el precio, es necesario evaluarla a través de costos, los cuales tienen que ver con:
- **Costos directos externos**, los cuales tienen que ver con aquellos relacionados con el bien, servicio y obra que representan costos adicionales al precio, por ejemplo: costos de instalación, costos de insumos. Por lo que el gasto no está incluido dentro del precio base, que son mayormente por el ambiente.
  - **Costos directos internos,** tienen que ver con el uso del bien, servicio y obra, es decir, cuánto me cuesta usar internamente. Estos gastos son inevitables y que están relacionados a la producción del mismo bien, y pueden ser variables, de acuerdo a la condición.
  - **Costos no monetizables**, están relacionados con aquellos costos ambientales, costos sociales y costos económicos que no se pueden monetizar, pero que es

importante evaluar dentro de las ofertas. Por lo que se tiene una base en la que se puede medir, pero que puede variar de acuerdo, al tipo de bien o servicio.

Es aquí, donde se tiene el concepto de valor por dinero ampliado, donde incluimos todos los gastos asociados con la vida útil del bien, los cuales incluyen:

a) Mantenimiento.
b) Licencia de uso.
c) Costos adicionales.
d) Consumibles.
e) Costos de retiro/eliminación.
f) Transición de proveedor (in & out[1]).

El **Valor**, ya no recibimos solamente un bien, servicio y obra, sino que se recibe más que eso, en esta ampliación se recibe un bien o servicio que está relacionado con las condiciones específicas técnicas donde vamos a requerir de los beneficios y la calidad, siendo desarrollado de la siguiente manera:

a) Bien o servicio, es la condición propia del producto que adquirimos, muchas veces antes del valor por dinero, nos limitamos a describir técnicamente ese bien o servicio sin tener en cuenta otros beneficios adicionales que podíamos estar adquiriendo a través de esa compra.

b) Beneficios, vienen siendo aquellos beneficios ambientales, sociales y a veces económicos, lo que se vendría a denominar la compra sostenible.

c) Calidad, capacidad del bien o servicio para complacer la necesidad de las personas. Esta no la mide el usuario del medio, la mide el usuario final, quien determina si el bien, obra o servicio cuentan con la calidad que se esperaba.

[1] Basado de Department of Finance-Australia, Department of Finance-Western Australia. Contract Transition

Todos estos valores que antes no se tenían en cuenta dentro de la evaluación de la oferta, porque no incluía esa evaluación este tipo de beneficios, ahora son incluidos.

1.6.2 Las tres E´s

Valor por Dinero es la combinación de costos y calidad, esta combinación óptima se ve relacionado con lo que en la práctica se denominan las tres E´s:

a) **Economía**, se relaciona con disminuir los gastos sin comprometer la calidad. Esto corresponde a los costos de ciclo de vida útil del producto, no solamente al precio. No se logra economía si reduzco el precio, pero no reduzco los costos de vida útil del producto. Por lo que, es necesario examinar la vigencia a largo plazo del producto, y los posibles gastos que podría traer un mantenimiento o reemplazo.

b) **Eficiencia**, es la relación entre el esfuerzo y el resultado. Una contratación no es eficiente en valor por dinero, si no tiene una correcta relación en el esfuerzo que se dedica a ese proceso y al resultado. Los procesos no son todos iguales, hay procesos con mayor complejidad que otros, los cuales deben tener un mayor esfuerzo a un proceso de menor complejidad que debe tener menor esfuerzo. Si no balanceamos el esfuerzo con la complejidad no estamos siendo eficientes y, por lo tanto, no estamos generando valor por dinero.

c) **Eficacia,** representa la capacidad de la compra para satisfacer necesidades. Valor no solo es entregar un bien, generar un beneficio, es satisfacer sobre todo una necesidad. Y si no se satisfacen estas necesidades, no estamos generando eficacia.

1.7 El Principio de Valor por Dinero de acuerdo con la Ley General de Contrataciones Públicas.

De acuerdo a la LGCP, Ley N° 32069, promulgada el 24 de junio de 2024, incorpora el principio de valor por dinero, el cual lo define de la siguiente manera:

a) **Valor por dinero**: Las instituciones públicas optimizan el valor que se debe obtener en cada una de las contrataciones, los cuales tienen que ver con la calidad, la eficiencia, la eficacia y la parte económica. Esto genera que la persona con la que se realizara el vínculo contractual sea quien asegure y garantice que se cumplirá la prestación, por ende, la necesidad que tenga el área usuaria. Aquí deberá tenerse en cuenta la calidad, lo sostenible que tenga la propuesta y la evaluación de los gastos a mediano y largo plazo, y otros que se encuentren relacionados con la naturaleza de lo que se contrata, y no solo por el precio bajo que proponen.

Por ello, se evidencia que la normativa utiliza el concepto de las tres E´s, economía, eficiencia y eficacia como principio de la adquisición pública. El concepto valor por dinero es explícito en el contenido de la Ley y es desarrollado en distintos apartados de esta.

Asimismo, incorpora la calidad, satisfacción de la necesidad, costos de la vida útil del bien, no solamente precio. Por lo que, la Ley regula que no solamente se haga una compra pública tradicional, donde se realiza un intercambio de un bien por un precio, sino que debe alcanzar la finalidad del valor por dinero.

Esta ampliación de la perspectiva tradicional al nuevo concepto del valor por dinero, trae consigo una mayor autonomía y una mayor responsabilidad por parte de los compradores públicos.

Por lo que, la resolución debe ser la más ventajosa para satisfacer la necesidad del área, así como cumplir la finalidad pública, asegurando que el servicio o la adquisición incremente

el valor del recurso público que se utilizó para este procedimiento. El principio de valor por dinero es uno de los principios que se debe tener en cuenta durante todo el proceso de selección; así como todos aquellos que estén relacionados con los criterios expresados en la cuarta disposición final complementaria de la Ley 29622, dicha ley modifica la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y los que la Contraloría General de la República considere pertinentes para poder tener el derecho de supervisión y sanción en cuanto a la responsabilidad administrativa funcional.

De acuerdo con el Centro de Arbitraje Latinoamericano (2025) el principio valor por dinero garantiza la eficiencia dentro del uso de los recursos del Estado. Por lo que, se busca que las adquisiciones que se realicen y no solo se tome en cuenta el precio, sino también la calidad, sostenibilidad y el proceso a largo plazo de rentabilidad. Por lo que dicho principio evita toda aquella deficiencia técnica que requiera alguna solución costosa en el futuro.

De manera similar, Hernández (2025) señala que la nueva normativa de contrataciones peruana añade el principio valor por dinero para poder realzar el objetivo principal de la selección del contratista que maximicen los recursos de la administración, donde se obtiene un mejor producto, de acuerdo a términos de economía, eficiencia y eficacia. Además, se procura un mejor vínculo entre calidad y precio, para asegurar el objetivo de la Ley. Así mismo, el concepto del principio refleja la dimensión cualitativa de las políticas de compras, lo que implica desarrollar las capacidades necesarias para su implementación efectiva.

Es decir, la Ley nos da un sentido orientador a las decisiones que toman como compradores públicos. Siendo la decisión a tomar aquella que garantice que optimice el valor de los recursos públicos. Asimismo, la Ley nos amplía la capacidad, autonomía para tomar las decisiones no solamente basadas en precio, sino que esté basada también en los principios de observancia del valor por dinero.

En resumen, el concepto de valor por dinero es más amplio que el concepto tradicional de la compra pública, siendo la relación óptima de costos de calidad que trae consigo nuevos niveles de decisión y nuevos niveles de responsabilidad de compra pública. Este concepto debe ser aplicado a lo largo del ciclo de la contratación y de la vida útil del producto.

1.7.1 Valor por Dinero en la planeación de la contratación

Identificación de la necesidad = eficacia (calidad y valor) = satisfacción de la necesidad.

Es importante dentro de la planeación de la contratación, identificar la necesidad que buscamos satisfacer.

La LGCP, indica que comienza el proceso de contratación para considerar el valor por dinero en la elaboración del requerimiento, de acuerdo al Artículo 46° numeral 46.1, que señala:

> "*El requerimiento da inicio al proceso de contratación, y es realizado por la entidad contratante en el marco de la PMBSO y a las etapas de formulación y programación presupuestarias correspondientes, considerando el principio de valor por dinero***.**

El área usuaria o área técnica estratégica, según corresponda, determina el requerimiento en coordinación con la DEC, en el cual se identifican la finalidad pública y los objetivos de la contratación.

Es decir, la Ley señala explícitamente que, para la redacción del requerimiento de contratación, debemos identificar el objetivo público y las metas de cada una de las contrataciones.

La idea central es que no hay valor por dinero si no se satisface la necesidad del usuario, por lo tanto, una buena planeación debe considerar la necesidad, no como producto, sino como una función deseada por el ente. Es así que, normalmente cuando se da inicio a la planeación del contrato, se piensa en el producto (bien, obra y servicio) que queremos contratar, sin embargo, el valor por dinero exige un cambio de forma de pensar dando un paso

atrás para la planeación, pensando en la función que queremos satisfacer y no en el producto que queremos comprar.

La Comisión Europea (2018) señala lo siguiente:

"*La necesidad no es ni el producto ni el servicio que queremos obtener. La necesidad es la función que falta para alcanzar un objetivo o desarrollar una actividad*" (pág. 17).

En esta diferenciación, entre producto y necesidad está la clave de la aplicación inicial del concepto valor por dinero.

En el caso nacional, el carácter de necesidad genera la compra, la que se debe identificar de forma general, desde la Programación Multianual de Bienes, Servicios u Obras (PMBSO) y luego se desarrolla en el PAC y se precisa en requerimientos y condiciones en la preparación de la compra.

Es una definición que se va precisando a lo largo del tiempo, no buscamos que desde el comienzo tengamos una definición muy precisa de la solución que buscamos, pero sí de la necesidad que alcanzamos satisfacer.

EJEMPLO A:

Una Entidad señaló en el PMBSO que el ítem a adquirir es una impresora láser, en el PAC registró que se trataba del objeto de contratación de bienes, y en la descripción del bien se señaló impresora láser a blanco y negro y a color, con una velocidad de mínimo 20 páginas por minuto.

Esta descripción del ítem en el PMBSO y del tipo del bien en el PAC, se desorienta la principal forma de solucionar el problema que es la necesidad de comprar impresoras con otra similar como lo sería el imprimir.

La necesidad que se tenía no era la de comprar una impresora, la necesidad era imprimir, pero si desde el comienzo definimos la necesidad como un bien, estamos limitando la posibilidad de satisfacer la necesidad con alternativas distintas a una impresora.

Si se hubiese descrito la necesidad como: impresión de aproximadamente 10.000 páginas mensuales a blanco y negro y a color, se podrían contemplar diversas alternativas para solucionarla, por ejemplo, adquirir servicios de alquiler de impresoras o contratar el servicio de impresión. Son soluciones distintas para una misma necesidad.

En este caso puede que la diferencia no sea muy crítica, en otros casos en los que, definiendo de antemano, con un alto nivel de especificidad del producto, sin haber establecido claramente la necesidad se puede llegar a soluciones que no satisfagan la necesidad del cliente usuario y en dichos casos podemos llegar a no generar valor por dinero.

La necesidad no la define el comprador ni la entidad pública que no usa directamente los bienes, servicios u obras. La necesidad la definen los grupos de interés, los cuales deben ser consultados para identificar esa necesidad. Es por eso que recomiendo preguntar a los consumidores finales de la adquisición, quiénes serán los que se favorecen con la contratación o quien usará los bienes, servicios u obras entregados. No podemos estar seguros de que estamos definiendo correctamente la necesidad si no hemos consultado a los usuarios finales.

Es responsabilidad del área usuaria describir correctamente la necesidad y buscar en el mercado la mejor solución para satisfacerla dentro del principio valor por dinero.

Para alcanzar dicho fin, propongo las siguientes interrogantes orientativas para realizar consultas a los beneficiarios, que son el grupo de interés:

a) ¿Qué motivó la contratación de un nuevo bien, servicio u obra?

b) ¿Qué tipo de bien, servicio u obra cree usted que puede cubrir la necesidad?

c) ¿Qué característica del bien, servicio u obra a contratar son fundamentales y cuáles son opcionales?

d) ¿Qué barreras culturales, ambientales, económicas o sociales cree que puedan afectar la entrega del bien, servicio u obra?

e) Si corresponde a un bien rutinario o que había sido previsto con anterioridad. ¿Se recibió lo que se requería? ¿Lo que se recibió era lo que se necesitaba?

Muchas veces son los usuarios los que pueden brindar aportes sobre requisitos indispensables y deseables, lo que muchas veces las entidades públicas no diferencian y únicamente se enfoquen en requisitos indispensables, con lo que sesgamos las soluciones del mercado y restringimos la posibilidad de satisfacer las necesidades.

Respecto a las barreras culturales, ambientales, económicas o sociales estas se deben tener en cuenta al momento de definir los requisitos, ya que hablamos de requisitos de entrega, condiciones de tiempo, ubicación, plazo, pedidos urgentes, entregas en lugares específicos, o lugares de difícil accesibilidad, tomar conocimiento de sí la población que será beneficiaria de estas adquisiciones está en condiciones de usarlos o necesita algún tipo de entrenamiento, son algunos ejemplos para entender la necesidad.

Es importante también entender si lo que estamos comprando es un bien rutinario o que había sido previsto con anterioridad. Si es un bien rutinario, es probable que el nivel de complejidad de esa compra sea menor y podemos dedicarle menos esfuerzo y menor dedicación a esta adquisición y, por el contrario, si fue un bien previsto con anterioridad, podremos preguntar si lo que se recibió era lo que se requería y era lo que se necesitaba, es decir que se recibió satisfizo la necesidad del cliente usuario final.

Con estas preguntas orientadoras, tendremos una mayor capacidad de identificar la necesidad.

Además de los requerimientos obligatorios, en la contratación pública se pueden reconocer algunos beneficios adicionales que se pueden incluir como factores facultativos de evaluación técnica que pueden ser utilizados al elaborar las bases.

En un contrato de compra de una solución tecnológica (el objetivo principal), se puede solicitar que los proveedores que proporcionen información sobre sus prácticas ambientales

(el objetivo secundario), estos requisitos de evaluación facultativa, contemplados en las bases estándar del OECE, se pueden evaluar a través de certificados del sistema de gestión ambiental acorde con la norma ISO 14001:2015 o con la normativa peruana relacionada (NTP-ISO 14001:2015).

Este es únicamente un ejemplo; lo importante es entender que en el concepto del valor por dinero en valor hay más que un bien, hay beneficios adicionales, que, para lograrlos tienen que estar claramente especificadas las condiciones de la compra.

Si definimos con amplitud la necesidad, estamos ampliando también las opciones del mercado.

El estudio de mercado es la herramienta básica para identificar los posibles proveedores, los bienes o servicios que ayuden a cumplir con las necesidades.

Las preguntas orientadoras para la investigación del mercado a proponer serían:

a) ¿El mercado puede proveer el bien, servicio u obra solicitado por la Entidad?

b) ¿El mercado es extenso y existe una considerable diversidad de proveedores?

c) ¿Los proveedores se encuentran registrados en el Registro de Proveedores y participan en procesos de contratación pública?

d) ¿Otros procesos han tenido participación masiva de compradores?

e) ¿Cuántos compradores se espera participen en el proceso?

f) ¿Qué tipo de proveedores podrían participar en el proceso de selección?

g) Productores, mayoristas, minoristas; entidades privadas con ánimo de lucro y/o sin ánimo de lucro; empresas de gran tamaño y/o MYPES.

A veces estamos requiriendo un producto que el mercado no está en capacidad de proveer y nos sorprendemos al momento de que el proceso queda declarado desierto, el mercado es extenso y tiene una numerosa cantidad de participantes, en algunas ocasiones nos enfrentamos a mercados que no son amplios, que son mercados monopólicos u oligopólicos

en los que la capacidad de tener ofertas competitivas se ve reducida y por lo tanto, tenemos que adaptar nuestro proceso de contratación a dichas condiciones.

Un requisito esencial para poder ser el adjudicatario en un proceso de selección es estar inscrito en el Registro de Proveedores, en algunas circunstancias los proveedores que pueden proveer este producto no están registrados, por lo tanto, debemos adelantar inicialmente una campaña de registro para esta propuesta en particular.

Conocer el número de compradores que participan en un proceso nos puede llevar a tener mecanismos de agregación de demanda como convenios marcos que nos lleven a lograr beneficios adicionales en términos de economía y eficiencia.

Es así que, en el RLGCP, Ley N° 30269, promulgado por el Decreto Supremo N°009-2025-EF, en el Artículo 46° establece la estrategia de contratación, que dispone que es un proceso mediante el cual el DEC, con base en el requerimiento, analiza y evalúa de manera integral las variables que influyen en el proceso de contratación, en implementación del principio de valor por dinero, perfeccionándose con la información obtenida en la interacción con el mercado y aquella proporcionada por el área usuaria. En la estrategia de contratación se analizan, evalúan y determinan las siguientes variables, según corresponda:

a) Método de procedimiento de selección y su modalidad.

b) El sustento para la utilización de un procedimiento de selección no competitivo, de corresponder.

c) El sustento de la aplicación de uno de los supuestos justificados de fraccionamiento, de corresponder.

d) La viabilidad de la declaración cuando el contrato se encuentre relacionada con un proyecto de inversión o con la aprobación de IOARR que se encuentra en la normativa aplicada, en los casos que corresponda.

e) Posibilidad de utilizar una modalidad para la contratación pública eficiente.

f) Tipo de evaluador y su perfil.

g) Los requisitos de precalificación y/o calificación.

h) Propuesta de factores de evaluación, de considerarse pertinente.

i) Modalidad de pago.

j) Sistema de entrega, de corresponder.

k) Puntos no negociables del requerimiento durante la etapa de negociación o diálogo competitivo, de corresponder.

l) El origen de financiamiento de la contratación y necesidad de actualizar la cuantía de la contratación determinada en el CMN.

m)Garantías y adelantos.

n) Análisis del consumo histórico del bien con relación al plazo de la contratación, de corresponder.

o) Si corresponde replantearse el tipo de interacción con el mercado determinado en la segmentación de requerimientos.

p) El cronograma estimado del proceso de contratación, incluyendo la fase de selección y la ejecución contractual.

q) Los roles y responsabilidades de los involucrados al interior de la entidad contratante en la fase de selección.

r) Evaluación de la posibilidad de agrupar de prestaciones.

s) Verificación de sí el requerimiento se encuentra estandarizado.

t) Reconocimiento de aquello que genere o cause una gestión de riesgo dentro de la finalidad del proceso de contratación.

Dentro del Artículo 46.2, la DEC plasma el análisis de la estrategia de contratación en un documento, conforme al formato aprobado por la DGA, que forma parte del expediente de contratación, pudiendo requerir información al área usuaria para su sustento. Asimismo, la

DEC puede solicitar la participación de los evaluadores para elaborar la estrategia de contratación.

En el siguiente párrafo se detalla que en caso de que, como producto de la estrategia de contratación, se modifique el requerimiento, la DEC solicita a las áreas usuarias involucradas su no objeción de aceptación a lo expresado en el numeral 44.7 del artículo 44°.

Se tiene así también, un mayor enfoque al estudio del mercado, respecto a la interacción, indagación, consulta, así como las herramientas para ello. Todo ello regulado en los Artículos N° 47, 48, 49 y 50 del RLGCP.

