

Índice general

Sobre el autor	5
Acrónimos.....	7
Introducción	9

Capítulo I

PANORAMA DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL PERÚ AL 2019

1. Introducción	21
2. ¿Qué es un riesgo?	25
3. Tres pilares importantes de la implementación de la gestión de riesgos	26
3.1. Acortar la brecha social.....	26
3.2. Capacidad técnica e idoneidad de los actores del proceso de contratación pública.....	31
3.3. El mal endémico de la corrupción.....	35
4. Una aproximación a la implementación de la gestión de riesgos en las contrataciones públicas.....	41

Capítulo II

LA RESPONSABILIDAD Y EL RIESGO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

1. Introducción	51
2. La responsabilidad en la gestión pública	51
2.1. Notas sobre la responsabilidad funcional.....	51
2.2. La Contraloría General de la República	52

4.6.3.	Principios que se deben aplicar en un procedimiento administrativo.....	116
4.6.4.	Responsabilidad civil.....	124
4.6.5.	Responsabilidad penal.....	129
5.	Análisis de riesgos.....	135
5.1.	Origen del análisis de riesgo en las organizaciones	135
5.2.	Modelo COSO.....	137
5.3.	<i>Enterprise Risk Management</i> (ERM).....	140
5.4.	ISO 31000.....	141
5.5.	La gestión de riesgos en el Sector Público	143
5.5.1.	Experiencia europea.....	143
5.5.2.	Experiencia latinoamericana	147
5.6.	Importancia del análisis de riesgo para la administración estatal: riesgos y responsabilidad	164
5.7.	El caso de Perú	166
5.7.1.	Control concurrente de la Contraloría General de la República	169
5.7.2.	Riesgos advertidos en el Sector Público	180
5.7.3.	Normativa nacional aplicable a la gestión de riesgo.....	184
5.7.4.	Riesgos y <i>compliance</i> en la normativa nacional	191

Capítulo III

EL RIESGO EN EL RÉGIMEN DE CONTRATACIONES DEL ESTADO PERUANO

1.	Los riesgos en el sistema de abastecimiento.....	205
2.	Riesgos en la contratación pública.....	206
3.	Análisis de ejercicio funcional.....	209
4.	¿Por qué es importante una gestión de riesgos en las contrataciones del Estado?	212
5.	¿A quién le corresponde estructurar los riesgos?.....	217
6.	Rol del OSCE en el análisis de los riesgos.....	220
7.	Apetito de riesgos de las contrataciones	221

8.3.2. Riesgos típicos del sistema de contratación con base en tarifas	236
8.4. Riesgos en los actos preparatorios.....	237
8.4.1. No tener un Plan Anual de Contrataciones	237
8.4.2. Requerimientos débiles o incompletos de áreas usuarias	237
8.4.3. Mal estudio de mercado	237
8.4.4. No existe presupuesto o presupuesto suficiente para el proceso de contratación.....	238
8.4.5. Realizar compras por fraccionamiento	239
8.4.6. Aprobar un expediente técnico deficiente.....	239
8.4.7. Formulación de un expediente técnico de obra incompleto.....	239
8.4.8. Errado valor referencial	240
8.4.9. Seleccionar a proveedores que no cumplan con los requisitos	240
8.4.10. No suscribir o incumplir acuerdos marco	240
8.4.11. Procesos de contratación en situaciones de desabastecimiento.....	241
8.4.12. Riesgos en las contrataciones en situaciones de emergencia	241
8.4.13. Riesgos en las compras corporativas	242
8.4.14. Compras corporativas facultativas	242
8.4.15. Riesgo de que la contratación no cumpla la finalidad pública.....	243
8.4.16. Condiciones geográficas y/o de acceso del lugar ponen en riesgo el cumplimiento de los objetivos de las contrataciones	243
8.4.17. Riesgos por conflictos sociales por temas ambientales o de otro tipo	244
8.4.18. Factores climatológicos en la ampliación del plazo contractual.....	244
8.4.19. Riesgos cuando existen presiones para acelerar inversiones públicas sin asegurar su calidad	245
8.4.20. Riesgos de que en un proceso de contratación no se cumpla con lo establecido en las bases administrativas para contribuir en la protección medio ambiental.....	246

