



Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Universidad del Perú. Decana de América
Facultad de Derecho y Ciencia Política
Escuela Profesional de Derecho

Deficiencias en la formulación de requerimientos y su impacto en las contrataciones públicas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, CD N° 25-2023-UNMSM, CD N° 09-2024-UNMSM, CP N° 02- 2024-UNMSM, SIE N° 16- 2024-UNMSM

TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL

Para optar el Título Profesional de Abogada

AUTOR

Mariana Lili PALACIOS CCAPCHA

ASESOR

Mg. Erick Gregory CUBA MENESES

Lima, Perú

2025



Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

Referencia bibliográfica

Palacios, M. (2025). *Deficiencias en la formulación de requerimientos y su impacto en las contrataciones públicas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, CD N° 25-2023-UNMSM, CD N° 09-2024-UNMSM, CP N° 02-2024-UNMSM, SIE N° 16- 2024-UNMSM*. [Trabajo de suficiencia profesional de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho y Ciencia Política, Escuela Profesional de Derecho]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

Metadatos complementarios

Datos de autor	
Nombres y apellidos	Mariana Lili Palacios Ccapcha
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	76987637
URL de ORCID	https://orcid.org/0009-0007-5725-5193
Datos de asesor	
Nombres y apellidos	Erick Gregory Cuba Meneses
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	70388673
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0003-2730-2490
Datos del jurado	
Presidente del jurado	
Nombres y apellidos	Rosa Delsa Mavila León
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	06706793
Miembro del jurado 1	
Nombres y apellidos	José Alexander Camus Cubas
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	40630580
Miembro del jurado 2	
Nombres y apellidos	Jorge Adalberto Pérez López
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	08162135
Miembro del jurado 3	
Nombres y apellidos	Pedro Enrique Bernui Ore
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	08204622

Datos de investigación	
Línea de investigación	Derecho
Grupo de investigación	Derecho
Agencia de financiamiento	Sin financiamiento.
Ubicación geográfica de la investigación	País: Perú Departamento: Lima Provincia: Lima Distrito: Lima Metropolitano Latitud: -12.059288 Longitud: -77.081793
Año o rango de años en que se realizó la investigación	2024-2025
URL de disciplinas OCDE	https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.05.01



UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
(Universidad del Perú, DECANA DE AMÉRICA)
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA.

ACTA DE EXAMEN ORAL PRESENCIAL PARA EL OTORGAMIENTO DEL TÍTULO PROFESIONAL DE
ABOGADA CON TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL

N°071

Reunido el Jurado Examinador, constituido por los señores profesores:

- 1.-PRESIDENTA: Dra. ROSA DELSA MAVILA LEÓN
- 2.- Dr. JOSÉ ALEXANDER CAMUS CUBAS
- 3.- Mg. JORGE ADALBERTO PÉREZ LÓPEZ
- 4.- Abg. PEDRO ENRIQUE BERNUI ORE
- 5.- Mg. ERICK GREGORY CUBA MENESES (Docente Supervisor)

La bachiller postulante al Título Profesional de Abogada, doña:

MARIANA LILI PALACIOS CCAPCHA

Procedió la sustentación de su Trabajo de Suficiencia Profesional, Titulado:

Deficiencias en la formulación de requerimientos y su impacto en las contrataciones públicas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, CD N° 25-2023-UNMSM, CD N° 09-2024-UNMSM, CP N° 02-2024-UNMSM, SIE N°16-2024-UNMSM

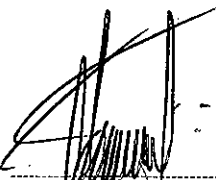
En la redacción del examen escrito, la graduanda fue aprobada con la nota de:

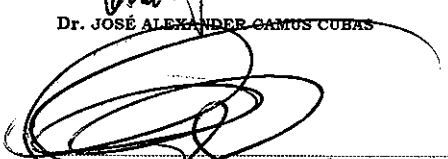
QUINCE (15)

Concluida la prueba oral, se practicó la votación correspondiente, resultando la candidata:

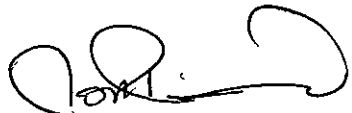
Aprobada por unanimidad con la nota 15, con la nota
de quince (15)

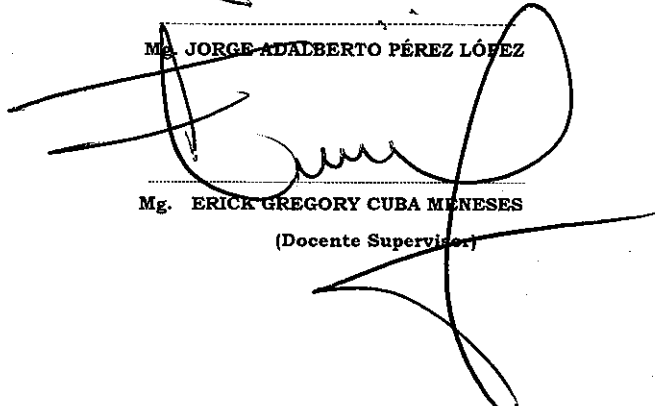
Y para constancia se le extiende la presente acta, en Lima a los ONCE días del mes de DICIEMBRE del año 2025


Dr. JOSÉ ALEXANDER CAMUS CUBAS


Abg. PEDRO ENRIQUE BERNUI ORE


Presidenta del Jurado
Dra. ROSA DELSA MAVILA LEÓN


Mg. JORGE ADALBERTO PÉREZ LÓPEZ


Mg. ERICK GREGORY CUBA MENESES
(Docente Supervisor.)



UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
Universidad del Perú. DECANA DE AMÉRICA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

CERTIFICADO DE SIMILITUD

Yo, Erick Gregory Cuba Meneses, en mi condición de docente supervisor acreditado con Dictamen de la Escuela Profesional de Derecho N° 00003333-2025-EPD-FDCP-UNMSM, del Trabajo de Suficiencia Profesional, cuyo título es Deficiencias en la formulación de requerimientos y su impacto en las contrataciones públicas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, CD N° 25-2023-UNMSM, CD N° 09-2024-UNMSM, CP N° 02-2024-UNMSM, SIE N° 16-2024-UNMSM presentado por el bachiller Mariana Lili Palacios Ccapcha, para optar el Título Profesional de Abogada.

CERTIFICO que se ha cumplido con lo establecido en la Directiva de Originalidad y de Similitud de Trabajos Académicos, de Investigación y Producción Intelectual. Según la revisión, análisis y evaluación mediante la plataforma PIDS, el documento evaluado cuenta con el 06 % de similitud, nivel PERMITIDO para continuar con los trámites correspondientes y para su publicación en el repositorio institucional.

Se emite el presente certificado en cumplimiento de lo establecido en las normas vigentes, como uno de los requisitos para obtención del Título Profesional.

Lima, 05 de noviembre de 2025

Firma del Asesor:

Nombres y apellidos del asesor: Erick Gregory Cuba Meneses

DNI: 70388673

La vigencia del presente certificado corresponde a un período de noventa (90) días desde la fecha de su emisión; siempre que no haya observaciones en el texto durante el proceso de revisión por el jurado informante o surja alguna contingencia.

RESUMEN

Las contrataciones públicas poseen el propósito de asegurar que las entidades públicas cuenten, de manera oportuna y adecuada, con los recursos, servicios y trabajos de obra indispensables para el ejercicio de sus atribuciones y satisfacción de sus necesidades, llevando a cabo procedimientos de selección o contrataciones directas en condiciones de calidad, oportunidad y costo eficiente, orientados siempre a la satisfacción del interés público y en cumplimiento de principios así como las disposiciones establecidas en la Ley de Contrataciones del Estado vigente al momento de su convocatoria. Sin embargo, para que dichos procedimientos se realicen de forma adecuada, se debe partir de una adecuada elaboración del requerimiento por parte del área usuaria.

Su relevancia se fundamenta en que representa la base de todo proceso de contratación, pues permite determinar con claridad qué se contratará, en qué condiciones y con qué finalidad. Un requerimiento bien formulado garantiza eficiencia del gasto público, transparencia del proceso, participación de postores en igualdad de condiciones y satisfacción del interés público. Por tanto, su deficiente formulación genera una influencia inmediata en la legalidad y eficiencia de las contrataciones públicas, comprometiendo los principios rectores del sistema.

En este sentido, mediante el presente trabajo de suficiencia profesional se determinó dicho impacto a través de un análisis jurídico-funcional de dos grupos de casos desarrollados en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos: (i) tres procedimientos de selección para la contratación del servicio de recolección de residuos sólidos: Contratación Directa N.º 025-2023-UNMSM, Contratación Directa N.º 009-2024-UNMSM y Concurso Público N.º 002-

2024-UNMSM, en los cuales se evidenció falta de planificación, cambios inconsistentes en las especificaciones técnicas (particularmente en los requisitos de antigüedad vehicular) y elección inadecuada del sistema de contratación (Suma Alzada vs. Precios Unitarios); y (ii) el procedimiento para la adquisición de combustible mediante Subasta Inversa Electrónica N.º 16-2024-UNMSM-1, declarado nulo de oficio por errores sustanciales en las cantidades del requerimiento, con supervisión de oficio del OSCE y apertura de Procedimiento Administrativo Disciplinario.

El análisis metodológico mediante instrumentos específicos (matriz de análisis documental, ficha de registro de observaciones y guía de análisis jurídico-normativo) permitió identificar las causas y consecuencias de la inadecuada formulación de requerimientos. Entre las causas principales destacan: incumplimiento del Art. 16 de la LCE y artículo 29.8 del Reglamento respecto a la calidad técnica del requerimiento, vulneración del principio de transparencia establecido en el artículo 2 de la LCE, carencia de diligencia en la planificación institucional y insuficiencias en el ejercicio de la responsabilidad funcional del área usuaria. Los efectos identificados incluyen nulidad de procedimientos con retroacción a etapas iniciales, necesidad de recurrir a contrataciones directas por desabastecimiento, generación de ineficiencias en el gasto público y exposición a supervisión de órganos de control externo.

Una vez determinado el impacto negativo en las contrataciones públicas de la UNMSM, se propusieron alternativas de solución estructuradas en tres horizontes temporales: alternativas de corto plazo dirigidas a la implementación de controles preventivos inmediatos (Lista de Verificación Obligatoria, Comité de Revisión Técnica Intersectorial), alternativas de mediano plazo orientadas a la profesionalización y estandarización de procesos (programa de certificación, Manual Interno de Formulación de Requerimientos, Unidad de Aseguramiento de Calidad), y alternativas de largo plazo enfocadas en la transformación digital y

optimización integral (Sistema Integrado de Gestión de Contrataciones, Centro de Excelencia). El sustento normativo y doctrinal se fundamenta en la LCE y su Reglamento, Directiva OSCE N.º 004-2016-OSCE/CD, Opinión N.º 115-2017/DTN, Pronunciamiento N.º 676-2017/OSCE-DGR, la STC Exp. N.º 2235-2004-AA/TC y doctrina especializada. Con estas medidas se busca institucionalizar un circuito integral de calidad que prevenga vicios en origen, fortalezca la transparencia de los procesos y optimice la eficiencia del gasto público.