En resumen, hemos visto la importancia de la implementación del principio valor por dinero en la etapa de planeación de la compra, siendo que en esta etapa lo primordial es identificar correctamente la necesidad, que no es lo mismo que el bien, servicio u obra que adquirimos sino es la funcionalidad que esperamos suplir. En este concepto la funcionalidad es más amplia que un bien, servicio u obra. Por lo tanto, tanto la planeación de la contratación en la consulta de usuario final como en la exploración del mercado, esto es en la exploración del lado de la demanda y del lado de la oferta deben tener en cuenta ese principio de satisfacer la necesidad y esto solamente se logrará si arrancamos bien el proceso de contratación con una planeación orientada al valor por dinero.

1.7.2 Valor por Dinero en la selección de ofertas

En el presente apartado desarrollaremos como se debe realizar las evaluaciones de ofertas al comparar condiciones más allá del precio, teniendo en cuenta que el valor por dinero es más que una transacción en la que pagamos un precio por un producto, dinero es más que precio, incluye todos los gastos de vida útil del producto. Por su parte, valor es más que producto, no solamente se recibe un producto como bien, servicio u obra, se recibe una forma de materializar política pública, de generar valor público, generar beneficios para los ciudadanos, entonces valor por dinero no solamente es una transacción básica de un precio

pagado por un bien, servicio u obra, por esa razón ya no es suficiente evaluar precio y producto al momento de seleccionar una oferta.

Antes de empezar a analizar cómo se aplica el concepto del valor por dinero en la fase de selección de ofertas, es necesario conocer el concepto general de elección. Donde la Unión Europea (2014) lo define como el criterio de la elección de las nuevas directrices que estén basadas en el principio de Oferta Económica más Ventajosa (conocido como MEAT por sus siglas en inglés) que pretenden garantizar las exigencias pedidas, y el mejor valor del dinero, teniendo en cuenta el enfoque medioambiental, sociales y aquellas características que sean innovadoras y con última tecnología; teniendo siempre presente el precio y los gastos del ciclo de vida de la adquisición que se ha deseado contratar.

La oferta económica más beneficiosa no es igual que oferta económica de menor precio. Mientras sigamos buscando el menor precio, es probable que no encontremos la oferta económica que muestre más ventaja.

La definición de oferta económica más beneficiosa se establece dentro el artículo 74° del RLGCP, donde se señala que las instituciones públicas que quieran contratar, lleven a cabo un procedimiento de selección con carácter competitivo, salvo exista alguna excepción expresada en la ley de contrataciones. Sin importar el método de contratación que se utilizará, estos deben contemplar las condiciones esenciales para que al momento de realizar la adjudicación se dé a la oferta que sea más conveniente y ventajosa para el área usuaria para que puedan cumplir con los fines públicos por medio del principio de valor por dinero.

Es así que, en la LGCP, Ley N° 32069 ya no obliga hacer la contratación basada en la oferta de menor precio, ahora regula la propuesta más favorable para el organismo que contrata, pero siguiendo el principio de valor por dinero, es decir, no hay una apertura general al entendimiento de oferta más conveniente, es necesario aplicar el principio valor por dinero para entender que es más conveniente.

En ese sentido, se deben definir las calificaciones en las dos dimensiones, tanto para valor como para dinero, de la siguiente manera:

1.7.2 Valor

Calificar el valor equivale a asignarle una puntuación al cumplimiento de los requerimientos, ya que el valor no es solamente la entrega de un producto, bien, servicio u obra, es necesario definir los requisitos que van más allá de eso. Requisitos como beneficios económicos o ambientales, plazo, ubicación, la oportunidad de la entrega, que no solamente están dados por los requisitos o características técnicas del producto.

No es lo mismo, por ejemplo, pedir que el mismo medicamento sea entregado con un plazo corto, con un plazo amplio, o que el mismo medicamento sea entregado en la sierra o en la costa, en una población alejada de difícil acceso o en la capital, estamos hablando del mismo bien, pero no estamos hablando del mismo valor, valor no está solamente limitado por las características del bien, valor son las condiciones que nos otorgan para la entrega de ese bien.

Para definir los requerimientos debemos tener en cuenta, dos tipos de requerimientos. Se tiene requerimientos de cumplimiento y requerimientos de desempeño:

1.7.3 Requerimientos de cumplimiento

Normalmente, utilizamos en la compra pública, que tiene que ver con las características técnicas, los cuales sirven para compras sencillas (complejidad – esfuerzo) con condiciones claras de cantidad y calidad, el riesgo se encuentra en las características técnicas sean incorrectas o inadecuadas para la necesidad, es decir, que haya una desalineación entre lo que pedí y lo que necesitaba.

Cuando no se conoce las características técnicas de lo que se necesita, cuando no es una compra recurrente o compra sencilla es necesario utilizar requerimientos de desempeño, los

cuales son muy raramente usados en la compra pública, pero que bajo el principio de valor por dinero empieza a tomar una notoriedad mucho mayor.

1.7.4 Requerimientos de desempeño

Apuntan al logro de resultados, no específicamente a unas características técnicas. Con el requerimiento de desempeño se señala al proveedor el resultado que esperamos obtener y le damos la potestad de ofrecernos alternativas de solución que apunten a esos resultados. Estos requerimientos de desempeño permiten a los proveedores proponer soluciones desde su experiencia y conocimiento; el riesgo está en que ninguna propuesta se adopte a la necesidad.

1.7.5 Valor por dinero en la ejecución del contrato

En el presente apartado se demostrará cómo se aplica el concepto valor por dinero en la etapa de ejecución del contrato.

Las etapas precontractuales nos preparan para la obtención del valor por dinero, pero si nos aseguramos que esa obtención sea efectiva durante la fase de ejecución del contrato, podemos tener buena planeación, buena ejecución y aun así no tener valor por dinero. Es por esto, que no se deben descuidar las etapas de ejecución, ya que la obligación del comprador público no es tener buenos contratos es tener buenos procesos de contratación, los cuales no se limitan a las etapas precontractuales, sino que se materializan en las etapas poscontractuales.

En ese sentido, el Artículo 26°, numeral 26.1 de la LGCP, Ley N° 32069, expresa que la coordinación, redacción de los documentos, y la guía del procedimiento de la contratación, es abarcada desde la ejecución del contrato hasta su finalización. Además, la incorporación de soluciones imparciales cuando sean necesarias es responsabilidad de los funcionarios públicos que integran el proceso de contratación y aquellos que no se encuentran dentro de este. Todo esto, por medio de los principios de publicidad y valor por dinero; y las

perspectivas que exprese la ley para garantizar la efectividad de lo que cause las decisiones tomadas por el área encargada.

El artículo antes señalado otorga el marco normativo para realizar una ejecución orientada al principio valor por dinero bajo la autonomía y responsabilidad de los funcionarios públicos que realizan la contratación pública.

Entonces, durante la etapa poscontractual se realizarán dos actividades para lograr el valor por dinero:

Monitoreo, se lleva a cabo durante la ejecución del contrato

Evaluación, se realiza al finalizar la ejecución del contrato.

1.7.8 Monitoreo

Se trata de mantener en el foco la satisfacción de la necesidad, no es solamente la ejecución del contrato se trata de la entrega prevista en los términos previstos en la etapa contractual, se trata de asegurar que eso que previmos en la etapa precontractual sigue siendo adecuado para la satisfacción de la necesidad. En caso de que durante la ejecución identifiquemos resultados, condiciones, impactos, costos, especificaciones que ponen en riesgo la satisfacción de la necesidad, es importante hacer los ajustes oportunos para que esa ejecución se vuelva a realinear con la satisfacción de la necesidad.

De acuerdo con las Instituciones a la Vanguardia como la Institucionalidad del Estado Meridional de Australia, señala que el monitoreo busca lo siguiente:

a) Asegurar que la calidad de los bienes o servicios siga siendo adecuada.

Durante la ejecución del contrato, se tiene que monitorear que lo que nos están entregando cumple con la calidad que requiere el usuario.

b) Asegurar que no haya impactos adversos o no deseados en los resultados del contrato.

Durante el monitoreo se debe revisar permanentemente que no haya consecuencias que no se hayan identificado, que no haya impactos adversos al usuario, que lo que estamos obteniendo es lo que esperábamos obtener.

c) Identificar cambios en el costo o las especificaciones.

Es posible que no hayamos tenido en cuenta algún costo o especificación durante el proceso de planeación, eso de por sí viene siendo ya una desventaja, pero es una mayor desventaja si no solamente no identificamos durante el proceso de planeación, sino que tampoco los identificamos durante la ejecución del contrato, por eso es esencial que durante la realización de la obligación se monitoree algún costo o especificación nueva que no hayamos previsto con anterioridad.

d) Identificar resultados adicionales de Valor por Dinero no previstos en la etapa de planeación.

En ese sentido, el monitoreo está fundamentado en cumplir las obligaciones, no solamente contractuales, sino también debe incluir la satisfacción de la necesidad, por eso para el monitoreo es importante hacer el monitoreo de los riesgos pre identificados (dentro de la etapa de planeación) y además se debe tener los indicadores de cumplimiento de la satisfacción de la necesidad, se tiene que revisar constantemente si en la ejecución del contrato esos indicadores se van cumpliendo o no, para asegurar que el contrato cumpla su propósito.

El monitoreo en Valor por Dinero es para asegurar la satisfacción de la necesidad, por eso considero algunas formas de reaccionar frente a imprevistos en la ejecución que son:

e) Colaborar con el proveedor para gestionar mejor el rendimiento.

f) Negociar una modificación del contrato, dentro del marco normativo y condiciones pre establecidas en el contrato.

g) Si dichas negociaciones llevan a que al momento de la selección había sido seleccionado un proveedor distinto, estaría justificado por ello, se procede a rescindir el contrato.

El monitoreo debe medir el espacio entre lo que estuvo planeado y lo que se ejecutó.

Cuando se presenten diferencias, debe tenerse la capacidad para reaccionar con agilidad y enfocada al propósito del contrato (satisfacción de la necesidad). Para esto se deben considerar asuntos críticos como:

h) Cambios en las condiciones de entrega del producto, que habrían podido llevar a seleccionar a otro proveedor.

i) Costos del ciclo de vida no contemplados en la oferta económica.

j) Daños y perjuicios durante la ejecución.

En Australia utilizan algunas preguntas orientadoras para adelantar el monitoreo, las cuales pueden servir en los procesos de contratación, sin embargo, no es necesario aplicar estas preguntas a todos los procesos de contratación, solo es necesario para aquellos procesos de alta complejidad, aquellos procesos que tienen un alto riesgo político económico – social ya que, no todos los procesos requieren de un monitoreo constante y permanente.

Por ello, para cumplir con la exigencia de monitoreo es importante resolver preguntas como las siguientes antes de iniciar la ejecución del contrato:

a. ¿Cómo va a monitorear los resultados del valor por dinero más allá de la supervisión del contrato?

En estos procesos debemos anticiparnos para planear el monitoreo.

b. ¿Cuáles son los controles mínimos necesarios para determinar si la satisfacción de la necesidad está en riesgo? ¿Cómo sabrá la organización si los proveedores

están cumpliendo con sus obligaciones contractuales y logrando los compromisos esperados?

Se refiere a los indicadores de monitoreo, se debe determinar cuáles indicadores de desempeño durante la ejecución que nos van a poder indicar si la ejecución se está adelantando en alineación con el objetivo de satisfacción de la necesidad o no.

c. ¿Qué acciones mínimas puede tomar para garantizar que exista la capacidad adecuada para llevar a cabo el monitoreo?

Pensar que vamos a hacer en caso el monitoreo nos indique que tenemos que tomar una acción durante la ejecución.

Entonces, en resumen, se ha desarrollado como se aplica el concepto valor por dinero en la ejecución del contrato, entendiendo así que si no adelantamos un monitoreo durante la ejecución del contrato ponemos en riesgo el logro del valor por dinero, es decir, el cumplimiento de la necesidad.

Así también se ha desarrollado como adelantar un monitoreo permanente del contrato durante su ejecución, entendimos también que este monitoreo solo se aplica en contratos de alta complejidad, no es necesario hacer un monitoreo constante en contratos de baja complejidad.

1.7.9 Valor por dinero en la evaluación del contrato

Siguiendo la línea del procedimiento de selección, ahora veremos el valor por dinero en la evaluación del contrato, que está relacionado con la planeación, ya que si se realizó una buena planeación se tendrá una buena evaluación.

En ese sentido, se tiene como objetivo reconocer la relevancia de la evaluación de la satisfacción de la necesidad al momento de concluir un proceso contractual. Por ello, veremos como la satisfacción de la necesidad que identificamos durante la planeación es clave al momento del cierre del contrato.

Si no se realiza esta evaluación y no aseguramos que la necesidad quedó satisfecha, es posible que hayamos tenido un buen proceso contractual pero que no hayamos generado valor por dinero.

Recordemos que, la LGCP incorpora plenamente como principio al valor por dinero, en el Artículo 5°, literal c), se expresa que las instituciones que contratan optimizan el valor que tiene cada una de las contrataciones, en relación con la economía, la eficiencia y la eficacia. Esto implica que se debe contratar a quien garantice que cumplirá la finalidad de la adquisición, teniendo en cuenta la calidad, lo sostenible de la propuesta, y la evaluación de los gastos y los plazos, así como otros que estén vinculados con la naturaleza de lo que se desea adquirir y que no solo se tome en cuenta el menor precio como punto de partida.

Como se puede apreciar, este concepto de valor por dinero está relacionado con las tres E´s, economía, eficiencia y eficacia, asimismo, se recalca que hay que considerar la excelencia, la sostenibilidad de la propuesta y el análisis de los gastos y los plazos. En ese sentido, este concepto se encontraría alineado con las definiciones internacionales de valor por dinero. Por lo tanto, desde los principios de la ley, podemos tener un amplio espectro de decisión y de actuación para hacer el uso debido al principio valor por dinero.

Entonces, es necesario empezar bien, identificando la necesidad, la cual se realizó durante la etapa de planeación, en la cual se debió consultar a los clientes/usuarios para ver la necesidad desde su perspectiva. La divergencia entre cliente y usuario debe ser clara:

a) Cliente: Área interna de la entidad que levanta el requerimiento (área usuaria).
b) Usuario: Ciudadano.

En ese sentido, es importante las consultas a los clientes/usuarios como a los estudios de mercado, lo cual podríamos llamar estudio de la demanda.

La Ley desde antes, exigía hacer estudio de la oferta, llamados estudios de mercado para saber cómo el mercado podría resolver las necesidades que teníamos, pero la Ley no era tan clara anteriormente en tener en cuenta la opinión y la experiencia de los usuarios y clientes, al momento de hacer la planeación del contrato, ahora es indispensable.

Si empezamos bien, es probable que podamos terminar bien el contrato, por ello, debemos evaluar el resultado.

1.7.10 Evaluar el resultado

Corresponde realizar una comparación del resultado del contrato frente a las expectativas iniciales, por eso esta etapa se encuentra intrínsecamente relacionada con la etapa de planeación contractual.

Para hacer la evaluación del contrato, se puede tomar en cuenta las preguntas orientadoras suministradas por la Comisión Europea de Contratación (2018):

a) ¿Hemos conseguido lo que pedimos?
b) ¿Hemos conseguido lo que necesitábamos realmente?
c) ¿Hay diferencias entre esos dos aspectos? En caso afirmativo, ¿podemos explicar esas diferencias?
d) ¿Se han extraído conclusiones (positivas o negativas) para futuros contratos/proyectos? (pág. 117).

Determinaremos, si se cumplió el objeto contractual, la diferencia entre la aproximación tradicional de la compra con la aproximación basada en valor por dinero, ya que tradicionalmente era suficiente con evaluar que lo que se recibió es lo que se pidió, ahora en valor por dinero, dado que valor es más que producto, no es suficiente con evaluar si se recibió el producto, hay que también evaluar si se generó el valor esperado y el cual está relacionado con la calidad que está relacionada con la satisfacción de la necesidad.

Así también se determinará si lo que pedimos es lo mismo de lo que necesitábamos, el resultado sería el correcto porque se generó valor por dinero y se cumplió con la expectativa del contrato, pero si no es lo mismo se tendrá que determinar si fue una diferencia técnica, diferencia en el uso, diferencia que se notó al momento de la ejecución o si se pudo pensar en esas diferencias al momento de la planeación.

Para determinar la diferencia debemos encontrar una razón para ello, para que en los futuros procesos de contratación no tengamos diferencias.

1.7.11 La evaluación en valor por dinero para identificar aprendizajes sobre los contratos

Se debe identificar primero la necesidad, la cual no es la adquisición, sino que es la actuación que queremos completar.

Para satisfacer dicha necesidad, el área contratante debe indagar con los usuarios, preguntar las condiciones que se tienen, tanto territoriales, poblacional, tecnológicas, para poder encontrar la solución más adecuada.

En la aproximación tradicional como compradores públicos, se diseña un contrato que realiza el procedimiento contractual donde no se incumplió ninguna norma, dando por cerrado el contrato, pagando el precio ofertado, sin importar si se ganó o si se perdió respecto al valor por dinero generado, simplemente se logró el cumplimiento del contrato y su procedimiento, malgastando recursos del estado.

Esto viene siendo un error, puesto que no se logra la satisfacción de una necesidad, ya que el diseño de la solución no estaría sustentado en valor por dinero. Por ello, antes de diseñar la solución, se estudia las condiciones de la población a atender, los cuales son co-creadores, quienes pueden ayudar a ver cuál es la solución esperada.

En ese sentido, se recomienda hacer el estudio de la demanda, así como se hace el estudio de la oferta.

Otra forma de evaluar el resultado es contrastar el costo del ciclo de vida con el valor generado con la contratación. Recordando así que dinero es más que precio, que incluye también los costos del ciclo de vida, instalación, mantenimiento, suministro y disposición final.

En una comparación del costo y el valor podemos hacer un análisis de costo-beneficio, que sería una evidencia rigurosa del valor por dinero generado con la adquisición.

Este análisis además valida los supuestos iniciales de costos del ciclo de vida y beneficios estimados. Por ello se debe planear esta evaluación desde el inicio del contrato y recopilar la información correspondiente.

Finalmente, HM Treadury (2004), define: "Valor por dinero es la combinación óptima de costos y calidad".

Este es un concepto más amplio que la aproximación tradicional a la compra estatal a la que estamos acostumbrados, en la que la contratación era un intercambio entre precio y producto.

En ese sentido, se concluye que dinero es más que precio y calidad es más que producto, el dinero incluye los costos de vida del contrato, la calidad incluye la satisfacción de la necesidad y es así que, si no se tiene una buena relación entre los costos del ciclo de vida y la satisfacción de la necesidad, no se está generando valor por dinero.

Esta aproximación otorgará una capacidad más amplia en el proceso de decisión y colaboración dinámica en los procesos de contratación, dejando de ser actores administrativos a ser generadores de valor público, donde la responsabilidad es mucho más grande, pero la satisfacción también lo es.

1.7.12 Valor por dinero y su regulación internacional

El principio valor por dinero, ha venido siendo implementado en distintos países:

- México

En México, a través de las compras electrónicas tiene por objetivo el maximizar la eficiencia en las contrataciones públicas, y así, permite un mayor valor por dinero. A partir del 2013, por medio de la Ley de Contratación Pública del Estado de México y Municipios, los procedimientos en COMPRAMEX redujeron los costos que implica cada una de las fases, el control de gasto público e incrementar la transparencia. La participación también se vio beneficiada, ya que, al utilizar un medio más accesible, varios postores tienen la oportunidad de estar en más convocatorias y poder conseguir la Buena pro. Dicha página web al día de hoy se puede encontrar: catálogo de adquisiciones, un catálogo de proveedores de bienes y servicios, requerimientos para el año; y la información de cada uno de los procedimientos.