8.5.19. Procesos con descripción del bien o servicio requerido no claro.....	259
8.5.20. Riesgos en la contratación directa de servicios por publicidad.....	259
8.5.21. Riesgos en la contratación directa entre entidades.....	260
8.5.22. Riesgos en la contratación directa para servicios personalísimos.....	260
8.5.23. Riesgos si no se realiza el acto público en el procedimiento de selección.....	261
8.5.24. Riesgos típicos del sistema de contratación con base en un honorario fijo y una comisión de éxito.....	261
8.5.25. Riesgos en la subsanación de ofertas	262
8.5.26. Riesgo de no formalizar el consorcio bajo la forma predeterminada.....	262
8.5.27. Riesgos de contratar con el Estado sin contar con las condiciones exigibles o estando inmerso en causal de impedimento.....	262
8.5.28. Riesgos por falsear información en las declaraciones juradas	263
8.5.29. Riesgos en acoger consultas y/u observaciones sin sustento.....	264
8.5.30. Riesgos en no declarar la nulidad del procedimiento de selección.....	264
8.5.31. Riesgos si se selecciona un postor sancionado o que no califica	265
8.5.32. Riesgo en convocar un procedimiento de selección anteriormente cancelado	265
8.5.33. Riesgos en rechazar ofertas que cumplan con los requisitos	266
8.5.34. Riesgos en contrataciones complementarias.....	266
8.5.35. Riesgos de vulneración del principio de libre concurrencia.....	266
8.5.36. Riesgos de vulneración del principio de igualdad de trato	267
8.6. Riesgos en la etapa de ejecución contractual	267
8.6.1. Riesgos de no cumplirse con la firma del contrato del proveedor seleccionado. Consecuencias	267

8.6.25. Riesgo en no satisfacer las necesidades que motivaron el proceso de contratación.....	279
8.6.26. La entidad no tiene capacidad técnica para evaluar la conformidad de la prestación	279
8.6.27. Riesgos en la subcontratación	280
8.6.28. Riesgos en las contrataciones inferiores a las 8 UIT.....	280
8.6.29. Riesgos en los métodos especiales de contratación	281
8.6.30. Riesgos en modificar un contrato cuando no resulten aplicables los adicionales, reducciones y ampliaciones.	281
8.6.31. Riesgos en suspender el plazo de ejecución contractual	282
8.6.32. Riesgos frecuentes asociados al incumplimiento del contrato.....	283
8.6.33. Riesgo por no evidenciar incumplimientos injustificados del contratista.....	283
8.6.34. Riesgos en la supervisión de obra	283
8.6.35. Riesgos de no comunicar una presunta infracción al Tribunal de Contrataciones del Estado.....	284
8.6.36. Riesgos en la adjudicación simplificada	285
8.6.37. Riesgos en la devolución de la garantía de fiel cumplimiento.....	285
8.6.38. Riesgo en otorgar de forma indebida una ampliación de plazo al contratista.....	286
8.6.39. Riesgos en la cesión de derechos.....	286
8.7. Riesgos en los mecanismos de resolución conflictos	287
8.7.1. Riesgos de un convenio arbitral impreciso	287
8.7.2. Riesgos en el arbitraje	287
8.7.3. Riesgos en el conflicto de intereses en los árbitros.....	288
8.7.4. Riesgos por incumplir las decisiones de la Junta de Resolución de Disputas.....	288
8.7.5. Riesgos en no contestar la solicitud arbitral.....	289
8.7.6. Riesgos por no contestar la demanda de arbitraje.....	289
8.7.7. Riesgos en no cumplir los plazos en el arbitraje.....	290
8.7.8. Riesgos por no evaluar la solicitud de conciliación del contratista	290
8.7.9. Riesgos en la determinación y conformación de tribunal arbitral	291
	317