Palabras clave: Contrataciones públicas, requerimientos técnicos, transparencia, eficiencia

ABSTRACT

The purpose of public procurement is to ensure that public entities have, in a timely and adequate manner, the resources, services, and construction work essential for the exercise of their responsibilities and the satisfaction of their needs. These procedures are carried out in a quality, timely, and cost-effective manner, always oriented toward the satisfaction of the public interest and in compliance with the principles and provisions established in the State Procurement Law in force at the time of the call for bids. However, for these procedures to be carried out properly, the user department must first prepare the requirements properly.

Its relevance lies in the fact that it represents the basis of any procurement process, as it allows for a clear determination of what will be contracted, under what conditions, and for what purpose. A well-formulated requirement guarantees efficient public spending, a transparent process, equal participation of bidders, and the satisfaction of the public interest. Therefore, a poorly formulated requirement has an immediate impact on the legality and efficiency of public procurement, compromising the system's guiding principles.

In this sense, through this professional sufficiency work, said impact was determined through a legal-functional analysis of two groups of cases developed at the National University of San Marcos: (i) three selection procedures for the contracting of the solid waste collection service: Direct Contracting No. 025-2023-UNMSM, Direct Contracting No. 009-2024-UNMSM and Public Contest No. 002-2024-UNMSM, in which a lack of planning, inconsistent changes in the technical specifications (particularly in the vehicle age requirements) and an inadequate choice of the contracting system (Lump Sum vs. Unit Prices) were evident; and (ii) the procedure for the acquisition of fuel through Electronic Reverse Auction No. 16-2024-UNMSM-1, which was declared null and void ex officio due to substantial errors in the

quantities of the request, with ex officio supervision by the OSCE and the opening of an Administrative Disciplinary Procedure.

The methodological analysis using specific tools (document analysis matrix, observations record form, and legal-regulatory analysis guide) made it possible to identify the causes and consequences of the inadequate formulation of requests. The main causes include: non-compliance with Article 16 of the LCE and Article 29.8 of the Regulations regarding the technical quality of the request, violation of the transparency principle established in Article 2 of the LCE, lack of diligence in institutional planning, and inadequacies in the exercise of the functional responsibility of the user area. The identified effects include the invalidation of procedures with retroactive effects, the need to resort to direct contracting due to shortages, the creation of inefficiencies in public spending, and exposure to oversight by external oversight bodies.

Once the negative impact on UNMSM public procurement was determined, alternative solutions were proposed, structured over three time horizons: short-term alternatives aimed at implementing immediate preventive controls (Mandatory Checklist, Intersectoral Technical Review Committee); medium-term alternatives aimed at professionalizing and standardizing processes (certification program, Internal Requirements Formulation Manual, Quality Assurance Unit); and long-term alternatives focused on digital transformation and comprehensive optimization (Integrated Procurement Management System, Center of Excellence). The normative and doctrinal basis is based on the LCE and its Regulations, OSCE Directive No. 004-2016-OSCE/CD, Opinion No. 115-2017/DTN, Pronouncement No. 676-2017/OSCE-DGR, STC Exp. No. 2235-2004-AA/TC and specialized doctrine. These measures seek to institutionalize a comprehensive quality circuit that prevents defects in origin, strengthens the transparency of processes and optimizes the efficiency of public

spending.

Keywords: Public procurement, technical requirements, transparency, efficiency

ÍNDICE

RESUMEN	2
ÍNDICE	8
ABREVIATURAS.....	11
I. INTRODUCCIÓN	13
II. INFORMACIÓN DEL LUGAR DONDE SE DESARROLLÓ LA ACTIVIDAD	17
a) Título Del Trabajo De Suficiencia Profesional.....	17
b) Datos Generales del Postulante.....	17
c) Nombre del centro laboral (público o privado) donde se desarrolla la actividad	17
d) Dependencia del centro laboral donde se realiza la actividad de suficiencia profesional 17	
e) Periodo de duración de la actividad de suficiencia profesional	17
f) Finalidad y objetivos del centro laboral.....	18
g) Teléfonos del centro laboral:	18
h) Correo electrónico del centro laboral:.....	18
i) Nombre del responsable de la dependencia a cargo de las actividades de suficiencia profesional del bachiller:	18
III. DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	19
3.1. Organización de la actividad	19
3.2. Finalidad y objetivos de la actividad.....	20
3.2.1. Finalidad institucional.....	20
3.2.2. Objetivos específicos de la actividad profesional	20
IV. IDENTIFICACIÓN DE HECHOS RELEVANTES	23
4.1. Caso 01: Contratación del servicio de recolección de residuos sólidos	23
4.2. Caso 02: Adquisición de combustible.....	30
V. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	36
5.1. Descripción de la situación problemática.....	36
5.2. Problema general.....	37
5.3. Problemas específicos	37
5.4. Impacto de la problemática en la sociedad.....	37
VI. OBJETIVOS	39
3.1. Objetivo general	39
3.2. Objetivos específicos:	39