Sin embargo, existe procesos, como licitación pública, que todavía no se llevan a cabo virtualmente, ya que la limitada función del sistema, genera que algunos documentos relevantes solo sean publicados, pero las fases del proceso deben ser presenciales para no tener mayor problema en la realización. (OCDE, 2021).

-República Dominicana

En cuanto a la legislación dominicana, a pesar de existir la Ley N° 340-06, dentro de esta no contiene el término de "valor por dinero", pero sí se tiene los criterios para utilizar este principio. Por lo que existe dos bases fundamentales que son características del valor por dinero y que si se puede encontrar dentro de la normativa: el principio de economía y flexibilidad; y principio de eficiencia. La primera indica que, dentro del procedimiento, se debe escoger la propuesta más conveniente económicamente y que por regulación apoya en el contrato. La segunda indica que se selecciona la oferta que tenga más relación con el interés público y al actuar administrativo. (Direccion General de Contrataciones Públicas, 2023).

-Uruguay

La aplicación del principio, es necesario para poder asegurar que un proyecto sea ventajoso en cuanto a lo económico y que cumpla con la finalidad que se le propone. En Uruguay, este principio es base para contrataciones de obras, sobre todo viales, ferroviarias, aeroportuarias, de infraestructura, entre otros. Dentro de la normativa se encuentra plasmado en diferentes aspectos como la asignación de riesgo, el mecanismo de pago, el nivel del servicio, una competencia libre en la licitación, considera a todos los sujetos que son involucrados y la flexibilidad para poder realizar el proyecto. (Ministerio de Economia y Finanzas de Uruguay, 2020).

1.7.13 Valor por dinero en la Ley General de Contrataciones Públicas, Ley N° 32069

La LGCP (Ley N° 32069) fue publicada el 24 de junio de 2024, la misma que entró en vigor el 22 de abril de 2025.

La vigente ley incluye cambios importantes en la contratación de adquisiciones, siendo relevante en el presente trabajo de investigación la inclusión del nuevo principio valor por dinero.

Es así que en el Artículo 5°, señala que en el **Valor por dinero,** los entes públicos que realizan las contrataciones optimizan el valor de lo que se desea obtener por medio de la contratación, la eficiencia, la eficacia y la economía, lo que genera que con el sujeto que se contrate debe garantizar el cumplimiento pleno de los objetivos públicos y el interés común, teniendo en cuenta la calidad, lo sostenible de la propuesta y la evaluación de los gastos y los plazos que se tomará para la ejecución del contrato. Y no solo se priorice una de las propuestas solo por tener el menor precio a comparación de otras ofertas.

De esa manera, la LGCP regula la finalidad del valor por dinero a fin de maximizar el valor de los resultados obtenidos en cada proceso de contratación, prestando mayor atención

a la exigencia, lo sostenible de la oferta y la evaluación de gastos y plazos. Asimismo, señala que estos factores no deben procurar ser únicamente el menor precio.

Respecto a quien recae tal responsabilidad en el procedimiento de adquisición, esto se regula en el Artículo 26°, que dispone que la coordinación, redacción de los documentos, y la guía del procedimiento de la contratación, que abarca desde la ejecución del contrato hasta su finalización. Además, la incorporación de soluciones imparciales cuando sean necesarios es responsabilidad de los funcionarios públicos que integran el proceso de contratación y aquellos que no se encuentran dentro de este. Todo esto, por medio de los principios de publicidad y valor por dinero; y las perspectivas que exprese la ley para garantizar la efectividad de lo que cause las decisiones tomadas por el área encargada.

A diferencia de la derogada Ley N° 30225, esta regulaba en el Artículo 9° las obligaciones importantes donde los servidores públicos que participan de los procedimientos de adquisición y que representan a la entidad sin importar la dependencia o no de acuerdo a la normativa, cada uno de ellos es responsable de los actos que lleve a cabo en la organización, en la redacción de los documentos y en guiar cada una de las fases de contratación hasta su ejecución. Teniendo siempre presente la eficiencia, siempre conducido por un enfoque de gestión por resultados, por medio de la aplicación de la normativa vigente y teniendo en cuenta la finalidad pública por la que se realiza la contratación y utilizando los principios detallados en el artículo 2°.

Para la LGCP, tal responsabilidad continúa recayendo en los funcionarios y servidores, sin embargo, otorga mayor énfasis al principio de valor por dinero, el cual se debe priorizar en los procesos de contratación.

Ahora bien, uno de los factores observados en este trabajo de investigación fue la discrecionalidad con la que contaban las entidades públicas respecto al procedimiento de

contratación y en específico aquella discrecionalidad al momento de evaluar y calificar las ofertas presentadas.

Tal discrecionalidad se materializa en el Artículo 51° del derogado Reglamento de la Ley N° 30225, disponía los factores de evaluación, en donde para el caso adquisiciones se configura al precio como un requisito de evaluación obligatorio y deja a discrecionalidad de la entidad incluir otros factores de evaluación.

La discrecionalidad ha sido regulada en la LGCP, en el Artículo 27° que regula la autonomía y el carácter técnico de los servidores públicos y áreas de organización que tienen como responsabilidad de las contrataciones:

> "*27.1. La facultad para actuar discrecionalmente se fundamenta en el rigor técnico empleado por los funcionarios y servidores, dependencias y unidades de organización encargadas de las contrataciones públicas para optar por la mejor decisión debidamente sustentada que permita el cumplimiento oportuno de los fines públicos.*
>
> *27.2. Dicha decisión debe ser la más conveniente para alcanzar la finalidad pública del contrato, de modo que garantice la contratación de bienes, servicios u obras que maximicen el valor de los recursos públicos. Esta decisión se toma en observancia del principio de valor por dinero, entre otros de la ley y a los criterios establecidos por la cuarta disposición final complementaria de la Ley 29622, Ley que modifica la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Controlaría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional*. (pág. 18).

En ese contexto, en el RLGCP, Ley N° 32069, se ha dispuesto en el Artículo 55.2 el contenido de las bases para tener los criterios de selección, en el cual señala lo siguiente:

"*55.2 Los evaluadores pueden proponer factores de evaluación adicionales o modificaciones a los factores de evaluación determinados en la estrategia de contratación, para que sean incluidos en las bases*.

Es decir, el RLGCP, otorga tal discrecionalidad a los evaluadores para que puedan proponer factores de evaluación adicionales distintos al precio, ya que en el Artículo 74° de la normativa se regula una evaluación económica de la oferta, señalándolo de la siguiente manera:

"*74.1 La evaluación económica, de acuerdo con el procedimiento de selección o su objeto, puede ser de los siguientes tipos:*

a) De manera simultánea a la evaluación técnica: la oferta económica es un factor de evaluación.

b) De manera posterior a la evaluación técnica: la oferta económica se evalúa luego de realizada la evaluación técnica de la oferta y solo respecto de aquellos proveedores que hubieran obtenido un puntaje mínimo en dicha evaluación.

c) Con lances: se permite a los postores mejorar los montos de sus ofertas a través de lances sucesivos en línea. La mejora de precios de la oferta queda a criterio de cada postor.

Es así que, la nueva propuesta expresada en el RLGCP, brinda mayor enfoque al cumplimiento y regulación del principio valor por dinero, respecto a procedimientos nuevos, donde se busca lograr con la necesidad que se tiene, pero brindando mayor regulación.

Es por eso que el Artículo 51° del derogado RLCE, establecía la estrategia de contratación antes, durante y después, ponderando así el análisis y evaluación del requerimiento en el proceso de contratación, en aplicación del principio valor por dinero.

Por ello, ha regulado una serie de variables que se debe realizar para lograr este objetivo, siendo así las siguientes:

a) Tipo de procedimiento de selección y su modalidad.

b) El sustento para la utilización de un procedimiento de selección no competitivo, de corresponder.

c) El sustento de la aplicación de uno de los supuestos justificados de fraccionamiento, de corresponder.

d) La declaración de viabilidad en el caso de contrataciones que forman parte de un proyecto de inversión o la aprobación de IOARR reguladas en la normativa aplicable, en caso corresponda.

e) Posibilidad de utilizar una modalidad para la contratación pública eficiente.

f) Tipo de evaluador y su perfil.

g) Los requisitos de precalificación y/o calificación.

h) Propuesta de factores de evaluación, de considerarse pertinente.

i) Modalidad de pago.

j) Sistema de entrega, de corresponder.

k) Puntos no negociables del requerimiento durante la etapa de negociación o diálogo competitivo, de corresponder.

l) Fuente de financiamiento de la contratación y necesidad de actualizar la cuantía de la contratación determinada en el CMN.

m) Garantías y adelantos.

n) Análisis del consumo histórico del bien en relación al plazo de la contratación, de corresponder.

o) Si corresponde replantearse el tipo de interacción con el mercado determinado en la segmentación de requerimientos.

p) El cronograma estimado del proceso de contratación, incluyendo la fase de selección y la ejecución contractual.

q) Los roles y responsabilidades de los involucrados al interior de la entidad contratante en la fase de selección.

r) Evaluación de la posibilidad de agrupar de prestaciones.

s) Verificación de si el requerimiento se encuentra estandarizado.

t) Identificación de aquello que afecta o impulsa el objetivo del proceso de contratación, lo que incluye la gestión de riesgos.

Asimismo, determina que tal responsabilidad la tiene la DEC la cual puede solicitar la participación de los evaluadores para plasmar dicho análisis de la estrategia de contratación en un documento, conforme al formato aprobado por la DGA.

En el marco del análisis desarrollado, se ha evidenciado que tanto la Ley General de Contrataciones Públicas – Ley N° 32069 – como su Reglamento reconocen el principio de valor por dinero como eje rector de la contratación pública; sin embargo, su aplicación práctica se encuentra limitada principalmente a la etapa de evaluación de ofertas, sin que existan mecanismos estructurados que permitan verificar su cumplimiento durante todas las fases del proceso, especialmente en la ejecución contractual. Esta situación genera una brecha entre el reconocimiento normativo del principio y su materialización efectiva en la gestión pública.

En ese contexto, la presente propuesta normativa se orienta a la implementación de una Directiva que permita evaluar de manera integral el desempeño en las contrataciones públicas, teniendo como prioridad el cumplimiento del principio valor por dinero. A diferencia del enfoque tradicional centrado únicamente en la selección de la mejor oferta, esta propuesta plantea un sistema de evaluación continua que abarque tanto al contratista como a la propia entidad contratante, reconociendo que la eficiencia del proceso no depende exclusivamente del proveedor, sino también de la adecuada gestión institucional.

En esa línea, la Directiva propuesta incorpora un mecanismo de evaluación integral que considera variables como la calidad de los bienes, servicios u obras ejecutadas, el cumplimiento de plazos, la eficiencia en el uso de los recursos, la adecuada formulación de requerimientos, la gestión de riesgos y la correcta aplicación de penalidades y adicionales. De esta manera, se busca superar el enfoque limitado al criterio económico, permitiendo verificar si las decisiones adoptadas en cada etapa del proceso responden efectivamente al principio de valor por dinero.

Asimismo, se plantea la participación de un auditor externo como elemento clave para garantizar la objetividad, imparcialidad y transparencia del proceso de evaluación. Este actor permitiría validar los resultados obtenidos, reducir los riesgos de sesgos internos y fortalecer la rendición de cuentas, tanto del contratista como de la entidad. En ese sentido, la evaluación del desempeño deja de ser un mecanismo meramente formal para convertirse en una herramienta efectiva de control y mejora continua.

Por otro lado, si bien la Ley N° 32069 ha incorporado avances importantes orientados a maximizar el valor de los recursos públicos —considerando no solo el precio, sino también la calidad, la sostenibilidad y la eficiencia—, en la práctica aún persiste una aplicación parcial de estos criterios, especialmente en la fase de ejecución contractual. En consecuencia, resulta necesario complementar el marco normativo vigente con instrumentos que permitan medir de manera objetiva el cumplimiento de dichos criterios a lo largo de todo el ciclo de contratación.

Por lo que se puede indicar dentro de las reformas realizadas en la nueva normativa, lo siguiente:

a) Maximizar el valor de cada uno de los recursos. Donde la nueva normativa indica que se debe tener en cuenta el precio, pero también la calidad, la sostenibilidad y la eficacia del procedimiento y la adjudicación.

b) Evaluar de manera eficiente las ofertas: Si bien es necesario tomar en cuenta el precio, la vigente ley también pone en conocimiento los costos directos e indirectos, el plazo y la misma naturaleza de la que se contrata.
c) Promocionar la transparencia. Por medio de las modificaciones realizadas en la nueva normativa, se fortalece la rendición de cuentas y la publicación de información, garantizando que las etapas del procedimiento sean accesibles y transparentes.
d) Sostenibilidad e innovación. Mediante la Ley N° 32069, indica mejores mecanismos para poder obtener desarrollo e innovación, logrando una mejor accesibilidad al principio de valor por dinero, ya que por medio de esto se puede acceder a productos con mejor calidad- precio.
e) Avance en la Gestión. Esta ley, por medio del principio, incluye estrategias que fortalezcan la capacitación de los funcionarios, por lo que tienen la responsabilidad de una mejor evolución de las ofertas de un requerimiento, tomando en cuenta que no solo se necesita observar el precio, sino también, la calidad sostenibilidad y lo eficiente que resulta la propuesta.

En ese sentido, la implementación de la Directiva propuesta permitiría cerrar la brecha existente entre la regulación y su aplicación, fortaleciendo la transparencia, la eficiencia y la calidad del gasto público. Asimismo, contribuiría a generar información relevante para la toma de decisiones, identificar deficiencias estructurales en los procesos de contratación y promover una gestión orientada a resultados, en la cual el principio de valor por dinero se constituya en un criterio verificable y no únicamente declarativo.

1.7.14 Directiva: Evaluación del Desempeño en las Contrataciones Públicas bajo el Principio Valor por Dinero

En el marco de las recomendaciones formuladas por la OECD (2017), si bien no resulta obligatorio exigir certificaciones de calidad a los proveedores como requisito de acceso en los procesos de contratación, sí es fundamental que las entidades cuenten con mecanismos adecuados de evaluación que permitan verificar el desempeño real de los actores involucrados en la ejecución contractual. En ese sentido, la correcta diferenciación entre criterios de calificación y evaluación resulta clave para evitar distorsiones en el mercado, ya sea por la imposición de exigencias excesivas que restrinjan la competencia o por la aplicación de estándares mínimos que comprometan la calidad y generen mayores costos al Estado.

Bajo este enfoque, la presente investigación propone la implementación de una Directiva denominada: Directiva para la Evaluación Integral del Desempeño en las Contrataciones Públicas bajo el Principio de Valor por Dinero, la cual sería elaborada y aprobada por el OECE, en su calidad de ente rector del sistema de contrataciones públicas. Esta Directiva tiene como finalidad establecer un mecanismo estructurado, objetivo y verificable que permita evaluar de manera continua el desempeño tanto de los contratistas como de las entidades públicas a lo largo de todo el ciclo de contratación.

A diferencia de enfoques tradicionales centrados únicamente en la etapa de selección, esta Directiva plantea un sistema de evaluación integral que incorpora variables relacionadas con la calidad de los bienes, servicios u obras ejecutadas, el cumplimiento de plazos, la eficiencia en el uso de los recursos, la adecuada formulación de requerimientos, la gestión de riesgos, la aplicación de penalidades, así como la consistencia entre lo contratado y lo efectivamente ejecutado. De esta manera, se busca garantizar que el principio de valor por dinero no se limite a un enunciado normativo, sino que sea medible y verificable en la práctica.

En cuanto a la implementación de la Directiva, se establece que su cumplimiento será obligatorio para todas las entidades sujetas al ámbito de la Ley General de Contrataciones Públicas, siendo responsables de su aplicación las Oficinas de Logística o los órganos encargados de las contrataciones en cada entidad. Dichas unidades deberán ejecutar el registro, seguimiento y evaluación del desempeño contractual conforme a los lineamientos establecidos, asegurando la adecuada aplicación del principio de valor por dinero en cada proceso de contratación.

No obstante, reconociendo los riesgos asociados a posibles conflictos de interés, falta de objetividad o manipulación de la información, se incorpora la participación de un auditor externo independiente, encargado de validar los resultados de la evaluación y garantizar la imparcialidad del proceso.

En ese sentido, la Directiva contempla la implementación de mecanismos de integridad y control orientados a prevenir actos de corrupción y fortalecer la transparencia, entre los cuales destacan:

a) Estandarización de criterios de evaluación: Se establecen indicadores objetivos, medibles y previamente aprobados mediante resolución del OECE, los cuales deberán ser de conocimiento público y aplicables de manera uniforme en todas las entidades.

b) Registro digital y trazabilidad de la información: La evaluación del desempeño deberá ser registrada en plataformas como Pladicop, permitiendo identificar a los responsables de la calificación, las fechas de evaluación y la justificación de los resultados, garantizando así la trazabilidad y el acceso a la información.

c) Auditoría continua y control concurrente: El Órgano de Control Institucional, en coordinación con el auditor externo, podrá realizar revisiones periódicas y aleatorias de las evaluaciones efectuadas, con el objetivo de detectar oportunamente posibles irregularidades.

d) Publicidad y acceso a la información: Los resultados de las evaluaciones deberán ser accesibles para otras entidades, promoviendo un sistema de información compartida que contribuya a mejorar la toma de decisiones en futuras contrataciones.

Asimismo, la Directiva establece que la evaluación del desempeño tendrá una vigencia determinada, permitiendo contar con información actualizada sobre el comportamiento tanto de los contratistas como de las entidades. Esto resulta especialmente relevante en contratos de mayor complejidad o duración, como las obras públicas, donde el seguimiento continuo es fundamental para garantizar resultados adecuados.

En este contexto, la propuesta no busca generar una sobrerregulación, sino optimizar los mecanismos existentes mediante la incorporación de herramientas técnicas que permitan reducir la discrecionalidad en la toma de decisiones, mejorar la calidad del gasto público y fortalecer la rendición de cuentas. La evaluación integral del desempeño se configura, así como un instrumento clave para cerrar la brecha entre la normativa y su aplicación efectiva, promoviendo una gestión orientada a resultados y alineada con el principio de valor por dinero.

Finalmente, se concluye que la implementación de la Directiva propuesta, bajo la conducción del OECE y con la aplicación obligatoria por parte de las entidades públicas, permitirá mejorar la eficiencia, transparencia y sostenibilidad en las contrataciones públicas, al establecer un sistema objetivo de evaluación que no solo mida el desempeño de los proveedores, sino también la capacidad de las entidades para gestionar adecuadamente los procesos de contratación, garantizando así una adecuada utilización de los recursos del Estado.

1.7.14.1 Teoría Económica

a) Teoría del Costo – Beneficio

De acuerdo con Aguilera (2017), este se refiere a cuantificar el costo que tiene un proyecto o política para el bienestar social. Por lo que se tiene en cuenta el beneficio y los costos que la acción ejerce sobre cada uno de los beneficiarios. Por lo que se necesita un planificador social, en el que las políticas tengan un impacto en la sociedad, teniendo en cuenta el costo, pero aún más los resultados que se obtendrán.

En ese entender, la economía de costo – beneficio es necesario dentro de los gastos públicos, pues la maximización permite cuantificar un impacto directo e indirecto de las contrataciones realizadas. Por lo que, mediante el certificado de evaluación de precio – calidad, se alinea muy bien con esta teoría, pues se ofrecería de manera integral las técnicas que vinculen al costo y a los beneficios esperados, y así, promover decisiones que generen un valor social alto y en un plazo mayor.

b) Teoría de la eficiencia económica.