2.3. Control interno	56
2.4. Control externo.....	56
2.5. Principios del control gubernamental.....	57
3. Evolución y análisis actual de la responsabilidad	60
3.1. El control administrativo en el Incario	60
3.2. Los sistemas de control en la República.....	62
3.2.1. El control en los inicios de la República.....	62
3.2.2. Inicios de la potestad sancionadora de la CGR.....	63
3.3. Evolución histórica del Sistema Nacional de Control en el Perú.....	65
3.4. Origen y desarrollo normativo del Sistema Nacional de Control	68
3.5. Previsión constitucional de la CGR y Servir.....	70
4. Análisis actual de la responsabilidad determinada por la Contraloría General de la República	72
4.1. Sentencia del TC que anula la facultad sancionadora de la Contraloría.....	72
4.2. Restitución de la facultad sancionadora de la Contraloría	78
4.3. Potestad disciplinaria y sancionadora: diferencias y campos de acción.....	79
4.3.1. Potestad disciplinaria	79
4.3.2. Potestad sancionadora	82
4.3.3. Diferencia entre potestad sancionadora y potestad disciplinaria.....	83
4.4. Definición de funcionario y servidor público en el ámbito administrativo	88
4.5. Campos de acción de la responsabilidad administrativa y funcional	93
4.5.1. Responsabilidad disciplinaria	93
4.5.2. Responsabilidad funcional	105
4.6. Tipos de responsabilidad: análisis normativo y funcional.....	113
4.6.1. Manifestaciones de la potestad sancionadora del Estado.....	114
4.6.2. Responsabilidad administrativa	115

7.1. ¿Necesitamos un apetito al riesgo?.....	224
7.2. Objetivos institucionales y apetito al riesgo.....	224
8. Tipicidad de los riesgos.....	227
8.1. Riesgos en la obra pública.....	227
8.1.1. Mal diseño técnico de la obra	227
8.1.2. Mal diseño de los calendarios	227
8.1.3. No contarse con la disponibilidad física del terreno o de la infraestructura.....	228
8.1.4. Entrega de terreno sin las condiciones para el inicio de la ejecución del contrato de obra.....	228
8.1.5. No contar o anotar de forma deficiente en un cuaderno de obra.....	229
8.1.6. Supervisión de obra ineficiente	229
8.1.7. Recepción de obra	230
8.1.8. No evaluar la liquidación de obra dentro del plazo legal.....	230
8.1.9. Principales riesgos en los contratos de obra.....	231
8.1.10. Riesgos de una supervisión de obra ineficiente	232
8.1.11. Riesgos por mala valorización	232
8.1.12. Riesgo de no pagar una valorización dentro del plazo, sin justificación	233
8.2. Riesgos en la adquisición de bienes y servicios	233
8.2.1. Riesgos típicos en la contratación de bienes.....	233
8.2.2. Riesgos típicos en la contratación de servicios.....	234
8.2.3. Riesgos de contrataciones sin descripción clara del bien o servicio requerido.....	234
8.2.4. Riesgos de contratar un bien o servicio que no se ajusta a los requerimientos de las bases	234
8.2.5. Mala selección de la modalidad de contratación para el bien, servicio u obra	235
8.2.6. Riesgos en la compra de vehículos sin considerar el SOAT como parte de las bases.....	235
8.3. Riesgos en la consultoría.....	236
8.3.1. Selección de consultores individuales.....	236