VII. MARCO TEÓRICO.....	40
4.1 Principios conexos.....	40
4.2. La discrecionalidad administrativa en la contratación pública	43
4.2.1. Límites de la Discrecionalidad en la Formulación de Requerimientos	43
4.2.2. Aplicación Práctica en Términos de Referencia y Especificaciones	44
4.3. Responsabilidad del área usuaria	45
4.4 Transparencia como herramienta de lucha contra la corrupción.....	46
4.5. Integridad y gestión de riesgos.....	46
4.6. El Requerimiento en las contrataciones públicas.....	47
VIII. METODOLOGÍA	48
8.1. Diseño de la investigación	48
8.2. Tipo de investigación	48
8.3. Método de investigación	49
8.4. Técnicas de recolección de datos	50
8.4.1. Análisis documental.....	50
8.5. Instrumentos de investigación.....	50
8.5.1. Matriz de análisis documental	50
8.5.2. Ficha de registro de observaciones	51
IX. POSICIÓN FUNDAMENTADA FRENTE A LA PROBLEMÁTICA.....	53
11.1. Introducción	53
11.2. Análisis de los resultados de la matriz de análisis documental.....	53
11.3. Análisis de los resultados de la ficha de registro de observaciones	56
11.4. Análisis de los resultados de la guía de análisis jurídico-normativo.....	58
11.5. Síntesis Interpretativa por cada caso	61
11.5.1. Caso 01: Contratación del servicio de recolección de residuos sólidos.....	61
11.5.2. Caso 02: Adquisición de combustible.....	64
X. ANÁLISIS DE LAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN	69
10.1. Alternativa a corto plazo: Implementación de la Ficha Técnico-Jurídica de Evaluación (FETJ) como control previo obligatorio.....	69
10.1.1. Fundamentación jurídica y técnica	69
10.1.2. Diseño y contenido técnico.....	69
10.1.3. Implementación y viabilidad jurídica	70
10.2. Alternativa a mediano plazo: Creación de la Unidad de Aseguramiento de Calidad en Contrataciones (UACC).....	71

10.2.1. Justificación institucional y normativa	71
10.2.2. Diseño organizacional y funcional.....	71
10.2.3. Marco normativo y presupuestario	72
10.3. Alternativa a largo plazo: Desarrollo del Sistema Integrado de Gestión de Contrataciones con Inteligencia Artificial (SIGC-IA)	72
10.3.1. Fundamentos tecnológicos y jurídicos.....	72
10.3.2. Arquitectura y funcionalidades técnicas	73
10.3.3. Implementación y sostenibilidad	73
10.4. Viabilidad y Factibilidad de Implementación	74
10.4.1. Análisis de Recursos Requeridos.....	74
10.4.2. Cronograma de Implementación Sugerido	75
XI. CONCLUSIONES	76
XII. RECOMENDACIONES.....	85
XIII. BIBLIOGRAFÍA	87

ABREVIATURAS

ANS: Acuerdo Nivel de Servicio

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CD: Contratación Directa

CP: Concurso Público

D.S.: Decreto Supremo

DGA: Dirección General de Administración

DTN: Dirección Técnico Normativa (OSCE)

EETT: Especificaciones Técnicas

Exp.: Expediente

FETJ: Ficha Técnico-Jurídica de Evaluación

FONDEP: Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación Peruana

GLP: Gas Licuado de Petróleo

GNV: Gas Natural Vehicular

KPIs: (No definido, usado como "KPIs operativos". Proviene del inglés Key Performance Indicators)

LCE: Ley de Contrataciones del Estado (Ley N.º 30225)

MOF: Manual de Operaciones y Funciones

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OEC: Órgano Encargado de las Contrataciones

OGSGOM: Oficina General de Servicios Generales, Operaciones y Mantenimiento

ONP: Opinión N.º (emitida por la Dirección Técnico Normativa del OSCE)

OSCE: Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado

PAD: Procedimiento Administrativo Disciplinario

PIA/PIM: (Presupuesto Institucional de Apertura/ Presupuesto Institucional Modificado)

ROF: Reglamento de Organización y Funciones

RR: Resolución Rectoral

SEACE: Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado

SECO: (No definido, usado en la bibliografía)

SICC: (No definido, mencionado en el cronograma de alternativas de solución)

SIE: Subasta Inversa Electrónica

SIGA: Sistema Integrado de Gestión Administrativa

SIGC-IA: Sistema Integrado de Gestión de Contrataciones con Inteligencia Artificial

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

TC: Tribunal Constitucional

TUO LCE: Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado

UACC: Unidad de Aseguramiento de Calidad en Contrataciones

UIT: Unidad Impositiva Tributaria

UNMSM: Universidad Nacional Mayor de San Marcos

I. INTRODUCCIÓN

La presente experiencia profesional se desarrolló en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), institución pública peruana de educación superior, con autonomía reconocida por la Constitución Política del Perú y regulada por la Ley Universitaria N.º 30220. Dicha institución cumple funciones académicas, investigativas y de gestión institucional bajo el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, Sistema Nacional de Abastecimiento y Ley de Contrataciones del Estado.