Es una teoría que busca mejor uso posible de los recursos escasos para poder tener el máximo nivel de bienestar o producción posible, por lo que la asignación de los recursos debe ser eficiente sin necesidad de desperdiciar más allá de los recursos necesarios.

Para la Directiva sería necesario tener en cuenta esta teoría porque serviría para medir y evidenciar esa eficiencia económica, comparando el costo con el beneficio de cada una de las propuestas en cuanto a la calidad, el impacto social, desempeño y durabilidad de las adquisiciones.

En lo referido al Reglamento de la Ley N° 32069, promulgado mediante Decreto Supremo N°009-2025-EF, dentro del artículo 2°, indica que la finalidad de este documento es que se promueva el valor por dinero en todas las contrataciones que se realice. En este

sentido, recalca la importancia de este principio para poder satisfacer las necesidades de la entidad.

Así mismo, recalca en los artículos 44° y 73° del RLGCP, que los requerimientos y la evaluación de la oferta técnica deben ser realizados bajo el principio valor por dinero. Así como, en el caso de contrataciones menores, deben ser llevados a cabo mediante la transparencia y el principio de valor por dinero, para asegurar un procedimiento rápido y simplificado.

Es necesario indicar que el artículo 37° y 38° del RLGCP, expresan de manera tácita el Principio comentado. Por medio de un sistema de evaluación de reputación que se encuentra en la página del RNP, mediante el cual se asignan puntuaciones en función de criterios objetivos como el cumplimiento contractual, sanciones, resoluciones contractuales y otros indicadores de desempeño. Este sistema evidencia un avance hacia la evaluación del comportamiento de los proveedores; sin embargo, resulta aún insuficiente para garantizar una medición integral del principio de valor por dinero.

En ese sentido, la Directiva propuesta complementa este marco normativo al establecer un mecanismo estructurado de evaluación posterior, que no solo considere el desempeño del proveedor, sino también el accionar de la entidad contratante, incorporando además la participación de un auditor externo que garantice la objetividad, transparencia y confiabilidad del proceso de evaluación. De esta manera, se fortalece el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones públicas, asegurando que el principio valor por dinero no se limite a la etapa de selección, sino que se verifique a lo largo de toda la ejecución contractual.

CAPÍTULO 02. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Entre el año 2023 y 2025, en el Perú, se realizaron más de 162 mil contrataciones públicas (entre procedimientos de acuerdo con la derogada LCE, contratos menores a 8UITs, procedimientos especiales, contrataciones directas y Acuerdos Marco), por lo que se puede entender que las contrataciones realizadas por las entidades cobran un sentido importante en la economía del país. De los cuales, en un número significativo de ellos, se identificaron situaciones adversas e indicios de irregularidad en diversos procesos de contratación pública, las cuales pueden afectar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y el cumplimiento oportuno de las necesidades de la población. (Shack, Analisis de la contratacion pública en el Peru 2018- 2023, 2024).

En ese entender, el entorno donde surgió el problema se expone:

A partir de la forma en que se viene aplicando el principio de valor por dinero, reconocido en el artículo 5° de la Ley N° 32069 – Ley General de Contrataciones Públicas. Si bien dicho principio establece que las contrataciones públicas deben orientarse a maximizar el valor de los recursos del Estado, considerando criterios de economía, eficiencia y eficacia, en la práctica se advierte una tendencia a privilegiar el precio como elemento determinante en la evaluación de las ofertas, dejando en un segundo plano otros factores relevantes vinculados a la calidad, durabilidad y desempeño de las prestaciones.

En ese contexto, uno de los principales desafíos de la contratación pública en el país radica en la forma en que las Entidades interpretan y aplican dicho principio. La ausencia de lineamientos claros y uniformes para su implementación ha generado que, en muchos casos, la evaluación de las ofertas se reduzca a un análisis predominantemente económico, sin considerar de manera integral los beneficios que cada propuesta puede generar en el tiempo. Esta situación evidencia una distorsión en la finalidad del sistema de contratación pública, al

priorizar el menor costo inmediato en lugar de asegurar resultados eficientes y sostenibles en el uso de los recursos públicos.

A pesar de que la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, incorpora expresamente el principio valor por dinero como eje rector de las contrataciones estatales, en la práctica persiste una tendencia institucional orientada a privilegiar el factor económico como criterio determinante para la adjudicación de la buena pro. Esta situación evidencia una contradicción entre el contenido normativo de la ley y la forma en que las entidades públicas desarrollan los procedimientos de selección.

El artículo 73° del Reglamento de la Ley General de Contrataciones Públicas establece que las ofertas deben evaluarse considerando los factores previstos en las bases integradas, los cuales deben orientarse al cumplimiento del principio valor por dinero. Sin embargo, en los procedimientos revisados para efectos de la presente investigación, el precio continúa recibiendo la mayor ponderación dentro de la evaluación, relegando factores vinculados a la calidad, sostenibilidad, innovación tecnológica, experiencia especializada o costos del ciclo de vida del producto.

Esta problemática no solo puede apreciarse desde una perspectiva normativa, sino también mediante el análisis de procedimientos de contratación concretos. En efecto, la revisión de expedientes de selección permite identificar cómo los criterios de evaluación aplicados por las entidades públicas continúan otorgando una incidencia determinante al factor económico en la adjudicación de las ofertas.

Con la finalidad de identificar cómo se aplican los criterios de evaluación en los procedimientos de contratación pública, se efectuó la revisión documental de diversos expedientes de selección, identificándose que el criterio económico continúa teniendo una incidencia determinante en la adjudicación de las ofertas.

Figura 4

Evaluación de ofertas de la Licitación Pública Abreviada N° 018-2025-SEAL-1 para la adquisición de equipos y materiales para la instalación de totalizadores en subestaciones de distribución.

seal
Crecemos con Energía

ACTA COMITÉ	
Licitación Pública Abreviada	Nº 018-2025-SEAL-1
Objeto	"ADQUISICION DE EQUIPOS Y/O MATERIALES PARA LA INSTALACION DE TOTALIZADORES EN SUBESTACIONES DE DISTRIBUCION"
Fecha	01 de diciembre de 2025

FACTOR DE EVALUACION	INGENIERIA Y CONSTRUCCION S.A.C.	CORPORACION RISO E.I.R.L.
A. OFERTA ECONÓMICA 40 puntos	S/ 264,320.00 **31.14 puntos**	S/ 205,760.00 **40.00 puntos**
E. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL 5 puntos	ISO 14001:2015 **5.00 puntos**	ISO 14004:2025 (vigente hasta el 26/8/2024) **0.00 puntos**
G. GARANTÍA COMERCIAL DEL POSTOR 30 puntos	30 meses **30.00 puntos**	30 meses **30.00 puntos**
J. MEJORAS A LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS 25 puntos	05 días hábiles **25.00 puntos**	05 días hábiles **25.00 puntos**
PUNTAJE	**91.14**	**95.00**

Nota: Tomado del Acta del Comité de Selección de la Licitación Pública Abreviada N° 018-2025-SEAL-1, correspondiente a la "Adquisición de equipos y/o materiales para la instalación de totalizadores en subestaciones de distribución", Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Sur Oeste S.A. – SEAL, 1 de diciembre de 2025.

Como se aprecia en la *Figura 4*, en la Licitación Pública Abreviada N° 018-2025-SEAL-1, convocada para la "Adquisición de equipos y/o materiales para la instalación de totalizadores en subestaciones de distribución", se advierte que el comité de selección asignó el mayor puntaje económico al postor que presentó la oferta de menor valor económico. En dicho procedimiento, la empresa CORPORACIÓN RISO E.I.R.L. obtuvo el puntaje máximo

en el factor Oferta Económica al presentar una propuesta ascendente a S/ 205,760.00, mientras que la empresa INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN S.A.C., pese a acreditar criterios vinculados a sostenibilidad ambiental, obtuvo menor puntaje económico al presentar una oferta de S/ 264,320.00.

De acuerdo con el cuadro de evaluación correspondiente, la empresa CORPORACIÓN RISO E.I.R.L. alcanzó un puntaje total de 95.00 puntos, superando a la otra oferta principalmente por la incidencia del menor precio ofertado dentro del sistema de evaluación. Ello permite advertir que, en este procedimiento específico, el factor económico tuvo una incidencia relevante en el resultado final de la evaluación.

Figura 5

Evaluación económica de los postores en la Licitación Pública N° 010-2025-MDCC-1

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CERRO COLORADO
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

ACTA DE ADMISIÓN, CALIFICACIÓN, EVALUACIÓN Y OTORGAMIENTO DE BUENA PRO

Tipo de Procedimiento	:	LICITACIÓN PUBLICA Nº 010-2025-MDCC-1
Objeto del Procedimiento	:	**CONTRATACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LA OBRA MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE EDUCACIÓN PRIMARIA DE LA I.E. JOSE MARIA ARGUEDAS, EN EL ASENTAMIENTO HUMANO CENTRO URBANO DE PEQUEÑOS ARTESANOS JOSE MARIA ARGUEDAS DEL DISTRITO DE CERRO COLORADO - PROVINCIA DE AREQUIPA - DEPARTAMENTO DE AREQUIPA**

5.2. EVALUACIÓN ECONÓMICA

N°	POSTOR	PRECIO OFERTADO	PRECIO $Po = \frac{Mb \times Pmax}{Mo}$
1	CONSORCIO PIRAMIDE	S/ 9,523,998.43	100.00
2	CONSORCIO CERRO COLORADO	S/ 10,025,261.50	95.00
3	J & M MINERIA Y SERVICIOS S.R.L.	S/ 9,924,961.50	95.96

Nota: Evaluación económica correspondiente al procedimiento de selección para la contratación de la ejecución de la obra "Mejoramiento del servicio de educación primaria de la I.E. José María Arguedas". Tomado de Acta de admisión, calificación, evaluación y otorgamiento de buena pro de la Licitación Pública N° 010-2025-MDCC-1 (Municipalidad Distrital de Cerro Colorado, 2025).

Como se aprecia en la *Figura 5*, en la documentación correspondiente a la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado, dentro del apartado Evaluación Económica, se aprecia que el Consorcio Pirámide obtuvo el puntaje máximo de 100 puntos al presentar la oferta económica más baja ascendente a S/ 9,523,998.43, mientras que los demás postores recibieron automáticamente una puntuación inferior debido al mayor monto de sus propuestas.

En dicho procedimiento, el Consorcio Cerro Colorado ofertó S/ 10,025,261.50, obteniendo únicamente 95 puntos en la evaluación económica, mientras que J & M Minería y Servicios S.R.L., con una propuesta de S/ 9,924,961.50, obtuvo 95.96 puntos. Este mecanismo de asignación evidencia que el sistema de evaluación premia directamente a la oferta de menor costo, generando que el factor precio tenga una incidencia sustancial en la determinación del resultado final del procedimiento.

Los casos analizados permiten advertir una tendencia en determinados procedimientos de contratación al otorgar una incidencia significativa al factor económico dentro de la evaluación de ofertas. Esta situación podría generar incentivos para que algunos postores reduzcan significativamente sus ofertas con la finalidad de obtener la buena pro, incrementando el riesgo de afectaciones a la calidad de la prestación o de dificultades durante la ejecución contractual.

En ese sentido, la incorporación normativa del principio valor por dinero no resulta suficiente por sí sola si no existen mecanismos técnicos que permitan evaluar integralmente la relación calidad – precio de las contrataciones públicas. Esta situación evidencia la necesidad de analizar alternativas que permitan verificar objetivamente si las adjudicaciones realizadas generan beneficios sostenibles para el Estado.

Esta práctica puede propiciar que determinadas entidades públicas prioricen la contratación de la oferta más económica aun cuando esta no garantice la mejor relación entre calidad y costo a largo plazo. En consecuencia, podrían generarse efectos negativos durante la ejecución contractual, tales como incumplimientos, ampliaciones de plazo, prestaciones adicionales, deficiencias técnicas, controversias arbitrales y deterioro prematuro de bienes u obras públicas.

Si bien la selección basada en el menor precio puede generar una aparente optimización de recursos en la etapa de adjudicación, resulta necesario analizar si dicha decisión efectivamente genera beneficios sostenibles durante la ejecución contractual. Para ello, corresponde examinar las consecuencias que pueden derivarse cuando la evaluación de las ofertas se concentra predominantemente en el factor económico.

RELACIÓN ENTRE LA ADJUDICACIÓN BASADA EN EL MENOR PRECIO Y LAS DEFICIENCIAS EN LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

La priorización del menor precio como principal criterio de adjudicación puede generar consecuencias negativas para la administración pública, especialmente cuando no existe una evaluación integral de la calidad y sostenibilidad de las ofertas presentadas.

Diversos estudios han advertido que la excesiva relevancia otorgada al precio puede incentivar la presentación de ofertas económicamente reducidas, generando riesgos durante la ejecución contractual y, en determinados casos, derivando en solicitudes de ampliación de

plazo, prestaciones adicionales o controversias arbitrales. Esta situación ocasiona que el costo final asumido por el Estado sea considerablemente mayor al inicialmente adjudicado.

Asimismo, las ofertas con costos excesivamente reducidos suelen afectar la calidad de los materiales utilizados, la contratación de personal no especializado, el cumplimiento de estándares técnicos y la adecuada ejecución de las prestaciones, generando obras defectuosas, bienes con baja durabilidad y servicios deficientes.

La Contraloría General de la República ha identificado reiteradamente que gran parte de las irregularidades en obras públicas se relacionan con deficiencias técnicas, incumplimientos contractuales, ampliaciones injustificadas y ausencia de mecanismos de control oportuno, afectando directamente la eficiencia del gasto público.

En consecuencia, el criterio del menor precio no necesariamente representa una contratación eficiente, pues una adquisición aparentemente económica puede generar mayores costos futuros derivados de reparaciones, mantenimiento, litigios o reposiciones anticipadas.

Por ello, el principio de valor por dinero propone una evaluación integral que considere no solo el precio inicial de contratación, sino también la calidad, vida útil, sostenibilidad, riesgos asociados y costos del ciclo de vida del producto o servicio contratado.

Este enfoque resulta coherente con la finalidad de la Ley Nº 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, la cual busca que las decisiones de contratación generen beneficios sostenibles para el Estado y la ciudadanía, garantizando una adecuada utilización de los recursos públicos y reduciendo los riesgos de ineficiencia durante la ejecución contractual.

En ese contexto, el principio valor por dinero pierde eficacia material, pues la evaluación de las ofertas se concentra principalmente en el costo inicial de contratación y no en el valor integral que representa la prestación para la satisfacción de la finalidad pública.

Asimismo, debe considerarse que la presión institucional por ejecutar presupuestos y reducir costos inmediatos incentiva a las entidades a optar por propuestas económicamente menores, incluso cuando ello implique asumir riesgos futuros relacionados con mantenimiento, reparación, reposición o controversias contractuales.

Lo expuesto permite considerar que la sola incorporación normativa del principio valor por dinero podría resultar insuficiente para garantizar su aplicación efectiva.

MECANISMOS DE CONTROL EXISTENTES EN LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS

A pesar de que el ordenamiento jurídico peruano contempla diversos mecanismos de supervisión y control aplicables a las contrataciones públicas, estos no permiten verificar de manera integral el cumplimiento del principio valor por dinero durante todas las etapas del proceso contractual. Si bien su finalidad es garantizar la legalidad, transparencia y correcta utilización de los recursos públicos, la mayoría de estos mecanismos se concentra en aspectos normativos, documentales o sancionadores, sin evaluar de manera objetiva los resultados obtenidos por la contratación.

En ese sentido, el sistema de contrataciones públicas cuenta actualmente con diversos mecanismos orientados a supervisar, fiscalizar y controlar el uso adecuado de los recursos públicos durante los procedimientos de contratación. Dichos mecanismos buscan garantizar la legalidad, transparencia y eficiencia de las adquisiciones realizadas por el Estado.

Entre los principales mecanismos de control existentes destacan los siguientes:

a) Control gubernamental de la Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República ejerce el control gubernamental sobre las entidades públicas mediante servicios de control simultáneo, posterior y concurrente, verificando la correcta utilización de los recursos estatales y detectando posibles irregularidades en las contrataciones públicas. El control concurrente permite advertir riesgos

durante la ejecución de obras y servicios; sin embargo, su intervención no sustituye la responsabilidad de gestión de las entidades ni garantiza por sí misma el cumplimiento del principio valor por dinero.

Ejemplo:

En diversos proyectos de infraestructura pública, la Contraloría ha emitido informes de control concurrente advirtiendo riesgos relacionados con deficiencias en expedientes técnicos, retrasos injustificados y ejecución de prestaciones no previstas inicialmente.

Sin embargo, pese a las advertencias emitidas, muchas veces las observaciones no impiden que la obra continúe presentando sobrecostos o controversias arbitrales, debido a que el control concurrente tiene naturaleza preventiva, pero no sustituye la gestión de la entidad.

Limitación:

El control de la Contraloría identifica riesgos e irregularidades, pero no evalúa integralmente si la contratación cumplió el principio valor por dinero ni determina si la oferta adjudicada representó realmente la mejor relación calidad – precio.

b) Supervisión del Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes (OECE)

El Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes (OECE) supervisa el cumplimiento de la normativa de contrataciones públicas y verifica que los procedimientos de contratación se desarrollen conforme a lo dispuesto en la Ley General de Contrataciones Públicas y su Reglamento. Asimismo, ejerce funciones de orientación, supervisión y monitoreo destinadas a promover la correcta aplicación del marco normativo que regula las contrataciones del Estado.

Ejemplo:

Cuando una entidad establece requisitos restrictivos en las bases de un procedimiento de contratación que podrían afectar la libre concurrencia y competencia de los proveedores,

el Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas (OECE) puede intervenir mediante acciones de supervisión y disponer las medidas correctivas correspondientes para garantizar el cumplimiento de la normativa vigente.

Asimismo, el Tribunal de Contrataciones Públicas puede sancionar a proveedores que presenten documentación falsa, información inexacta o incumplan las obligaciones derivadas de su participación en procedimientos de contratación o durante la ejecución contractual.

Limitación:

La supervisión ejercida por el OECE se concentra principalmente en la legalidad y regularidad formal de los procedimientos de contratación, sin que ello constituya su función principal dentro del sistema de contratación pública. Por ejemplo, una contratación puede cumplir formalmente con todas las disposiciones legales aplicables y, aun así, generar ampliaciones de plazo, prestaciones adicionales, controversias arbitrales o deficiencias en la calidad de los bienes, servicios u obras contratadas. En consecuencia, este mecanismo no permite determinar objetivamente si la oferta adjudicada representó realmente la mejor relación entre calidad, costo y resultados para el Estado conforme al principio valor por dinero.

c) Evaluación de desempeño del proveedor

La Ley General de Contrataciones Públicas incorpora mecanismos de evaluación del desempeño del proveedor orientados a registrar el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas. Sin embargo, dicho sistema presenta limitaciones debido a que evalúa principalmente al contratista y no analiza integralmente las deficiencias atribuibles a la entidad contratante, tales como errores en la formulación del requerimiento, elaboración de bases o deficiente gestión contractual.

Ejemplo:

Una empresa contratista que incurre reiteradamente en retrasos injustificados durante la ejecución de obras públicas puede recibir evaluaciones negativas respecto a su desempeño contractual, afectando su participación en futuros procedimientos de selección.

Limitación:

El sistema evalúa principalmente la actuación del contratista, pero no analiza las deficiencias atribuibles a la entidad pública. Por ejemplo, si el retraso se origina por errores del expediente técnico, demora en la entrega del terreno o modificaciones constantes del requerimiento, dichos factores no son evaluados integralmente.