8.4.21. Riesgos de contrataciones sin considerar el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones INVIERTE.PE	247
8.4.22. Mala elección del comité de selección en cuanto a sus capacidades técnicas para procesos complejos	247
8.4.23. Riesgos por fraccionar el procedimiento de selección ...	248
8.5. Riesgos en la fase de selección.....	248
8.5.1. Riesgos por la participación de postores que no cumplan los requisitos o estos no sean los idóneos	248
8.5.2. Riesgo asociado a reclamos de terceros sobre la selección del postor ganador, sin fundamento	249
8.5.3. Riesgos cuando los proveedores realizan prácticas para anular el procedimiento si no ganan.....	249
8.5.4. Riesgos de colusión en el proceso de contratación	250
8.5.5. Riesgos falsedad o inexactitud en las declaraciones del postor.....	251
8.5.6. Riesgos de no firmar la cláusula anticorrupción	252
8.5.7. Riesgos en declarar desierto un procedimiento de selección.....	253
8.5.8. Riesgos en el acto de la apertura de sobres. Situaciones que pueden presentarse	253
8.5.9. Riesgos en la contratación sin condiciones que garanticen la transparencia, equidad y competencia efectiva .	254
8.5.10. Riesgos en procesos con postor único.....	255
8.5.11. Riesgos típicos del sistema de contratación a precios unitarios.....	255
8.5.12. Riesgos típicos del sistema de contratación a suma alzada	256
8.5.13. Riesgos en la comparación de precios	256
8.5.14. Principales riesgos en la subasta inversa electrónica	257
8.5.15. Riesgos de ofertas artificialmente bajas	257
8.5.16. Riesgos cuando se prorroga o se posterga el procedimiento de selección.....	258
8.5.17. Riesgos de no determinar conflicto de intereses	258
8.5.18. Riesgos en seleccionar postores que no cumplan con los requisitos previstos en las bases administrativas y la normatividad de contrataciones del Estado.....	259

8.6.2. Riesgos en la incorporación de adendas.....	268
8.6.3. Riesgos por incumplimiento del cronograma previsto para la ejecución del contrato.....	268
8.6.4. Riesgos por no notificar defectos o vicios ocultos.....	269
8.6.5. Riesgos de no requerir cumplimiento frente a retrasos o incumplimientos injustificados del contratista.....	270
8.6.6. Riesgos de que no se presenten las garantías requeridas en los plazos previstos	270
8.6.7. Riesgos en la conformidad tardía.....	271
8.6.8. Riesgos en la contratación directa.....	271
8.6.9. Riesgos en el cumplimiento tardío de la prestación.....	271
8.6.10. Riesgos si no existe calidad en las prestaciones	272
8.6.11. Riesgos si no se cumplen las obligaciones	272
8.6.12. Riesgo por atraso en el pago.....	273
8.6.13. Riesgos por la no renovación de garantías	273
8.6.14. Riesgos en la contratación directa de servicios de capacitación de interés institucional	273
8.6.15. Riesgos por el rompimiento del equilibrio económico del contrato.....	274
8.6.16. Riesgos por no aplicación de penalidad.....	274
8.6.17. Riesgos por no declarar la nulidad del contrato administrativo.....	275
8.6.18. Riesgos por pagar al proveedor de manera anticipada sin que cumpla la prestación	275
8.6.19. Riesgos por eventos que alteren la ejecución del contrato	276
8.6.20. Riesgos por eventos que impidan la firma de contrato ..	276
8.6.21. Riesgos que se presente desequilibrio económico del contrato.....	277
8.6.22. Riesgos típicos del sistema de contratación de esquema mixto	277
8.6.23. Riesgos en el método de contratación de concurso público.....	278
8.6.24. Riesgos típicos método de contratación por licitación pública.....	279

8.7.10. Riesgos por interponer recurso de anulación sin sustento técnico-legal	291
8.7.11. Riesgos en suscribir un acta de conciliación sin sustento.....	292
8.7.12. Riesgos en las reglas de arbitraje	292
8.7.13. Riesgos de no aplicación a tiempo de la cláusula arbitral	292
Bibliografía	295