En ese marco, el Trabajo de Suficiencia Profesional se llevó a cabo específicamente en la Oficina General de Servicios Generales, Operaciones y Mantenimiento (OGSGOM), unidad orgánica adscrita a la Dirección General de Administración (DGA), responsable de gestionar servicios operativos esenciales como la limpieza institucional, acopio de residuos sólidos, conservación de espacios verdes, transporte interno y el abastecimiento de servicios básicos, entre ellos el agua y energía. Asimismo, esta dependencia también actúa como unidad usuaria en los procedimientos de contratación pública conforme al Reglamento de Organización y Funciones (ROF), aprobado por Resolución Rectoral N° 010508-2023-R.

Sin embargo, durante el ejercicio profesional se constató que una deficiente formulación de los requerimientos por parte del área usuaria generó un impacto negativo directo en los procedimientos de contratación. En lugar de realizarse con el debido cuidado, esta etapa inicial se convirtió en la causa de vicios y controversias posteriores. Así, se evidenciaron errores sustanciales como la incorrecta definición de las cantidades de combustible a contratar, la elección de un sistema de contratación inadecuado (Suma Alzada en vez de Precios Unitarios) para el servicio de acopio de residuos, y falta de estandarización en las especificaciones técnicas, como la antigüedad de los vehículos, que variaba drásticamente entre procedimientos para un mismo servicio.

Estas fallas derivaron en consecuencias críticas. Entre ellas, la declaración de nulidad de oficio de un procedimiento de selección por vulnerar el principio de transparencia, necesidad de recurrir a contrataciones directas por una situación de desabastecimiento inminente lo que denotaba falta de planificación, y el inicio de un Procedimiento Administrativo Disciplinario (PAD) a la funcionaria responsable por el incumplimiento de sus deberes.

De este modo, entre las principales causas identificadas a partir de los casos analizados, se destacan:

La formulación inadecuada del requerimiento en contravención de la normativa, pues se incumplió con la responsabilidad del área usuaria de asegurar la calidad técnica de los requerimientos, tal como lo exigen el Art. 16 de la Ley de Contrataciones del Estado y Art. 29.8 de su Reglamento. Esto se materializó en errores de cálculo admitidos por la propia área y en una definición deficiente de las especificaciones técnicas.

La vulneración del principio de transparencia de la contratación pública, ya que las bases elaboradas con información contradictoria o con sistemas de contratación no idóneos afectaron directamente el principio de Transparencia señalado en el Art. 2 de la LCE.

La falta de diligencia en la etapa de planificación, evidenciada en la exigencia de realizar contrataciones directas sucesivas para no interrumpir un servicio esencial, en lugar de emitir el procedimiento de selección definitivo con la debida antelación.

El incumplimiento del deber de responsabilidad funcional, pues la cadena de errores culminó en la determinación de una presunta responsabilidad administrativa de la funcionaria a cargo, a quien se le imputó un actuar irresponsable por no haber garantizado la correcta formulación del requerimiento.

Como resultado, los efectos negativos se manifestaron en varios niveles. A nivel jurídico, se vulneró un principio rector de la contratación pública establecido en la LCE, el de Transparencia; se provocó la nulidad de oficio de un procedimiento de selección completo, ordenándose retrotraer el proceso hasta la etapa de convocatoria para corregir los errores de origen; y se incumplió con la responsabilidad del área usuaria de formular adecuadamente el requerimiento, establecida en el Art. 16 de la LCE y Art. 29.8 de su Reglamento. A nivel institucional, se generó una afectación a la planificación y eficiencia operativa, lo que se evidenció en la necesidad de recurrir a contrataciones directas consecutivas por una situación de desabastecimiento inminente; además, se comprometió el uso adecuado de los recursos públicos al emplear sistemas de contratación como la "Suma Alzada", que resultaban inadecuados para la naturaleza del servicio y no garantizaban un pago por la prestación realmente ejecutada; y se derivó en el inicio de Procedimientos Administrativos Disciplinarios (PAD) contra los funcionarios responsables, generando un costo administrativo adicional y afectando el clima laboral. A nivel de control y social, la universidad quedó expuesta a la supervisión de oficio por parte de entes fiscalizadores como el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).

En consecuencia, el problema jurídico-funcional analizado en el actual estudio se sitúa en el Derecho Administrativo, y de forma específica, en la subespecialidad de las Contrataciones Públicas, pues el análisis se centra en la fase de actos preparatorios del proceso de contratación y en cómo las deficiencias en la formulación del requerimiento impactan tanto en la legalidad como en la eficiencia del gasto público. El problema jurídico se vincula directamente con la correcta elaboración de los documentos que definen el objeto contractual (Especificaciones Técnicas y Términos de Referencia), la vulneración del principio de transparencia establecido en el Art. 2 de la Ley N.º 30225 y el incumplimiento de las disposiciones específicas del Art. 16 de la LCE y Art. 29.8 de su Reglamento.

Para sustentar el análisis, se seleccionaron dos grupos de casos observados durante el ejercicio profesional: (1) los procedimientos para la contratación del servicio de recolección de residuos sólidos (Contratación Directa N.º 025-2023-UNMSM, Contratación Directa N.º 009-2024-UNMSM y Concurso Público N.º 002-2024-UNMSM), que evidenciaron problemas de planificación, inconsistencias técnicas y la aplicación de sistemas de contratación inadecuados; y (2) el procedimiento para la adquisición de combustible mediante la Subasta Inversa Electrónica N.º 16-2024-UNMSM-1, que resultó fallido por un error sustancial en la formulación del requerimiento, lo que motivó supervisión de oficio del OSCE, la nulidad de todo el procedimiento y el inicio de un PAD contra la funcionaria responsable. Ambos casos, aunque con desenlaces distintos, comparten el mismo origen: deficiencias críticas en la formulación del requerimiento por parte del área usuaria, lo que demuestra relevancia del problema planteado.