En consecuencia, no existe una evaluación conjunta que determine responsabilidades compartidas ni una medición objetiva de la relación calidad – precio de la contratación.

Las deficiencias observadas durante la ejecución contractual constituyen una manifestación concreta de las limitaciones existentes en el sistema de contratación pública para garantizar el cumplimiento efectivo del principio valor por dinero. En particular, los problemas asociados a la elaboración de expedientes técnicos evidencian que la contratación no siempre genera los resultados esperados en términos de calidad, eficiencia y sostenibilidad, por lo que resulta pertinente analizar su incidencia dentro de la gestión de obras públicas.

Con la finalidad de evidenciar la incidencia que tienen las deficiencias del expediente técnico en la ejecución de las obras públicas, resulta pertinente analizar la información contenida en el Informe de Obras Públicas Paralizadas en el Territorio Nacional a diciembre de 2025, elaborado por la Contraloría General de la República. Dicho informe presenta un análisis de las principales causas que originan la paralización de proyectos de inversión pública en el país, permitiendo identificar aquellos factores que afectan el cumplimiento de los plazos, costos y objetivos de las obras.

En ese contexto, la *Figura 6* denominada "*Obras públicas paralizadas según causal de paralización reportado por las entidades públicas*" muestra la distribución de las obras paralizadas a nivel nacional según las causas registradas por las entidades ejecutoras. Entre los resultados expuestos, se observa que las deficiencias en el expediente técnico constituyen una de las principales causas de paralización de obras públicas, ubicándose en el tercer lugar de incidencia a nivel nacional, después del incumplimiento contractual y la falta de recursos financieros.

Figura 6

Obras públicas paralizadas según causal de paralización reportado por las entidades públicas

Tabla 9. Obras públicas paralizadas según causal de paralización reportado por las entidades públicas

Causales de paralización	Obras paralizadas		Costo Actualizado		Saldo de Inversión por ejecutar	
	N°	%	S/	%	S/	%
Incumplimiento de contrato	634	26.2%	35,664,836,599	53.1%	14,367,556,853	44.6%
Falta de recursos financieros y liquidez	554	22.9%	3,940,106,844	5.9%	1,527,653,083	4.7%
Deficiencia en el expediente técnico	220	9.1%	3,293,125,412	4.9%	1,770,433,289	5.5%
Discrepancias, controversias y arbitraje	211	8.7%	17,038,792,694	25.4%	10,710,457,645	33.2%
Abandono de obra	183	7.6%	596,300,287	0.9%	220,874,215	0.7%
Incumplimiento del pago de valorizaciones u otros	93	3.8%	1,407,054,017	2.1%	649,143,781	2.0%
Conflictos sociales	80	3.3%	843,193,992	1.3%	420,884,522	1.3%
Disponibilidad de terreno	55	2.3%	1,629,603,838	2.4%	1,175,981,118	3.6%
Eventos climáticos	44	1.8%	301,556,285	0.4%	121,650,327	0.4%
Falta de permisos, licencias y autorizaciones	41	1.7%	320,837,906	0.5%	83,782,009	0.3%
Desabastecimiento sostenido de materiales	31	1.3%	251,348,025	0.4%	79,813,354	0.2%
Interferencias	27	1.1%	259,420,198	0.4%	173,320,933	0.5%
Falta de personal clave	6	0.2%	52,902,819	0.1%	431,800,171	1.3%
Otras situaciones imprevisibles posteriores al perfeccionamiento del contrato	3	0.1%	2,129,980	0.0%	871,331	0.0%
Nulidad de oficio del contrato	1	0.0%	-	0.0%	5,913,120	0.0%
Eventos climáticos	1	0.0%	855,090	0.0%	87,171	0.0%
Otros*	232	9.6%	1,537,066,315	2.3%	503,272,024	1.6%
Total	**2416**	**100%**	**67,139,130,298**	**100%**	**32,243,494,945**	**100%**

(*) Comprende causas no imprevistas, no atribuibles a ambas partes, entre otros.
Fuente: Sistema Nacional de Obras Públicas - Infobras
Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control (SESNC).
Fecha: 31/12/2025

De acuerdo con la información presentada por la Contraloría General de la República (2025), un total de 220 obras públicas se encuentran paralizadas debido a deficiencias en el expediente técnico, representando el 9,1 % del total de obras paralizadas registradas en el país. Asimismo, estas obras involucran una inversión acumulada de S/ 3 293 125 412 y mantienen un saldo pendiente de ejecución superior a S/ 1 770 millones, lo que evidencia el significativo impacto económico que generan las deficiencias técnicas durante la fase de ejecución contractual.

Los resultados permiten afirmar que la calidad del expediente técnico constituye un factor determinante para la adecuada ejecución de las obras públicas. Un expediente técnico elaborado con errores, omisiones, incompatibilidades entre especialidades, metrados incorrectos o estudios insuficientes genera dificultades durante la ejecución de la obra, ocasionando modificaciones contractuales, ampliaciones de plazo, prestaciones adicionales, controversias entre las partes e incluso la paralización total del proyecto.

Asimismo, la relevancia de esta causal demuestra que una parte importante de los problemas que afectan la ejecución de las obras públicas se origina antes del inicio de la construcción, específicamente durante la etapa de elaboración y aprobación del expediente técnico. Esto evidencia que las deficiencias no son consecuencia exclusiva de la actuación del contratista, sino que responden a falencias en la planificación, formulación y diseño de los proyectos de inversión.

En relación con la presente investigación, los resultados obtenidos permiten sostener que la problemática de las deficiencias del expediente técnico tiene una incidencia directa en el desempeño de las obras públicas y en la eficiencia de la inversión estatal. Por ello, resulta necesario fortalecer los mecanismos de revisión y validación de los expedientes técnicos antes de la convocatoria de los procedimientos de selección, a fin de reducir los riesgos de

paralización y garantizar el cumplimiento de los objetivos previstos en cada proyecto de inversión pública.

Estos resultados permiten advertir que la problemática de las contrataciones públicas no se limita a la actuación de los contratistas durante la ejecución de las prestaciones, sino que involucra también deficiencias originadas en la propia gestión de las entidades públicas. En consecuencia, cualquier mecanismo orientado a verificar el cumplimiento del principio valor por dinero debe considerar tanto el desempeño de los proveedores como el desempeño de la entidad contratante.

d) Penalidades y resolución contractual

Las penalidades constituyen mecanismos correctivos frente al incumplimiento contractual por parte del proveedor. Del mismo modo, la resolución contractual busca proteger los intereses de la entidad frente a incumplimientos graves que afecten la ejecución de las prestaciones. No obstante, estos mecanismos operan cuando el daño o incumplimiento ya se ha producido, por lo que poseen una naturaleza esencialmente reactiva y no preventiva.

Ejemplo:

Cuando un proveedor incumple el plazo de entrega de bienes o retrasa la ejecución de una obra pública, la entidad puede aplicar penalidades por mora conforme a lo establecido en el contrato y en el reglamento de contrataciones.

Por ejemplo, si una empresa debía entregar equipos médicos en treinta días y demora cuarenta y cinco días, la entidad aplica penalidades económicas proporcionales al retraso generado.

En obras públicas abandonadas por el contratista debido a incapacidad financiera o incumplimiento técnico, las entidades suelen resolver el contrato para evitar mayores perjuicios económicos.

Posteriormente, la entidad debe convocar un nuevo procedimiento para culminar la obra pendiente.

Limitación:

Las penalidades operan únicamente después de producido el incumplimiento, por lo que no previenen deficiencias estructurales de la contratación. Además, muchas veces las penalidades no compensan el perjuicio ocasionado al Estado ni solucionan los problemas derivados de la baja calidad de las prestaciones.

Aunque la resolución contractual busca proteger los intereses del Estado, muchas veces genera paralización de obras, incremento de costos y afectación a la población beneficiaria. Además, evidencia que el problema ya se materializó, sin existir un mecanismo preventivo que hubiera permitido detectar oportunamente riesgos relacionados con la capacidad real del contratista o la viabilidad técnica de la contratación.

e) Verificación posterior

La verificación posterior permite comprobar la autenticidad de la información presentada por los postores y contratistas durante los procedimientos de contratación. Sin embargo, este mecanismo se limita a verificar documentación y cumplimiento formal de requisitos, sin evaluar si el proceso de contratación generó resultados eficientes o cumplió efectivamente con el principio valor por dinero.

Ejemplo:

Si un proveedor presenta certificados falsos de experiencia profesional o documentación adulterada para acreditar capacidad técnica, la entidad o el OECE pueden iniciar un procedimiento de verificación posterior y aplicar sanciones administrativas correspondientes.

Limitación:

Este mecanismo se limita a verificar la autenticidad documental, pero no analiza si la contratación fue eficiente ni si la oferta seleccionada cumplió posteriormente con estándares adecuados de calidad, sostenibilidad o desempeño.

Por tanto, una contratación puede superar exitosamente la verificación posterior y aun así generar deficiencias graves durante la ejecución contractual.

f) Control interno institucional

Las entidades públicas cuentan con órganos de control institucional encargados de supervisar internamente la legalidad y correcta gestión administrativa de las contrataciones.

Ejemplo:

El Órgano de Control Institucional (OCI) puede detectar deficiencias en la formulación de requerimientos, fraccionamiento indebido de contrataciones o incumplimiento de procedimientos establecidos en la normativa.

Limitación:

El control interno muchas veces se concentra en aspectos administrativos y documentarios, sin desarrollar evaluaciones técnicas integrales sobre la eficiencia real de las contrataciones o el cumplimiento efectivo del principio valor por dinero.

Del análisis de los mecanismos de control actualmente vigentes se advierte que estos cumplen funciones importantes de supervisión, fiscalización y corrección de irregularidades; sin embargo, no se advierte que dichos mecanismos permitan evaluar de manera integral y objetiva si una contratación pública generó efectivamente valor por dinero para el Estado. Asimismo, dichos mecanismos se encuentran orientados principalmente al control de legalidad o al desempeño del proveedor, sin incorporar una evaluación conjunta del desempeño de la entidad contratante. Esta situación evidencia la necesidad de implementar instrumentos complementarios que permitan medir los resultados obtenidos durante todo el

ciclo contractual, justificando así la propuesta de una Directiva de Evaluación del Desempeño en las Contrataciones Públicas.

Asimismo, diversos estudios e informes han identificado desafíos relacionados con la capacitación y especialización de los servidores que intervienen en las contrataciones públicas, lo que limita la adecuada aplicación del principio valor por dinero. Ello se traduce en la formulación de requerimientos y criterios de evaluación que no siempre responden a las necesidades reales del objeto contractual, pudiendo generar procesos ineficientes, riesgos de direccionamiento o la aparición de costos ocultos durante la ejecución del contrato. Como consecuencia, se debilita la transparencia y se afecta la calidad del gasto público.

Las limitaciones descritas respecto de los mecanismos de control actualmente vigentes pueden corroborarse mediante la evidencia estadística generada por los órganos de control gubernamental. En ese sentido, resulta pertinente examinar la información proporcionada por la Contraloría General de la República respecto al comportamiento de las contrataciones públicas en los últimos años.

En ese contexto, la problemática de las contrataciones públicas en el Perú no solo se sustenta en un análisis normativo, sino también en evidencia empírica proveniente del control gubernamental. De acuerdo con la Contraloría General de la República del Perú, durante los últimos cinco años el Estado ha ejecutado aproximadamente S/ 318 336 millones en contrataciones de bienes, servicios y obras, lo que representa el 30.1% del total del presupuesto público devengado. Esta magnitud evidencia la relevancia estratégica del sistema de contratación pública en la gestión estatal.

No obstante, la Contraloría General de la República advierte importantes deficiencias en la ejecución de los recursos públicos destinados a las contrataciones estatales. Como se aprecia en la *Figura 7*, durante el período 2018-2022 la ejecución presupuestal de la genérica de gasto correspondiente a bienes y servicios alcanzó únicamente el 83.8%, mientras que la

ejecución de los recursos destinados a la adquisición de activos no financieros llegó al 66.8%. En consecuencia, aproximadamente el 16% de los recursos programados para bienes y servicios y más del 33% de los recursos destinados a inversiones no fueron ejecutados. Esta situación evidencia falencias en la planificación, seguimiento y culminación de las contrataciones públicas, afectando la satisfacción oportuna de las necesidades de la población y la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

Figura 7

Presupuesto asignado vs ejecución presupuestal, período 2018-2022

TABLA N° 3:
PRESUPUESTO ASIGNADO VS EJECUCIÓN PRESUPUESTAL, PERIODO 2018-2022 (MONTO EN MILLONES DE SOLES)

Año	PIM		Ejecución presupuestal (*)		% de ejecución	
	2.3 bienes y servicios S/	2.6 activos no financieros S/	2.3 bienes y servicios S/	2.6 activos no financieros S/	2.3 bienes y servicios	2.6 activos no financieros
2018	29 565	51 294	25 180	33 441	85.2%	65.2%
2019	30 487	51 175	26 392	33 211	86.6%	64.9%
2020	37 880	47 845	29 525	29 654	77.9%	62.0%
2021	32 153	57 905	27 043	40 030	84.1%	69.1%
2022	31 070	66 062	26 879	46 979	86.5%	71.1%
Total	161 155	274 281	135 020	183 316	83.8%	66.8%
Total					73.1%	

(*) Para el cálculo no se ha considerado la genérica relacionada a Contrato Administrativo de Servicios (CAS), locación de servicios relacionados con el rol de la entidad, Viajes, propinas a voluntarios.

FUENTE: Consulta amigable portal de Ministerio de Economía y Finanzas, ejecución del gasto al 12.01.2023
ELABORACIÓN: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control

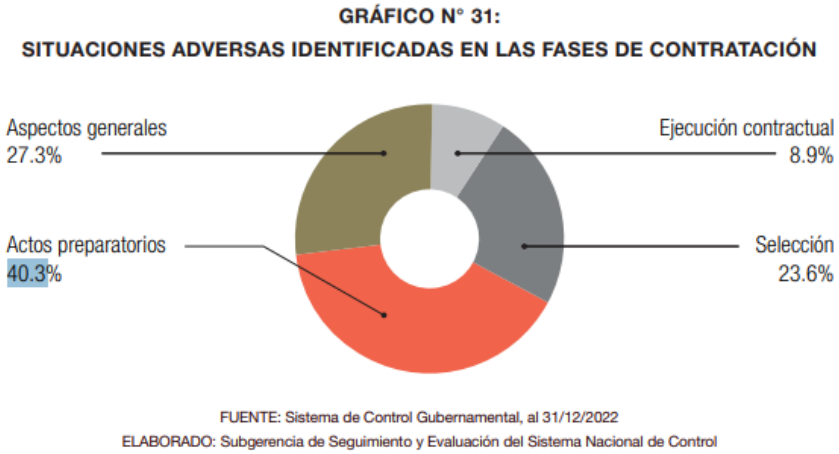
Los resultados del control gubernamental evidencian que las situaciones adversas identificadas durante los procesos de contratación pública se concentran principalmente en la etapa de planificación y actos preparatorios. Como se observa en la *Figura 8*, el 40.3% de las situaciones adversas detectadas corresponden a esta fase, seguida por los aspectos generales con un 27.3%, la fase de selección con un 23.6% y la fase de ejecución contractual con un 8.9%. Estos resultados permiten advertir que las principales deficiencias de las contrataciones

públicas se originan antes de la convocatoria del procedimiento de selección, es decir, durante la definición de necesidades, elaboración de requerimientos y planificación de la contratación.

La elevada concentración de observaciones en la fase preparatoria evidencia que los problemas en la contratación pública no responden únicamente a deficiencias en la ejecución contractual, sino que tienen su origen en decisiones adoptadas desde las etapas iniciales del proceso. En consecuencia, las deficiencias detectadas en la formulación de requerimientos, especificaciones técnicas y expedientes de contratación pueden repercutir posteriormente en una menor concurrencia de postores, retrasos en la ejecución contractual, modificaciones contractuales y controversias entre las entidades y los contratistas. Por ello, la fase de actos preparatorios constituye un punto crítico para garantizar la eficiencia y eficacia de las contrataciones públicas.

Figura 8

Situaciones adversas identificadas en las fases de contratación



La *Figura 9* permite identificar las principales causas que originan las situaciones adversas en la etapa de planificación y actos preparatorios de las contrataciones públicas. Destaca que el 55.4% de las observaciones corresponde a deficiencias e inadecuada

formulación de requerimientos, incluyendo especificaciones técnicas inconsistentes o desalineadas con las necesidades reales de la entidad. Este resultado evidencia que más de la mitad de los problemas detectados por los órganos de control tienen su origen en una incorrecta definición de las necesidades institucionales.

Asimismo, se observa que el 17.7% de las situaciones adversas se relaciona con riesgos asociados a deficiencias en la designación y actuación del comité previo a la convocatoria, mientras que el 12.6% corresponde a problemas en la elaboración y aprobación del presupuesto. En menor proporción, se identifican irregularidades vinculadas con la aprobación del expediente de contratación (5.6%), la definición de criterios de evaluación (3.4%), la formulación o aprobación del Plan Anual de Contrataciones (2.9%) y la determinación del valor referencial (2.3%).

Estos resultados reflejan que la adecuada formulación de requerimientos constituye uno de los principales desafíos del sistema de contratación pública peruano. La existencia de requerimientos deficientes puede afectar la libre competencia, limitar la participación de proveedores, generar sobrecostos y propiciar dificultades durante la ejecución contractual. En consecuencia, la mejora de las capacidades técnicas de las áreas usuarias resulta fundamental para fortalecer la eficiencia de las contrataciones estatales.

Figura 9

Situaciones adversas identificadas en la planificación y la fase de actos preparatorios

TABLA N° 45:
SITUACIONES ADVERSAS IDENTIFICADAS EN LA PLANIFICACIÓN Y LA FASE DE ACTOS PREPARATORIOS

Situaciones adversas identificadas	%
Deficiencias o inadecuada formulación del requerimiento (incompletos, sin sustento debido, inconsistencias en la descripción de la necesidad, entre otros)	55.4%
Riesgos asociados a deficiencias en la designación y actuación del comité previo a la convocatoria	17.7%
Ausencia de documentos vinculados la solicitud de certificación y aprobación de presupuesto	12.6%
Deficiencias o irregularidades relacionadas con la indagación de mercado	5.6%
Deficiencias en el expediente técnico aprobado	3.4%
Deficiencias o riesgos identificados durante la formulación, aprobación del PAC	2.9%
Otros (deficiencias en la determinación del valor referencial, relacionado con la aprobación del expediente de contratación, falta de saneamiento físico y/o legal de terrenos)	2.3%
Total	**100.0%**

FUENTE: Sistema de Control Gubernamental, al 31/12/2022
ELABORADO: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control

A pesar de la relevancia de estas observaciones, los mecanismos actualmente existentes presentan limitaciones para determinar de manera objetiva cuál fue el grado de responsabilidad de la entidad contratante en la generación de dichas deficiencias. En muchos casos, las observaciones identificadas por los órganos de control se relacionan con errores en la formulación de requerimientos, expedientes técnicos o criterios de evaluación; sin embargo, no existe un sistema que evalúe integralmente el desempeño institucional durante el ciclo de contratación.

Respecto de la fase de ejecución contractual, la *Figura 10* muestra que la principal situación adversa identificada por la Contraloría corresponde a la conformidad de prestaciones que no cumplen con las especificaciones técnicas establecidas, representando el 35.5% del total de observaciones. Esta situación resulta especialmente relevante, puesto que implica que la entidad acepta bienes, servicios u obras que no satisfacen las condiciones previstas contractualmente, afectando directamente la calidad de las prestaciones recibidas por el Estado.

Asimismo, el 14% de las observaciones se relaciona con retrasos en la ejecución de prestaciones y la aplicación de penalidades, mientras que el 9% corresponde a la entrega de bienes o ejecución de servicios fuera del plazo contractual. También se identifican deficiencias relacionadas con la gestión del expediente técnico (8%), la aprobación de prestaciones adicionales (7.3%), la aplicación de penalidades (6.9%) y las ampliaciones de plazo (5.1%).

Los resultados evidencian que las principales dificultades en la ejecución contractual están asociadas al control de calidad de las prestaciones y al cumplimiento oportuno de las obligaciones contractuales. En ese sentido, las observaciones detectadas revelan debilidades en los mecanismos de supervisión y control implementados por las entidades públicas, situación que puede generar perjuicios económicos para el Estado y afectar el cumplimiento de los objetivos perseguidos mediante la contratación pública.

Figura 10

Situaciones adversas identificadas en la fase de ejecución contractual.

TABLA N° 47:
SITUACIONES ADVERSAS IDENTIFICADAS EN LA FASE DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL

Situaciones adversas identificadas	%
Relacionado con deficiencias en la etapa de conformidad del bien o servicio o recepción de obra, así como deficiencias o no correspondencia entre características del bien o servicio con especificaciones o Términos de Referencia (bien o servicio) - Evaluación parcial	35.5%
Relacionados con deficiencias en almacenamiento y/o distribución de bienes, equipos o insumos	14.6%
No entrega de bienes o no ejecución (total o parcial) de la obra o servicio (trabajos no realizados)	9.0%
Deficiencias constructivas (obra) respecto de expediente técnico	8.0%
Inaplicación de penalidades por incumplimientos contractuales (especificaciones de ejecución de obra, consultoría de obra, bienes o servicios)	7.8%
Inaplicación de penalidades por demoras en entrega de bien o servicio o consultoría general	6.9%
Ausencia de personal clave, ausencia de supervisor o residente de obra.	5.1%
Deficiencias o presuntas irregularidades durante el perfeccionamiento del contrato	2.6%
No aplicación de carta fianza o garantía, riesgo de no vigencia o veracidad de cartas fianza	1.5%
Aprobación de ampliaciones de plazo mal sustentadas o sin sustento	1.4%
Otros (otorgamiento de adelantos sin sustento, riesgos de inaplicación de penalidades por ausencia de detalle o incongruencias en los contratos, riesgos vinculados a demora en entrega de terreno o de condiciones por parte de la entidad para ejecución de contratos, demoras en la liquidación de obra, contrato, demora en pago a proveedor genera riesgo de reconocimiento de intereses a su favor, presuntas irregularidades en la modificación del contrato, no se cuenta con cuaderno de obra.	7.7%
Total	100%

FUENTE: Sistema de Control Gubernamental, al 31/12/2022
ELABORADO: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control

Frente a este escenario, se justifica la implementación de una Directiva de Evaluación del Desempeño en las Contrataciones Públicas, que permita medir de manera integral el cumplimiento del principio valor por dinero, no solo en la selección de ofertas, sino también en la planificación, ejecución y resultados de la contratación. A diferencia de los mecanismos actuales, esta Directiva propone una evaluación sistemática tanto de los proveedores como de las propias entidades, incorporando auditorías externas y criterios objetivos de desempeño.

De este modo, la propuesta busca corregir las deficiencias identificadas por la Contraloría General de la República del Perú, especialmente en la formulación de requerimientos, la evaluación de ofertas y la ejecución contractual, contribuyendo a una gestión más eficiente, transparente y orientada a resultados.

La implementación de este instrumento permitiría generar información objetiva y verificable sobre los resultados obtenidos en cada contratación, así como sobre el desempeño de las entidades y proveedores involucrados, facilitando la identificación de deficiencias recurrentes, la adopción de medidas correctivas y la toma de decisiones institucionales orientadas a mejorar la calidad de las prestaciones, optimizar el uso de los recursos públicos y fortalecer la aplicación efectiva del principio valor por dinero.

De la evidencia analizada se advierte que las principales deficiencias identificadas en las contrataciones públicas tienen origen tanto en la actuación de los proveedores como en las decisiones adoptadas por las propias entidades públicas durante las etapas de planificación, selección y ejecución contractual. No obstante, los mecanismos actualmente existentes presentan limitaciones para evaluar integralmente el desempeño de ambos actores y verificar objetivamente si las contrataciones realizadas generaron efectivamente valor por dinero para el Estado.

Villavicencio y Castro (2021) comentan que existe una ausencia de condiciones claras que guíen de manera correcta el uso de facultades discrecionales en la selección de requisitos de evaluación, que se identifica en dos problemas paralelos, originados de un incorrecto manejo administrativo, siendo a) la excesiva preponderancia del precio como factor de evaluación, lo cual genera que no siempre se elija una oferta debida y que tenga relación a la finalidad del bien común que se desea, y b) el empleo de factores de evaluación que direccionen la adjudicación de la buena pro que beneficia a alguno de los posibles proveedores. Por ello, proponen una metodología de compra dirigida a relacionar la calidad – precio a través de debidas herramientas que apoyen a guiar de manera correcta el comportamiento y la discrecionalidad para poder identificar los requisitos necesarios para la evaluación y su aplicación.

De lo expuesto a lo largo del presente planteamiento del problema, se advierte que las contrataciones públicas en el Perú enfrentan una problemática que trasciende el mero cumplimiento formal de las disposiciones normativas y se relaciona directamente con la capacidad del Estado para utilizar eficientemente los recursos públicos y satisfacer adecuadamente las necesidades de la población. Si bien el ordenamiento jurídico vigente ha incorporado el principio de valor por dinero como uno de los pilares fundamentales del sistema de contratación pública, la evidencia analizada permite advertir que, en la práctica, persiste una tendencia a privilegiar el factor económico como criterio predominante para la adjudicación de las ofertas, relegando a un segundo plano aspectos esenciales como la calidad, sostenibilidad, durabilidad, innovación y desempeño de las prestaciones contratadas.

Asimismo, los resultados obtenidos a partir de los informes y estudios elaborados por la Contraloría General de la República evidencian que una parte importante de las situaciones adversas detectadas en las contrataciones públicas se origina en las etapas de planificación y actos preparatorios, especialmente en la formulación de requerimientos, elaboración de especificaciones técnicas y definición de las condiciones de contratación. Estas deficiencias iniciales repercuten posteriormente en la fase de selección y, de manera más significativa, durante la ejecución contractual, generando incumplimientos, ampliaciones de plazo, prestaciones adicionales, controversias, paralización de proyectos y deficiencias en la calidad de los bienes, servicios y obras contratadas.

Del mismo modo, la información analizada permite advertir que los mecanismos de control actualmente existentes, si bien cumplen una función importante en la supervisión de la legalidad y transparencia de las contrataciones públicas, presentan limitaciones para evaluar de manera integral los resultados obtenidos durante todo el ciclo contractual. En efecto, los mecanismos de control vigentes se encuentran orientados principalmente a verificar el cumplimiento normativo, detectar irregularidades o evaluar el desempeño del

proveedor, sin incorporar una evaluación objetiva y sistemática del cumplimiento del principio de valor por dinero ni del desempeño de la propia entidad contratante. Como consecuencia, no existe actualmente una herramienta que permita determinar si la contratación efectivamente generó beneficios sostenibles para el Estado y si la oferta seleccionada representó la mejor relación entre calidad, costo y resultados.

En ese sentido, la problemática identificada no radica únicamente en la existencia de deficiencias durante las diferentes etapas de la contratación pública, sino también en la ausencia de mecanismos que permitan medir y verificar de manera objetiva los resultados alcanzados una vez ejecutado el contrato. Esta situación limita la posibilidad de retroalimentar adecuadamente el sistema de contratación pública, corregir errores recurrentes y promover decisiones orientadas a la generación de valor público. Por el contrario, favorece la permanencia de prácticas que continúan asociando la eficiencia exclusivamente con la reducción de costos, aun cuando ello pueda generar mayores gastos, riesgos o perjuicios para el Estado en el mediano y largo plazo.

Por consiguiente, resulta necesario fortalecer el sistema de contratación pública mediante la implementación de instrumentos que permitan evaluar integralmente el desempeño de las contrataciones, considerando tanto la actuación de los proveedores como la gestión desarrollada por las entidades públicas. Bajo esta perspectiva, la propuesta de una Directiva de Evaluación del Desempeño en las Contrataciones Públicas se presenta como una alternativa orientada a materializar efectivamente el principio de valor por dinero, incorporando criterios objetivos de evaluación relacionados con la calidad, eficiencia, cumplimiento, sostenibilidad y resultados obtenidos durante la ejecución contractual. De esta manera, se busca contribuir a una gestión pública más eficiente, transparente y orientada a resultados, garantizando que los recursos públicos generen el mayor beneficio posible para el Estado y la ciudadanía.

Si bien las deficiencias identificadas en la planificación, selección y ejecución contractual responden a múltiples factores, la presente investigación se centra específicamente en la ausencia de mecanismos que permitan evaluar integralmente los resultados obtenidos una vez ejecutada la contratación. Esta limitación dificulta la identificación de causas recurrentes, la retroalimentación del sistema y la verificación objetiva del cumplimiento del principio valor por dinero.

Frente a este escenario, se evidencia la necesidad de implementar un mecanismo complementario que permita evaluar integralmente el desempeño de las contrataciones públicas una vez ejecutadas las prestaciones. Dicho mecanismo debería considerar no solo el comportamiento del contratista, sino también el desempeño de la entidad contratante, incorporando indicadores relacionados con calidad, cumplimiento de plazos, eficiencia económica, sostenibilidad y satisfacción de los objetivos institucionales. De esta manera sería posible verificar objetivamente si la contratación cumplió efectivamente con el principio valor por dinero previsto en la Ley General de Contrataciones Públicas.

CAPITULO 03. MARCO OPERATIVO

3.1 Tipo y Nivel de Investigación

Esta sección puede describirse como la metodología para alcanzar las preguntas y objetivos establecidos (Bassi, 2015).

Según el objetivo del estudio realizado, la investigación es básica. Se enfoca en dar un conocimiento más amplio en cuanto a temas científicos o de temas en específicos sin necesidad de realizar una aplicación práctica. En este punto, se tiene distintas preguntas para poder resolver un problema, pero que no están orientadas a ser aplicadas en la práctica. (Vizcaino , Cedeño, & Maldonado , 2023). Además, es considerada para poder ampliar el conocimiento sobre un tema específico, así como, detallar de manera profunda las características. Además, tienen como finalidad la generación de teorías que aporten un conocimiento científico en el área, y logre que los tesistas en el futuro logren incrementar sus conocimientos utilizando otras metodologías. (Hernandez Sampieri , 2014).

En cuanto al tipo de investigación, es dogmático – jurídico, también conocido por jurídico doctrinal, puesto que la finalidad del estudio son las entidades jurídicas específicas. Por lo que es el estudio de la normativa, la perspectiva doctrinal y la jurisprudencia que se tenga dentro del ordenamiento legal peruano. (Cortes & Alvarez, 2017).

Además, de acuerdo a los datos recopilados el presente estudio es de tipo cualitativo ya que se pretende identificar las características y las singularidades, como la cualidad, de la finalidad de tesis para poder utilizarlo de manera individual. (Cerda , 1993) mas no se pretende medir variables y contrastar el objeto de estudios basándose en una unidad.

Conforme precisa Roberto Hernández Sampieri (2014) se comprende que este enfoque esta direccionado por temas característicos de la investigación y que permite mejor visibilidad del cuestionamiento de investigación e hipótesis mediante la recolección y el análisis de datos,

y generar las respuestas, su gestión indagatoria de este enfoque se realiza de manera dinámica de los hechos y la investigación, de tal forma resulta ser la más adecuada para el presente trabajo de investigación.

En relación al nivel de profundización, se considera como descriptiva. Es aquella que detalla las características específicas de la población objeto de estudio. Además, describe las características principales de una variable, por lo que se puede comparar con otros trabajos y contrastar la teoría de cada uno. (Guevara , Verdesoto, & Castro , 2020).

3.2 Diseño Metodológico

Método de estudio

a) Dogmático, como señala el autor Tantaleán (2015) este método se basa principalmente en la legislación, la doctrina de manera que la determina como fuentes de derecho objetivo, siendo adecuado usar este método debido a que la investigación exige recaudación y análisis centralmente en la legislación y doctrina relacionado con las contrataciones públicas.
b) Método sociológico ya que esta simboliza la observación desde una perspectiva del entorno, centrándose en tomar en cuenta el desenvolvimiento y la relación social como indicios de interpretación. Este método es el adecuado para el tema de investigación.
c) Funcional, según Ramos (2020) este método se realiza mediante la casuística y la jurisprudencia la cual va permitir que la investigación se desarrolle de forma adecuada, identificando este método como el correcto debido a que en mi tema de investigación es fundamental la jurisprudencia de los casos que evidencia la necesidad de que el legislador se pronuncie específicamente del principio valor por dinero.

3.3 Unidades de Estudio

Para poder realizar un análisis de los objetivos planteados, se tomará como la unidad de estudio documental. Esta forma de analizar la información utiliza como fuente principal documentos escritos, donde distintos autores comentan y exploran sobre el tema que se va a trata. Al realizar este estudio, se toma en cuenta todo tipo de documentos jurídicos, y aquellos que sea necesarios para poder describir cada uno de los puntos principales. (Morales, 2024).

El marco legislativo será necesario para poder empezar con el análisis del tema, pues de aquí se parte la realidad normativa que se tiene en el Estado peruano y como se manejan las contrataciones estatales.

Los procesos de contratación son necesarios para entender cómo influye la aplicación del principio del valor dinero, por lo que es necesario entender y analizar los diferentes procesos que se llevan a cabo.

3.4 Técnicas/Instrumentos para la Recolección de Datos

La técnica de recolección de datos se define como un proceso en donde las actividades te llevan a la recopilación de información necesaria para responder una pregunta. Cada técnica que existe tiene ventajas y desventajas al ser utilizada por lo que de acuerdo a los objetivos que se quiere lograr, es necesario escoger la adecuada y obtener los resultados deseados. (Medina et al., 2023).

Para la presente investigación se utilizará la técnica de revisión documental, para que, a través del análisis de documentos, como doctrina, informes, estudios científicos, tesis, entre otros, se pueda ahondar en el tema.

Además, se utilizará la observación directa, donde se evalúa los procesos de contratación actuales y como se lleva el proceso de acuerdo a la ley de contrataciones, por lo

que se podrá incidir si en la etapa de evaluación de la propuesta se tiene un manejo eficiente y eficaz de las acciones de los funcionarios que lleven al fin público esperado.

Por otro lado, como indica Medina et al. (2023), los instrumentos de recolección de datos son los medios específicos donde se recolectará y analizará la información para la investigación. Estos ayudan a tener datos verídicos y confiables sobre lo que se quiere estudiar y así, llegar a conclusiones que también sean fiables.

Los instrumentos que serán necesarios para el estudio, son principalmente la normativa de contrataciones estatales, doctrina internacional para poder comparar el uso del principio del valor por dinero en otros estados para las compras públicas, doctrina nacional, que explique cada uno de los conceptos que se tocará en el análisis del objetivo y otras investigaciones que tienes relación al tema al tratar.

3.5 Técnica para Análisis de Datos

Los procesos en los que se realizan la recopilación, exclusión, tratamiento y estudio de datos para poder encaminar a una conclusión. Por lo que el objetivo de este procedimiento es el tener un conocimiento amplio y necesario para poder realizar el análisis de los objetivos planteados. (Universidad Isabel I, 2023).

En cuanto al estudio que se realizará, se tomará en cuenta el análisis fundamentado, ya que este detalla las teorías basadas en los datos recolectados y analizados sistemáticamente. Al recopilar datos por medio de doctrina, normativa nacional e internacional, resoluciones, investigaciones, entre otros, se realiza un análisis simultaneo de cada una de las fuentes para entender la realidad de las contrataciones públicas y como son manejadas por parte de los funcionarios. Así, llegar a conclusiones y dar las recomendaciones correctas para poder mejorar.

CAPÍTULO 04. RESULTADOS Y DISCUSION

Resultados

En este apartado, se detalla los resultados obtenidos del análisis de la Evaluación de Calidad – precio bajo el principio valor por dinero, destacando su impacto positivo en las contrataciones estatales.

La aplicación del principio valor por dinero resulta fundamental en las contrataciones públicas, en la medida que permite garantizar que cada proyecto de adquisición genere mayores beneficios y cumpla efectivamente con la finalidad para la cual fue requerido. Este enfoque no solo prioriza el costo, sino que busca asegurar resultados óptimos en términos de calidad, eficiencia y sostenibilidad.

Asimismo, se ha podido observar en distintos países, como México y Paraguay, que la incorporación de este principio constituye un elemento clave en los sistemas de contratación pública, especialmente en la ejecución de obras, donde las prestaciones tienen un impacto directo en la comunidad. En estos contextos, la adecuada aplicación del principio valor por dinero contribuye a mejorar la calidad de las intervenciones públicas y a optimizar el uso de los recursos del Estado en beneficio de la ciudadanía.

En cuanto al objetivo general planteado, del análisis efectuado se puede deducir que la implementación de la Directiva permitiría mejorar los resultados de las contrataciones públicas, en la medida que incorpora un mecanismo de evaluación integral del desempeño. A través de dicha evaluación, se podrá verificar el cumplimiento efectivo del principio valor por dinero, lo que contribuirá a optimizar la calidad, eficiencia y sostenibilidad de los bienes, servicios y obras contratados por el Estado, asegurando así una mejor satisfacción de las necesidades del área usuaria y un uso más adecuado de los recursos públicos.

Se identificó que el principio valor por dinero puede aplicarse de manera eficiente en todas las etapas del procedimiento de contratación pública. En la fase de actos preparatorios,

cuando surge la necesidad de contratar un bien, servicio u obra, el área usuaria debe realizar una adecuada planificación del requerimiento, enfocándolo en la necesidad que se busca satisfacer como función o resultado esperado por la entidad, y no en un producto específico.

En ese sentido, la incorporación del principio valor por dinero permite replantear la forma en que el órgano encargado de las contrataciones comprende dicha necesidad, promoviendo un enfoque que trasciende el criterio del precio y considera también aspectos como la calidad, la durabilidad y la eficiencia de la prestación. De este modo, el requerimiento se convierte en una herramienta clave para asegurar que la contratación responda efectivamente a los objetivos institucionales y al uso óptimo de los recursos públicos.

El principio de valor por dinero permite comprender que no solo se busca adoptar una decisión adecuada, sino también lograr una correcta identificación de la necesidad que se pretende satisfacer. En ese sentido, dicha necesidad no necesariamente se cubre con la oferta de menor costo ni con aquella que alcanza el valor máximo, sino con aquella que garantiza condiciones óptimas de calidad, durabilidad y desempeño. Por ello, resulta indispensable que la evaluación de las ofertas considere estos aspectos de manera integral, en función de asegurar la efectiva satisfacción de los requerimientos del área usuaria.

En relación con la evaluación de las ofertas, no debe considerarse únicamente el criterio del precio, sino que esta debe estar alineada con el principio de valor por dinero, el cual promueve decisiones más eficientes e integrales. De este modo, se facilita una selección más adecuada de la oferta, basada en la calidad, el desempeño y la sostenibilidad, contribuyendo a una contratación más eficiente y orientada a resultados.