En suma, la problemática jurídica abordada se evidencia en indicadores concretos: la nulidad de procedimientos de selección, la emisión de informes de supervisión por parte del OSCE, el inicio de procedimientos disciplinarios, el recurso a contrataciones directas por desabastecimiento, el uso de sistemas contractuales inadecuados y la falta de estandarización en los requisitos técnicos.

II. INFORMACIÓN DEL LUGAR DONDE SE DESARROLLÓ LA ACTIVIDAD

a) Título Del Trabajo De Suficiencia Profesional

El presente proyecto lleva como título: Deficiencias en la formulación de requerimientos y su impacto en las contrataciones públicas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, CD N° 25-2023-UNMSM, CD N° 09-2024-UNMSM, CP N° 02-2024-UNMSM, SIE N° 16-2024-UNMSM

b) Datos Generales del Postulante

La Bachiller Mariana Lili Palacios Ccapcha identificada con Documento Nacional de Identidad N° 76987637 y código de Alumno: 17020093, egresada de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Escuela Profesional de Derecho, presenta el proyecto de Trabajo de Suficiencia Profesional a fin de optar el título profesional de abogado(a).

c) Nombre del centro laboral (público o privado) donde se desarrolla la actividad

El centro laboral donde se desarrolló el presente trabajo fue en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM)

d) Dependencia del centro laboral donde se realiza la actividad de suficiencia profesional

La Oficina General de Servicios Generales, Operaciones y Mantenimiento (en adelante, OGSGOM) de la UNMSM.

e) Periodo de duración de la actividad de suficiencia profesional

En relación con el periodo de vigencia, se establece que, mi persona en condición de

Especialista en Contrataciones Públicas he prestado servicios como locador del 23 de enero de 2024 al 17 de marzo de 2025

f) Finalidad y objetivos del centro laboral

La finalidad de la OGSGOM de la UNMSM es garantizar la operatividad continua y eficiente de servicios básicos de la universidad mediante la planificación, requerimiento, contratación y supervisión de servicios esenciales como limpieza institucional, recolección de residuos sólidos, mantenimiento de áreas verdes, abastecimiento de agua y monitoreo del servicio eléctrico. Sus objetivos comprenden asegurar la calidad de servicios, obras y adquisición de bienes a cargo de la Oficina, cumplir con las normas del Sistema Nacional de Abastecimiento y promover contrataciones eficientes y transparentes.

g) Teléfonos del centro laboral:

La OGSGOM cuenta con el siguiente teléfono (01) 619-7000 anexo 1205 – Oficina General de Servicios Generales, Operaciones y Mantenimiento

h) Correo electrónico del centro laboral:

La OGSGOM dispone del siguiente correo electrónico:
mesadepartesogsgom@unmsm.edu.pe

i) Nombre del responsable de la dependencia a cargo de las actividades de suficiencia profesional del bachiller:

El profesional al cargo era el Lic. Luis Gonzalo Silva Malpartida, quien es el jefe de la OGSGOM.

III. DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD

3.1. Organización de la actividad

A lo largo del período comprendido entre el 23 de enero de 2024 y el 17 de marzo de 2025, mi desempeño profesional se desarrolló en la Oficina General de Servicios Generales, Operaciones y Mantenimiento (OGSGOM) de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, bajo la modalidad de locación de servicios en el cargo de Especialista en Contrataciones Públicas.

La estructura organizacional de la OGSGOM se encuentra conformada por diferentes unidades funcionales especializadas en la gestión de servicios operativos esenciales para el funcionamiento de la Ciudad Universitaria. Mi ubicación dentro del organigrama correspondió al área técnica especializada en contrataciones, dependiente directamente de la Jefatura de la OGSGOM, ejercida por el Lic. Luis Gonzalo Silva Malpartida.

La organización del trabajo se estructuró bajo un modelo de coordinación matricial, donde las actividades técnicas se desarrollaron en estrecha colaboración con el Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC) adscrito a la Dirección General de Administración. Esta distribución funcional implicó una dinámica de trabajo que requería coordinación permanente entre ambas instancias para garantizar la coherencia técnica y jurídica de los procesos de contratación.

El desarrollo de las actividades se organizó mediante un sistema de asignación por proyectos específicos, donde cada procedimiento de contratación constituía una unidad de trabajo integral que comprendía desde la identificación de necesidades hasta el seguimiento de la ejecución contractual. La metodología de trabajo adoptada seguía los lineamientos establecidos en el Manual de Operaciones y Funciones (MOF) institucional y los

procedimientos internos desarrollados por la OGSGOM.

La supervisión directa de las actividades estuvo a cargo de la Jefatura de la OGSGOM, quien establecía los lineamientos estratégicos y priorizaba las necesidades institucionales. La coordinación técnica se realizaba mediante reuniones semanales de planificación y seguimiento, donde se evaluaba el avance de los procedimientos en curso y se definían las acciones correctivas necesarias.

3.2. Finalidad y objetivos de la actividad

3.2.1. Finalidad institucional

Se orientó a fortalecer la capacidad técnica de la OGSGOM para cumplir eficientemente su rol como área usuaria en el sistema de contrataciones públicas de la universidad. Esta función resulta crítica considerando que la OGSGOM es responsable de la contratación de servicios esenciales como limpieza institucional, recolección de residuos sólidos, mantenimiento de áreas verdes, transporte interno y suministro de servicios básicos, que impactan directamente en la operatividad de la institución.