En cuanto a comprender el valor por dinero, este no solo se limita a lo pagado por la adquisición del área usuaria, sino que también se puede tener en cuenta los costos que son asociados a la vida útil del producto y generar un valor público que beneficie a la población. Por lo que esta definición realizada durante el desarrollo de la investigación va de la mano

con la de la Unión Europea (2014), donde se indica el concepto de la Oferta Económica más Ventajosa, que incluye temas como lo social, la innovación y ambiental, lo que aumenta el valor y el ciclo de vida del producto adquirido.

Por lo que dentro del artículo 2° de la LGCP al establecer que se priorice el principio valor por dinero, se propone la implementación de una Directiva de Evaluación del Desempeño en las Contrataciones Públicas como mecanismo inicial para asegurar la adecuada aplicación de dicho principio. A través de esta Directiva, se busca establecer lineamientos claros que permitan evaluar de manera integral las contrataciones, no solo en función del precio, sino también considerando criterios como la calidad, eficiencia, sostenibilidad y cumplimiento de resultados.

En ese sentido, la incorporación de estos criterios dentro de un esquema estructurado de evaluación contribuirá a una mejor toma de decisiones por parte de las Entidades, generando beneficios tanto a corto como a largo plazo. De esta manera, se garantiza que las contrataciones públicas no se orienten únicamente a la obtención del menor costo, sino a la satisfacción efectiva de las necesidades del área usuaria, promoviendo un uso eficiente y sostenible de los recursos públicos.

De acuerdo con el artículo 54° de la ley derogada, indicaba que la oferta elegida debía ser la más beneficiosa pero también ser la que se encuentre menor al costo máximo de oferta por lo que se requiere que el proceso de selección contemple más de una condición que permita que la propuesta que se elija realmente sea la más beneficiosa, no solo teniendo en cuenta el precio. En ese aspecto, como se desarrolló, la LGCP toca ese tema con detalle, donde no solo se considera la oferta que tenga el menor precio, sino también aquella que sea más favorable de acuerdo con el principio valor por dinero. Es aquí donde la implementación de una Directiva de Evaluación del Desempeño en las Contrataciones Públicas resulta fundamental para verificar que la decisión adoptada en el proceso de selección se alinee

efectivamente con dicho principio. A través de esta Directiva, se podrá evaluar de manera integral si la contratación realizada cumple con los estándares de calidad, eficiencia y sostenibilidad requeridos para satisfacer la necesidad del área usuaria, permitiendo además un seguimiento objetivo del desempeño tanto del contratista como de la entidad, y asegurando que la elección de la oferta genere beneficios reales en el corto y largo plazo.

En la etapa de ejecución contractual se debe de continuar con la buena planificación y gestión que se tenía desde la etapa pre contractual para garantizar el principio valor por dinero.

Dentro del artículo 26° de la LGCP, se indica que la organización debe estar presente durante todo el procedimiento de compra. Por lo que, los funcionarios tienen la responsabilidad en cada una de las decisiones tomadas en las etapas que corresponde y que dichos actos deben estar basados en los principios de publicidad y valor por dinero.

Una vez celebrado el contrato se debe realizar dos actividades esenciales, como lo son el monitoreo y la evaluación. Dentro del primero se mencionó que se enfoca en mantener el concepto de satisfacción de la necesidad del área usuaria. No solo es importante la entrega con las características que se pidió, sino también de una constante verificación de que el requerimiento siga siendo útil para el área.

Se tomó como ejemplo el Estado Meridional de Australia donde se monitorea periódicamente la calidad del requerimiento, el impacto que puede tener que no pudo ser previsto, los costos que puede traer en el futuro y los resultados beneficiosos adicionales que se tienen por la adquisición. En otras palabras, regula la diferencia de lo planeado con lo ejecutado y esto conlleva a que exista una orientación correcta con la finalidad del contrato.

El segundo indica que la evaluación se debe realizar al finalizar la ejecución del contrato para poder identificar que se cumplió con cada uno de los objetivos planteados y se haya creado el valor esperado del requerimiento.

De acuerdo con el Objetivo específico 1, analizar la modalidad actual de evaluación de las ofertas con la que se llevan a cabo las contrataciones; se pudo identificar que dentro de la evaluación se tiene el siguiente proceso: primero, la revisión de los requisitos mínimos para ver si se cumple con los requisitos indicados en las bases del procedimiento. Segundo, la evaluación técnica, que, dependiendo del tipo de contratación, se debe especificar la parte profesional, la calidad, la experiencia, la parte sostenible y otros criterios que serán relevantes para poder realizar una ejecución contractual adecuada. Tercero, la evaluación económica, la cual es relevante dentro de la actual normativa, ya que, en cuanto al puntaje, se da el mayor a aquel postor que tiene el menor precio dentro del marco de los términos de referencia indicados por la entidad. Si bien este proceso asegura una transparencia y eficacia en el uso de los recursos, la calidad pasa a un segundo plano, prevaleciendo el monto ofertado y no el principio valor por dinero.

Dentro del Objetivo específico 2, analizar la relación que existe entre la elección de una oferta más económica y la mala calidad de los bienes, servicios y obras públicas, se puede indicar que es un tema muy frecuente en las contrataciones realizadas en el territorio peruano. Como se indicó en los subcapítulos anteriores, se tiene distintos factores que inciden en este problema: La relevancia del precio, indicado como el criterio principal para tener la buena Pro. Esto, en la mayoría de casos puede llevar a que los ofertantes, busquen materiales, mano de obra u otros de menor calidad para reducir los precios y así poder estar en lo mínimo de los términos de referencia. Además, el impacto a largo plazo, en el que si bien al realizar la contratación, el menor precio puede parecer más beneficioso, no significa que pueda tener la calidad que se espera. En ese caso, a la larga los costos del mantenimiento, reparación u otros, pueden incurrir en mayores gastos, lo que significa que fue la oferta menos conveniente.

El área usuaria, también puede salir perjudicada, o en algunos casos, la población como beneficiario final, ya que los bienes o servicios dados no cumplen con las necesidades que se

presentaron, lo que causa insatisfacción por las fallas o deficiencias que se pueden dar. La mala calidad de los productos puede traer insuficiencias operativas en el trabajo de los funcionarios, ya que algunos criterios como la maquinaria, la tecnología, entre otros al no tener la calidad debida produce demoras. La desconfianza que se genera por medio de los bienes y obras que fueron hechos con mala calidad de materiales conlleva a que la percepción de las personas hacia el gobierno y los funcionarios de la entidad se vea manchada y la transparencia no sea la esperada. Y, finalmente, el uso ineficiente de los recursos públicos es una característica de la elección de la oferta más económica y con la peor calidad, pues no cumplen con lo acordado, lo que significa que el gasto realizado fue innecesario.

Estas consecuencias evidencian que la adecuada aplicación del principio de valor por dinero, complementada con la implementación de una Directiva de Evaluación del Desempeño en las contrataciones públicas, puede contribuir a lograr un mejor equilibrio en los procesos de contratación. De esta manera, se asegura que cada contratación cumpla efectivamente con la finalidad para la cual fue requerida, incorporando criterios de calidad, eficiencia y durabilidad que permitan satisfacer la necesidad del área usuaria de forma sostenible en el tiempo y evitar la recurrencia de nuevas contrataciones por deficiencias en la ejecución inicial.

Por último, en cuanto al objetivo específico 3, referido a plantear una propuesta normativa en el marco del principio de valor por dinero, orientada a lograr una adecuada relación entre calidad y precio en las contrataciones públicas, se ha desarrollado como alternativa la implementación de una Directiva de Evaluación del Desempeño en las Contrataciones Públicas. Esta propuesta tiene como finalidad garantizar que los requerimientos formulados y las contrataciones realizadas se ajusten a los criterios de calidad, eficiencia y sostenibilidad necesarios para el cumplimiento efectivo de bienes, servicios y obras.

Asimismo, dicha propuesta se encuentra desarrollada en el anexo correspondiente, donde se plantea un mecanismo aplicable dentro del marco de la normativa vigente, que podrá ser implementado por todas las entidades públicas bajo lineamientos uniformes y con supervisión de los órganos competentes. La Directiva permitirá evaluar de manera integral tanto el desempeño del contratista como el de la propia entidad, asegurando una correcta aplicación del principio de valor por dinero a lo largo de todo el ciclo de la contratación.

Discusión

Dentro del presente apartado se da respuesta a las preguntas planteadas en el primer capítulo de la investigación, centrando el análisis en la aplicación del principio valor por dinero, reconocido en la Ley N° 32069, y en la necesidad de implementar mecanismos que permitan garantizar su cumplimiento efectivo en los procedimientos de contratación pública.

En relación con la pregunta: ¿La aplicación de los criterios de evaluación en los procedimientos de selección vulnera el principio valor por dinero, que regula la relación calidad–precio?

Respecto a ello, se ha podido evidenciar que, si bien la normativa vigente establece criterios para la evaluación de las ofertas y permite a las Entidades incorporar factores adicionales, en la práctica persiste una tendencia a priorizar el precio como elemento determinante en la toma de decisiones. Esta situación genera que otros factores relevantes, como la calidad, durabilidad y eficiencia de las prestaciones, no sean adecuadamente valorados, lo que puede afectar el cumplimiento de la finalidad de la contratación.

En ese sentido, considerar el precio como criterio predominante para aceptar o rechazar una oferta impide realizar una evaluación equilibrada que contemple la relación entre calidad y costo. Ello puede generar consecuencias negativas a mediano y largo plazo, tales como mayores gastos por mantenimiento, reposición o deficiencias en la ejecución de bienes,

servicios u obras, lo cual resulta contrario al principio de valor por dinero, que busca maximizar el uso eficiente de los recursos públicos.

Por tanto, se concluye que la problemática no radica únicamente en la regulación normativa, sino en la forma en que esta es aplicada por las Entidades, al no incorporar de manera efectiva criterios que permitan evaluar integralmente las ofertas. Esta situación evidencia la necesidad de implementar herramientas complementarias, como la propuesta de una Directiva de Evaluación del Desempeño en las Contrataciones Públicas, que permita verificar el cumplimiento del principio de valor por dinero no solo en la etapa de selección, sino a lo largo de todo el ciclo de la contratación, asegurando así resultados eficientes, sostenibles y alineados con las necesidades del área usuaria.

En relación con los retos futuros del sistema de contrataciones públicas, se reconoce que este constituye un ámbito dinámico y en constante evolución, en el que "*el régimen contractual público es siempre un tema inacabado, sujeto a la necesidad de cambios periódicos*" (Espino Layza & Llique Ramírez, 2015, p. 91).

En esa línea, resulta fundamental considerar los cambios del entorno económico, político y tecnológico, así como el rol de los actores involucrados, cuya conducta, capacitación y formación en valores resultan determinantes para garantizar la eficiencia, eficacia y transparencia del sistema.

Para la segunda pregunta de la investigación ¿La implementación de una Directiva orientada a evaluar el desempeño de las contrataciones públicas garantizará mejores resultados a largo plazo y mejoras en el mercado actual?

Se explicó que el principio valor por dinero se enfoca en una gestión pública desarrollada y que esta guiada a que los recursos sean utilizados de manera más eficiente, eficaz y económica. Por lo que este principio no solo se basa en el precio bajo, sino también en considerar más allá de este, como la calidad, durabilidad, maximización, entre otros, que

generen un mayor beneficio al área usuaria y a los consumidores directos de este requerimiento.

En cuanto a la eficacia, no solo se debe cumplir con el objetivo marcado para la adquisición, sino también que dicho servicio o bien solucione de manera inmediata el problema y satisfaga la necesidad de la entidad. La eficiencia, si bien indica el uso óptimo del recurso, incluyendo el valor por dinero también trataría de obtenerse una máxima productividad de los bienes adquiridos.

Dentro de este aspecto, Castro y Villavicencio (2021), contempla la misma idea, mediante la buena gobernanza dentro de las contrataciones. Pues, ellos también indican dentro de las conclusiones que el principio valor por dinero ayuda a tomar decisiones de calidad por parte de los funcionarios que tienen participación directa en cualquiera de las etapas de la contratación, por lo que el principio es tomado de guía para el costo que conlleva cada una de las contrataciones, y los beneficios a la población.

Por la parte económica, se debe indicar que el principio ayuda a identificar que los bienes y servicios puedan tener un costo menor, pero teniendo en cuenta la calidad y el adecuado uso de este para cubrir cada uno de los objetivos. La sostenibilidad, tiene que ver con que el requerimiento tenga un impacto a largo plazo, y que no genere ningún efecto negativo a factores como el ambiente, lo social y lo económico. El principio valor por dinero, reúne estas tres características que deben ser tomadas en el momento del proceso de selección, donde los funcionarios realizan a evaluación de cada una de las propuestas.

En paralelo a esto, podemos indicar que se asemeja a la Teoría del Costo – Beneficio, que de acuerdo con Aguilera (2017), esta teoría resalta que el beneficio debe ser igual al costo que se dará por el producto, teniendo en cuenta los objetivos a largo plazo. Por lo que, el certificado será importante para poder maximizar la producción y esto a la larga trae más beneficios que gastos, como por ejemplo un mantenimiento seguido de lo adquirido.

Asimismo, la Directiva propuesta —a ser elaborada por el Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes (OECE) y de cumplimiento obligatorio por parte de las unidades de logística de cada entidad— permitiría evaluar de manera objetiva tanto el desempeño de los contratistas como el de las propias entidades en cada etapa del proceso de contratación. Esto introduce un enfoque de control integral que fortalece la transparencia y reduce los riesgos de discrecionalidad.

Por lo que, los resultados obtenidos permiten señalar que, si se implementa una Directiva orientada a la evaluación del desempeño de las contrataciones públicas, se lograría mejorar la calidad de las ofertas presentadas, en tanto los criterios de evaluación dejarían de ser condicionados o discrecionales por parte del área encargada de la contratación, para convertirse en parámetros obligatorios y estandarizados aplicables en todas las etapas del proceso.

En ese sentido, la Directiva establecería un mecanismo de evaluación técnica que permita verificar que el bien, servicio u obra contratada cumple con condiciones adecuadas de calidad, durabilidad y desempeño, en concordancia con el principio valor por dinero. Asimismo, conforme a lo señalado por HM Treasury (2004), este principio implica la combinación óptima entre costo y calidad, por lo que la evaluación no debe centrarse únicamente en el menor precio ofertado, sino también en el análisis del costo a lo largo del tiempo y en la capacidad de la prestación para satisfacer de manera eficiente la necesidad pública. De esta manera, se garantiza que las decisiones de contratación se orienten no solo a reducir costos inmediatos, sino a maximizar el valor y la productividad de las adquisiciones en el mediano y largo plazo.

Como se explicó anteriormente, la Directiva de Evaluación del Desempeño en las Contrataciones Públicas, al establecer criterios objetivos y técnicamente sustentados, contribuiría a fortalecer la transparencia dentro de las entidades. En ese sentido, las

evaluaciones realizadas deberán contar con respaldo técnico y documental, siendo registradas en plataformas como el Pladicop, lo que permitirá su trazabilidad y acceso por parte de otras entidades. De esta manera, la información sobre el desempeño de los contratistas y de las propias entidades podrá ser utilizada como referencia en futuros procesos de contratación, facilitando una toma de decisiones más informada, objetiva y alineada con el principio valor por dinero.

De la misma manera, Terrones y Castillo (2025) señalan que el principio valor por dinero debe aplicarse a todos los actores que intervienen en el procedimiento de contratación pública, no limitándose únicamente al análisis del menor precio, sino incorporando criterios de eficiencia, eficacia y economía. En ese sentido, la implementación de la Directiva de Evaluación del Desempeño en las Contrataciones Públicas resulta fundamental para materializar dicho principio, ya que permite evaluar tanto a los proveedores como a las propias entidades bajo parámetros técnicos, objetivos y verificables.

Asimismo, al tratarse de un instrumento sustentado técnicamente y con información accesible al público, se fortalece el control y la transparencia en las contrataciones, lo que contribuye a una toma de decisiones más informada. Como resultado, se promueve que las contrataciones públicas no se orienten únicamente a la elección de la oferta con precio razonable, sino a aquella que garantice adecuadamente la calidad, durabilidad y cumplimiento de la finalidad pública.

Por lo que, el principio valor por dinero, al incorporarse en el marco normativo vigente, ha generado un importante aporte en las contrataciones públicas a nivel nacional. Ello en la medida que promueve una visión más integral en la toma de decisiones, orientada no solo a la reducción de costos, sino también a la obtención de mejores resultados en términos de calidad, eficiencia y sostenibilidad.

En ese sentido, su adecuada aplicación, reforzada mediante la implementación de una Directiva de evaluación del desempeño en las contrataciones públicas, permitiría consolidar un sistema de contratación más transparente, eficiente y orientado a resultados, contribuyendo a optimizar el uso de los recursos públicos y a garantizar la satisfacción efectiva de las necesidades de la población.

En el marco de los mecanismos de solución de controversias permite identificar que el recurso al arbitraje no responde principalmente a discrepancias técnicas o jurídicas complejas, sino a deficiencias en la gestión administrativa de las entidades. En efecto, se ha evidenciado que solo el 25.2% de los arbitrajes se originan en la contradicción de una decisión administrativa expresa, mientras que el 74.8% restante tiene como causa la ausencia de pronunciamiento oportuno por parte de la entidad, así como incumplimientos contractuales atribuibles a la propia administración. (Guzmán-Barrón & Zúñiga, 2018).

Entre los principales motivos que generan el inicio de arbitrajes se encuentran la demora en la emisión de decisiones administrativas relevantes para la ejecución contractual, la falta de respuesta frente a solicitudes del contratista, el incumplimiento en los plazos de pago, así como la inadecuada gestión de aprobaciones, valorizaciones o conformidades. Estas situaciones evidencian una conducta pasiva o negligente por parte de las entidades, que, en lugar de resolver oportunamente los conflictos en sede administrativa, trasladan la controversia a instancias arbitrales, generando mayores costos y retrasos en la satisfacción de las necesidades públicas.

En ese sentido, la recurrencia del arbitraje revela una problemática estructural vinculada a la falta de evaluación del desempeño de las entidades en la gestión de sus contrataciones. Frente a ello, la propuesta de una Directiva de Evaluación del Desempeño en las Contrataciones Públicas, orientada al cumplimiento del principio de valor por dinero, cobra especial relevancia, en tanto permitiría incorporar indicadores específicos relacionados con

la gestión oportuna de decisiones, el cumplimiento de plazos contractuales y la adecuada atención de requerimientos durante la ejecución contractual.

De esta manera, la Directiva no solo evaluaría el desempeño de los contratistas, sino también el de las propias entidades, identificando aquellas conductas que generan controversias evitables. Ello permitiría adoptar medidas correctivas de manera temprana, reducir la recurrencia al arbitraje y optimizar el uso de los recursos públicos. En consecuencia, se promovería una gestión contractual más eficiente, alineada con el principio de valor por dinero, en la que se priorice la prevención de conflictos y la toma de decisiones oportunas como elementos clave para garantizar resultados sostenibles en las contrataciones públicas.

CONCLUSIONES

Primera: Se concluye que, en cuanto a los resultados obtenidos, se ha determinado que la implementación de una Directiva de Evaluación del Desempeño en las Contrataciones Públicas contribuye a mejorar la calidad de las ofertas presentadas durante el procedimiento de selección, fortaleciendo la aplicación del principio valor por dinero.

Segunda: Se concluye que se ha desarrollado el análisis del concepto, elementos, exigencias y fundamentos de los procedimientos de contratación pública, identificando que el principio valor por dinero constituye un eje transversal que debe aplicarse en todas las etapas del proceso, desde la planificación hasta la ejecución contractual.

Tercera: Se concluye que la implementación de la Directiva permitiría mejorar la calidad de los bienes, servicios y obras públicas contratadas, en tanto introduce mecanismos de evaluación integral que garantizan que las prestaciones cumplan con condiciones de calidad, eficiencia, durabilidad y adecuada satisfacción de la necesidad del área usuaria.

Cuarta: Se concluye que se establece que la Directiva de Evaluación del Desempeño en las Contrataciones Públicas, a ser elaborada por el Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes (OECE), debe constituirse como un instrumento normativo obligatorio para las entidades, orientado a evaluar tanto a los contratistas como a la propia actuación de la entidad en el marco del principio valor por dinero.

Quinta: Se concluye que el principio valor por dinero resulta fundamental para optimizar la fase de selección, ya que permite superar el enfoque tradicional centrado en el menor precio, incorporando criterios adicionales como la calidad, sostenibilidad y eficiencia, los cuales garantizan una adecuada satisfacción de las necesidades públicas en el tiempo.

Sexta: Se concluye que la aplicación del principio valor por dinero ha demostrado generar beneficios en distintos sistemas comparados, como los de México, Paraguay y

República Dominicana, donde su incorporación ha permitido mejorar la calidad de las contrataciones y optimizar el uso de los recursos públicos.

RECOMENDACIONES

Primera: Se recomienda a las entidades públicas fortalecer la capacitación de los funcionarios y servidores involucrados en las contrataciones, a fin de asegurar una adecuada comprensión y aplicación del principio valor por dinero. Estas capacitaciones pueden ser promovidas por el Ministerio de Economía y Finanzas y la Contraloría General de la República.

Segunda: Se recomienda desarrollar criterios estandarizados para la evaluación del desempeño en las contrataciones públicas, los cuales deben ser objetivos, medibles y transparentes, considerando factores como calidad técnica, costo en el ciclo de vida, experiencia del proveedor, cumplimiento contractual, sostenibilidad, entre otros.

Tercera: Se recomienda implementar herramientas tecnológicas que permitan el registro, monitoreo y evaluación continua del desempeño de las contrataciones públicas, integradas a plataformas como Pladicop, con el fin de garantizar la trazabilidad de la información y fortalecer la transparencia.

Cuarta: Se recomienda promover la participación de especialistas en derecho y economía en la elaboración y aplicación de la Directiva, a fin de asegurar que su diseño sea integral, técnicamente sólido y acorde al contexto peruano.

Quinta: Se recomienda la aprobación e implementación de la Directiva de Evaluación del Desempeño en las Contrataciones Públicas, elaborada por el OECE, como instrumento normativo que permita garantizar la aplicación efectiva del principio valor por dinero, fortaleciendo la eficiencia, transparencia y sostenibilidad en el uso de los recursos públicos.

ANEXO

DIRECTIVA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS

I. FINALIDAD

Establecer disposiciones y lineamientos para la evaluación integral del desempeño en las contrataciones públicas, a fin de garantizar el cumplimiento del principio de valor por dinero, promoviendo la eficiencia, eficacia, economía, calidad, transparencia y sostenibilidad en el uso de los recursos públicos.

II. OBJETIVO

Regular un mecanismo estandarizado de evaluación del desempeño aplicable a todas las fases de la contratación pública, que permita:

- Evaluar la actuación tanto de los contratistas como de las entidades públicas.
- Verificar el cumplimiento del principio de valor por dinero.
- Identificar oportunidades de mejora en la gestión contractual.
- Generar información objetiva para la toma de decisiones futuras.

III. BASE LEGAL

- Ley General de Contrataciones Públicas – Ley N° 32069.
- Reglamento de la Ley General de Contrataciones Públicas.
- Principio de valor por dinero (artículo 5° de la LGCP).
- Normas del Sistema Nacional de Control.
- Demás normativa aplicable.

IV. ÁMBITO DE APLICACIÓN

La presente Directiva es de cumplimiento obligatorio para:

- Todas las entidades públicas comprendidas en el ámbito de la Ley N° 32069.
- Las dependencias encargadas de las contrataciones (DEC).

- Las unidades de logística o las que hagan sus veces.
- Los contratistas que participen en procedimientos de contratación pública.

V. ÓRGANO RECTOR

El Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes (OECE) es el ente encargado de:

- Emitir, actualizar y supervisar el cumplimiento de la presente Directiva.
- Establecer metodologías, indicadores y herramientas de evaluación.
- Consolidar y administrar la información del desempeño contractual a nivel nacional.

VI. RESPONSABLES DE SU CUMPLIMIENTO

Son responsables de la aplicación de la presente Directiva:

- Las Oficinas de Logística o las que hagan sus veces.
- Las Dependencias Encargadas de las Contrataciones (DEC).
- Las áreas usuarias.
- Los órganos de control institucional (OCI), en el marco de sus competencias.

VII. PRINCIPIOS APLICABLES

La evaluación del desempeño se rige por los siguientes principios:

- Valor por dinero
- Transparencia
- Eficiencia
- Eficacia
- Objetividad
- Rendición de cuentas
- Integridad

VIII. ETAPAS DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La evaluación se realizará de manera integral en las siguientes fases:

8.1. Fase Preparatoria

Se evalúa:

- Calidad del requerimiento.
- Adecuada identificación de la necesidad.
- Coherencia técnica y económica.
- Aplicación del enfoque de valor por dinero.

8.2. Fase de Selección

Se evalúa:

- Criterios de evaluación utilizados.
- Nivel de ponderación entre precio y calidad.
- Transparencia del procedimiento.
- Idoneidad de la oferta seleccionada.

8.3. Fase de Ejecución Contractual

Se evalúa:

- Cumplimiento de plazos.
- Calidad de bienes, servicios u obras.
- Gestión de riesgos.
- Aplicación de penalidades y control contractual.

8.4. Fase de Cierre Contractual

Se evalúa:

- Nivel de satisfacción del área usuaria.
- Cumplimiento de objetivos del contrato.
- Costos reales vs. costos proyectados.
- Sostenibilidad y durabilidad del resultado.

IX. DIMENSIONES DE EVALUACIÓN

La evaluación del desempeño considera, como mínimo, las siguientes dimensiones:

- Económica: relación costo-beneficio.
- Calidad: cumplimiento técnico y funcional.
- Eficiencia: uso óptimo de recursos.
- Eficacia: cumplimiento de objetivos.
- Sostenibilidad: impacto a largo plazo.
- Transparencia: acceso a la información y trazabilidad.

X. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN

La evaluación se realizará mediante:

- Indicadores objetivos y medibles.
- Escalas de calificación estandarizadas.
- Sustento documentado obligatorio.
- Registro digital en plataformas oficiales.

XI. AUDITORÍA EXTERNA

La evaluación del desempeño será verificada mediante un auditor externo independiente, el cual tendrá como funciones:

- Validar la objetividad de la evaluación.
- Revisar la consistencia técnica de los resultados.
- Detectar posibles riesgos o irregularidades.
- Emitir informes de control concurrente o posterior.

XII. REGISTRO Y PUBLICIDAD

- Los resultados de la evaluación serán registrados en el sistema que implemente el OECE.
- La información será de acceso público, salvo excepciones legales.
- Se garantizará la trazabilidad de cada evaluación realizada.

XIII. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Los resultados permitirán:

- Medir el desempeño de entidades y contratistas.
- Generar historial de cumplimiento.
- Mejorar la toma de decisiones en futuras contrataciones.
- Fortalecer la aplicación del principio de valor por dinero.

XIV. MEDIDAS CORRECTIVAS

En caso de identificarse deficiencias:

- Se implementarán planes de mejora.
- Se establecerán recomendaciones obligatorias.
- Se podrán derivar acciones a órganos de control.

XV. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

- El OECE aprobará los formatos, indicadores y herramientas necesarias para la implementación de la presente Directiva.
- Las entidades deberán adecuar sus procedimientos internos en un plazo determinado.
- La Directiva podrá ser actualizada conforme a mejoras del sistema de contratación pública.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

Aguilera Diaz, A. (2017). El costo-beneficio como herramienta de decisión en la inversión en actividades científicas. *Cofin Habana*, 322- 343. Obtenido de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2073-60612017000200022

Arana Vizcado, J. (23 de mayo de 2020). Plan Anual de Contrataciones y su importancia en la estrategia de ventas con el Estado. *Peru Camaras*. Obtenido de https://perucamaras.org.pe/nt190.html

Banco Interamericano de Desarrollo. (2019). *La gestión para resultados en el Desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe.*

Bassi, J. (2015). *Formulación de proyectos de tesis en ciencias sociales. Manual de supervivencia para estudiantes de pre- y posgrado.* Universidad de Chile.

Castro , C. (s.f.). *La razonabilidad del precio en contratacion pública*. Obtenido de Officium Legal: https://blog.officiumlegal.com/es/contratacion-administrativa/la-razonabilidad-del-precio-en-contratacion-publica

Castro , C., & Villavicencio , L. (2021). El Buen Gobierno en las Contrataciones del Estado: La metodologia del Total Cost of Ownership como propuesta para mejorar la determinacion y aplicacion de los factores de evaluacion de ofertas. *Ius Veritas*.

Castro Barriga, C., & Villavicencio , L. (2021). El Buen Gobierno en las Contrataciones del Estado: La metodologia del Total Cost of Ownership como propuesta para mejorar la determinacion y aplicacion de los factores de evaluacion de ofertas. *IUS VERITA*, 60-81.

Centro de Arbitraje Lationamericano. (12 de febrero de 2025). *¿Qué es el principio de "valor por dinero" en la contratación pública*. Obtenido de https://cearlatinoamericano.pe/blog/valor-por-dinero

Cerda , H. (1993). *Los elementos de la investigacion. Como reconocerlos, diseñarlos y construirlos* . Quito.

Chumpitaz, J., Guillen , V., & Vivas, E. (2022). Presupuesto institucional de apertura y ejecución del gasto público en las municipales distritales. *(Tesis de grado).* Repositorio Universidad Nacional del Callao, Callao.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe . (09 de julio de 2025). *Biblioguía*. Obtenido de Desde el gobierno digital hacia un gobierno inteligente: https://biblioguias.cepal.org/gobierno-digital/concepto-gobernanza

Comision Europea. (2018). *DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO.*

Contraloria General de la Republica. (2023). *Actos preparatorios, procedimiento de seleccion y ejecucion contractual de la adquicision de analizador de alimentos balanceados.* Tacna.

Contraloría General de la República (2023). *Análisis de la contratación pública en el Perú (2018-2022): Una mirada desde el control gubernamental.* Lima.

Contraloría General de la República. (2024). *Corrupción e inconducta funcioanl habían ocasionado pérdidas por S/24 268 millones en el 2023.* Obtenido de: Corrupción e inconducta funcional habrían ocasionado pérdidas por S/ 24 268 millones en el 2023 - Noticias - Contraloría General de la República - Plataforma del Estado Peruano.

Contraloría General de la República. (2026). *Informe de obras públicas paralizadas en el territorio nacional a diciembre 2025 (Informe N° 001-2026-CG/SESNC).* Obtenido de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/9416533/7715417-informe-de-obras-publicas-paralizadas-en-el-territorio-nacional-a-diciembre-2025f.PDF?v=1770658615

Cortes , J., & Alvarez, S. (2017). *Manual de Redacción de Tesis Jurídicas* . Mexico: Amate.

Diaz Mauricio, V. (2021). El rol fundamental que cumplen las áreas usuarias en el proceso de contratación pública y el rol preventivo de las entidades públicas. *Revista Juridica de la Procuraduría General del Estado* , 94- 98.

Direccion General de Contrataciones Públicas. (2023). *Pautas sobre el criterio valor por dinero en la contratacion publica.* Santo Domingo .

Espino Layza, M.a., & Llique Ramírez, R.N. (2015). *Estado de la cuestión y retos a futuro de la contratación pública en el Perú: Entrevista al Dr. Ricardo Salazar Chávez.* Revista Derecho & Sociedad, (44).

European Comisssion . (2014). *Seleccion del valor óptimo* . Uni Europa Global Union .

Gamarra Barrantes, C. (2019). Reflexiones sobre la nueva Ley de Contrataciones del Estado en materia de lControversias en el proceso de seleccion . *Circulo de Derecho Administrativo* , 218- 229.

Guevara , G., Verdesoto, A., & Castro , N. (2020). Metodologías de investigación educativa (descriptivas, experimentales, participativas, y de investigación-acción). *ReciMundo*, 164- 173.

Guzmán-Barrón Sobrevilla, C., & Zúñiga Maraví, R. (2018). *Tendencias del arbitraje de contratación pública: Análisis de laudos arbitrales.* Centro de Análisis y Resolución de Conflictos - Pontificia Universidad Católica del Perú. Obtenido de: https://cdn01.pucp.education/carc/wp-content/uploads/2018/05/22204433/estudio-laudos-carc-pucp.pdf

Hegel. (21 de octubre de 2020). *Capacidad Maxima de Contratacion de los ejecutores de obra* . Obtenido de https://hegel.edu.pe/blog/capacidad-maxima-de-contratacion-de-los-ejecutores-de-obra/#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20la%20Capacidad%20M%C3%A1xima,un%20contrato%20con%20el%20Estado.

Hernandez Mendible, V. (2011). Los avances y problemas de la contratación con el Estado. *Derecho PUCP*, 107- 129. Obtenido de https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/3145

Hernandez Sampieri , R. (2014). *Metodologia de la investigacion* . Mexico DF: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES.

Hernandez, J. (2025). El derecho administrativo interamericano de las contrataciones públicas. *Revista digital de Derecho Administratvo*, 217- 258. Obtenido de https://www.redalyc.org/journal/5038/503882107008/html/

HM Treasury. (2004). *Regularity, Propriety and Value for Money.* Controller of Her Majesty's Stationery Office.

Lahti, M. (2018). Total Cost of Ownership in Project Procurement. *Respositario University Technology.* (Tesis de maestria).

Mamani , D., Castillo , M., Orellana , O., & Villalba, V. (2022). Análisis del régimen general de contrataciones del Estado y el tratado de libre comercio entre el Peru y Estados Unidos. *Revista Derecho* , 119- 133.

Medina , M., Rojas, R., Bustamante , W., Loaiza, R., Martel , C., & Castillo, R. (2023). Metodología de la investigación: Técnicas e instrumentos de investigación. *Editorial Instituto Universitario de inovacion ciencia y tecnologia*. Obtenido de https://doi.org/10.35622/inudi.b.080

Medina , M., Rojas, R., Bustamante , W., Loaiza, R., Martel Christian , & Castillo , R. (2023). *Metodologia de la investigacion. Tecnicas e instrumentos de investigacion* . Puno: Instituto Universitario de Innovacion Ciencia y Tecnologia.

Ministerio de Economia y Finanzas de Uruguay. (2020). *Determinacion del Valor por Dinero.*

Montero , G. (2025). La Gobernanza pública o la búsqueda de la efectividad del gobierno y la eficiencia de la administración pública. *Instituto Nacional de Administracion Pública*.

Obtenido de https://inap.gob.do/la-gobernanza-publica-o-la-busqueda-de-la-efectividad-del-gobierno-y-la-eficiencia-de-la-administracion-publica/

Morales, O. (2024). Fundamentos de la investigacion documental y la monografia. *Manual para la elaboracion y presentacion de monografía* , 1- 14.

Moron , J., & Aguilera, Z. (2020). *Aspectos juridicos de la contratacion estatal.* Lima : Fondo Editorial .

Moron, J., & Aguilera, Z. (2019). *Aspectos Juridicos de la Contratacion Estatal.* Lima: Fondo Editorial PUCP.

OCDE. (2017). *La contratacion Publica en el Peru: Reforzando la capacidad y coordinacion.* . Paris: Edition OCDE.

OCDE. (2021). *Contratacion Publica en el Estado de Mexico. Mejorando la Eficiancia y la Competencia.* Paris: OCDE Publishing.

OECD. (2017). *Public Procurement in Peru: Reinforcing Capacity and Co-ordination.* Paris: OECD Publishing.

Organismo de Supervicion de Contrataciones del Estado . (2017). *Estudio de mercado durante los actos preparatorios de las contrataciones del Estado.*

Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado . (2022). *Opinion N°080-2022/ DTN.* Lima.

OSCE. (2012). Resolucion Directoral N° 425-2012-EF/41.

OSCE. (2021). *Guia para registro electrónico de participantes en el SEACE.*

OSCE. (26 de mayo de 2021). Opinion N° 057-2021/DTN. Obtenido de https://www.gob.pe/institucion/osce/informes-publicaciones/1963570-opinion-n-057-2021-dtn

Pacheco , I. (2011). Contratando a mano alzada. *Contratando. Boletin especializado en Contratacion Estatal*, 9- 10. Obtenido de https://www.perucontrata.com.pe/boletincontratandoedicion22.pdf

PERU COMPRAS. (2019). *Recomendaciones y buenas prácticas para la elaboración de estudios de mercado.* Lima: Central de Compras Públicas- Peru Compras.

Ramos Galarza, C. (2020). Los alcances de una investigacion. *CienciAmerica, 09*(3). Obtenido de https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7746475.pdf

Retamozo Linares, A. (2018). Contrataciones y adquiciones del Estado y normas de Control. *Gaceta Jurídica* , 445- 460.

SEACE. (2019). *Como registrat una formulacion de consultas y observaciones electrónicas.* Lima : SEACE-OSCE.

Shack , N., Perez, J., & Portugal, L. (2021). *La incidencia de la corrupcion y la inconducta funcional en el Perú 2020. Documento de Política en Control Gubernamental* . Lima: Contraloria General de la República.

Shack, N. (2024). *Analisis de la contratacion pública en el Peru 2018- 2023.* Lima .

Tantalean , R. (2015). El alcance de las investigaciones jurídicas. *Derecho y Cambio Social* .

Terrones, J., & Castillo, V. (2025). Hacia una nueva era en las contrataciones públicas: integrando los principios de valor por dinero e innovación en el marco legal peruano. *Revista Digital de Derecho Adminitrativo*, 43-73. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/393157450_Hacia_una_nueva_era_en_las_contrataciones_publicas_integrando_los_principios_de_valor_por_dinero_e_innovacion_en_el_marco_legal_peruano

Union Europea. (2014). *Buena normativa de la UE sovre contratacion publica y concesion.* Obtenido de https://ga-p.com/wp-content/uploads/2018/03/nueva-normativa-de-la-ue-sobre-contratacion-publica-y-concesion.pdf

Universidad Isabel I. (8 de febrero de 2023). *¿Cuáles son las técnicas de análisis de datos en Big Data?* Obtenido de https://www.ui1.es/blog-ui1/cuales-son-las-tecnicas-de-analisis-de-datos-en-big-data#:~:text=Las%20t%C3%A9cnicas%20de%20an%C3%A1lisis%20de%20datos%20se%20enmarcan%20dentro%20de,la%20obtenci%C3%B3n%20de%20conclusiones%20%C3%BAtiles.

Vizcaino , P., Cedeño, R., & Maldonado , I. (2023). Metodologia de la investigacion científica: guia práctica. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplininar*, 9723- 9762.

Ximenez, O. (2024). *¿Que es una oferta técnica?* Obtenido de Tendios.

Zambrano , E. (2009). Algunos apuntes sobre la Fase de Actos Preparatorios en las Contrataciones del Estado. *Revista de Derecho Administrativo*, 155- 163. Obtenido de https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14018