La actividad profesional se enmarcó en el objetivo institucional de garantizar la continuidad y calidad de servicios operativos mediante procesos de contratación que cumplan con los principios de legalidad, transparencia, eficiencia y libre competencia determinados en la normativa de contrataciones públicas. Esta finalidad cobra particular relevancia en el marco de una universidad pública donde la correcta gestión de recursos impacta directamente en la calidad del servicio educativo.

3.2.2. Objetivos específicos de la actividad profesional

Objetivo técnico-normativo: Asegurar el cumplimiento de la normativa de contrataciones públicas en todos los procedimientos gestionados por la OGSGOM, mediante

la elaboración de requerimientos técnicos que cumplan con los estándares de calidad establecidos en el artículo 16 de la Ley de Contrataciones del Estado y el artículo 29.8 de su Reglamento. Este objetivo implicaba la revisión sistemática de especificaciones técnicas, la verificación de correspondencia entre documentos y la validación de sistemas de contratación propuestos.

Objetivo de eficiencia operativa: Optimizar los procesos internos de formulación de requerimientos para reducir los tiempos de tramitación y minimizar las observaciones técnicas durante los procedimientos de contratación. Esta optimización buscaba contribuir a la planificación estratégica de la universidad mediante la anticipación de necesidades y la preparación oportuna de expedientes de contratación.

Objetivo de gestión de riesgos: Identificar y mitigar los riesgos técnicos y jurídicos asociados a la formulación deficiente de requerimientos, mediante la implementación de controles preventivos y la mejora continua de los procedimientos internos. Este objetivo incluía el desarrollo de herramientas de verificación y la documentación de lecciones aprendidas para fortalecer la capacidad institucional.

Objetivo de coordinación interinstitucional: Fortalecer la articulación entre la OGSOM como área usuaria y el OEC como órgano encargado de las contrataciones, mediante el establecimiento de protocolos de comunicación y verificación que aseguren la coherencia entre los requerimientos técnicos y los documentos del procedimiento de selección.

Objetivo de desarrollo profesional: Aplicar los conocimientos teóricos adquiridos durante la formación académica en Derecho a la práctica concreta de las contrataciones públicas, desarrollando competencias específicas en la formulación técnica de requerimientos y la gestión de procedimientos administrativos complejos. Este objetivo personal se alineó

con la finalidad institucional de contar con personal especializado en la materia.

Las actividades desarrolladas se orientaron al cumplimiento simultáneo de estos objetivos, contribuyendo tanto al fortalecimiento de la capacidad institucional de la UNMSM como al desarrollo de competencias profesionales específicas en el área de contrataciones públicas. La experiencia adquirida durante este período constituye el fundamento empírico sobre el cual se desarrolla el presente trabajo de suficiencia profesional, permitiendo identificar las problemáticas analizadas y proponer las alternativas de solución presentadas.

IV. IDENTIFICACIÓN DE HECHOS RELEVANTES

En el actual trabajo, han seleccionado dos grupos de casos representativos observados durante el ejercicio profesional:

4.1. Caso 01: Contratación del servicio de recolección de residuos sólidos

Procedimientos para contratación del servicio de recolección de residuos sólidos: Se analiza una serie de tres procedimientos vinculados (Contratación Directa N.º 025-2023-UNMSM, Contratación Directa N.º 009-2024-UNMSM y Concurso Público N.º 002-2024-UNMSM). Este caso fue elegido porque ilustra problemas de falta de planificación que llevaron a contrataciones directas por desabastecimiento, así como inconsistencias en los requisitos técnicos y el uso de un sistema de contratación inadecuado en la fase inicial.

a) Antecedentes y contexto

La gestión de los residuos sólidos en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) constituye un servicio esencial para el funcionamiento de la institución. No solo implica la limpieza y el mantenimiento de la Ciudad Universitaria, sino también la disposición diferenciada de los residuos no peligrosos y peligrosos que se originan en las facultades, laboratorios, clínicas e institutos de investigación. Por ello, este servicio tiene una incidencia directa tanto en la salubridad de la comunidad universitaria como en cumplimiento de las obligaciones ambientales y sanitarias que la normativa nacional exige.

En el plano organizativo, la Oficina General de Servicios Generales, Operaciones y Mantenimiento (OGSGOM) es la responsable de elaborar los términos de referencia y de emitir la conformidad de los servicios prestados, mientras que la Oficina General de Administración (DGA), mediante el Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC), se encarga de conducir los procedimientos de selección y sus formalizaciones. Esta distribución

de competencias evidencia la necesidad de una coordinación estrecha, ya que la OGSGOM aporta la visión técnica-operativa y el OEC aplica las disposiciones del régimen de contrataciones públicas.

La secuencia de procesos iniciada en octubre de 2023 muestra cómo la universidad debió enfrentar sucesivos escenarios de contratación. En primer lugar, se convocó la Contratación Directa N.º 025-2023-UNMSM, bajo la modalidad de suma alzada y con un plazo de 120 días calendario. Este procedimiento concluyó con la suscripción del Contrato N.º 065-2023-UNMSM con la empresa Investment Aras S.A.C., por un monto de S/ 158,327.04. El contrato fue diseñado como una solución temporal que asegurara la continuidad del servicio, en tanto se preveía preparar un procedimiento regular de mayor alcance y duración.

No obstante, al llegar al término de este contrato en marzo de 2024, la universidad no había convocado todavía un concurso público que garantizara la estabilidad del servicio en el mediano plazo. En ese contexto, y con el fin de evitar la paralización de la recolección y disposición de residuos, se recurrió a la Contratación Directa N.º 009-2024-UNMSM-1, esta vez con una duración de cuatro meses y con financiamiento proveniente de recursos ordinarios. La medida se sustentó en la causal de desabastecimiento inminente, contemplada en la Ley de Contrataciones del Estado, aunque en la práctica se originó en la falta de previsión administrativa para convocar oportunamente el concurso de largo plazo.

Finalmente, en junio de 2024, la entidad publicó la convocatoria del Concurso Público N.º 002-2024-UNMSM-1, que tuvo como objetivo asegurar la prestación del servicio por treinta y seis meses, esta vez bajo un esquema más robusto de contratación. Con ello, la universidad buscó superar las soluciones temporales anteriores y establecer un marco estable para la gestión integral de los residuos sólidos, incorporando además criterios más exigentes

de ecoeficiencia y modernización tecnológica.

En resumen, la cronología de estos tres procesos revela un patrón de deficiencia en la programación y en la gestión contractual. La universidad pasó de un contrato inicial de 120 días, a otro de corta duración justificado en desabastecimiento, hasta llegar finalmente al concurso público de largo plazo. Este tránsito evidencia que, por la falta de planificación adecuada, la entidad se vio obligada a depender de mecanismos excepcionales para garantizar un servicio que, por su naturaleza, debería estar asegurado con procesos regulares y estables.

b) Tramitación y formalización

El análisis de los expedientes revela que, a lo largo de los tres procedimientos examinados, la universidad fue introduciendo modificaciones sustanciales en el diseño contractual, tanto en lo que respecta al sistema de contratación como a las especificaciones técnicas y a la propia formalización de los contratos. Estos cambios muestran una evolución en el enfoque de la entidad, pero también ponen en evidencia la ausencia de criterios uniformes y de una justificación técnica sólida.

En primer lugar, en lo referido al sistema de contratación, se advierte que en la Contratación Directa N.º 025-2023 se optó por la modalidad de suma alzada. Este esquema, en el que el contratista asume el riesgo de variaciones en las cantidades, resulta adecuado cuando se trata de prestaciones perfectamente definidas y estables. Sin embargo, aplicado a un servicio de recolección de residuos sólidos, cuya demanda varía según factores estacionales, académicos y de infraestructura, dicho sistema implicaba un riesgo considerable de generar conflictos o incumplimientos. Consciente de esta limitación, la entidad corrigió el diseño en el siguiente procedimiento, pues en la Contratación Directa N.º 009-2024 adoptó el sistema de precios unitarios. Este esquema resultaba más flexible, al permitir que los pagos se realicen de acuerdo con la cantidad de residuos efectivamente recolectados, reduciendo así

los márgenes de controversia y alineando mejor la retribución con la realidad operativa del servicio. Finalmente, en el Concurso Público N.º 02-2024, se regresó al sistema de suma alzada, aunque esta vez con un horizonte de treinta y seis meses y con un diseño más elaborado, lo que demuestra un intento de la administración por estabilizar las condiciones contractuales en el largo plazo.

En segundo lugar, en cuanto a las especificaciones técnicas, también se aprecian diferencias notables. Durante el año 2023, las bases de la contratación directa permitieron la participación de postores que ofrecieran unidades vehiculares con hasta veinte años de antigüedad. Este estándar, excesivamente permisivo, ponía en cuestión la eficiencia, la seguridad y la sostenibilidad del servicio. Sin embargo, en el proceso convocado en 2024 bajo la modalidad de concurso público, se elevó drásticamente la exigencia, estableciendo que los vehículos debían tener una antigüedad máxima de cinco años. Si bien esta modificación respondía a criterios de ecoeficiencia y competitividad, lo cierto es que en los expedientes no se encontraron informes técnicos que justificaran de manera detallada este cambio radical. La falta de motivación documentada deja dudas sobre la razonabilidad de los criterios y, además, abre la posibilidad de cuestionamientos por eventuales restricciones a la participación de postores más pequeños.

En tercer lugar, con respecto a la formalización contractual, igualmente se evidencian diferencias relevantes. El Contrato N.º 065-2023, derivado de la CD 025-2023, contempló un plazo de ejecución de ciento veinte días, estableció pagos periódicos sujetos a conformidad y fijó una retención equivalente al diez por ciento como garantía de fiel cumplimiento. En cambio, el contrato celebrado como resultado de la CD 09-2024, al tener un carácter transitorio y una vigencia de apenas cuatro meses, limitó las cláusulas de ajuste y puso mayor énfasis en asegurar la continuidad inmediata del servicio por encima de la optimización de las

condiciones contractuales. Finalmente, en el Contrato N.º 122-2024 correspondiente al concurso público, se reintrodujeron cláusulas más robustas, como la exigencia de garantías de fiel cumplimiento mediante carta fianza bancaria y la incorporación de mayores exigencias técnicas en la prestación.

En conjunto, la revisión de estos tres momentos contractuales permite advertir un tránsito irregular entre soluciones de corto plazo y ajustes progresivos en el diseño contractual, lo que evidencia que la universidad actuó de manera más reactiva que planificada. Si bien es cierto que la entidad corrigió algunos errores iniciales —como el sistema de contratación—, lo hizo a partir de circunstancias de urgencia que pudieron evitarse con una programación más adecuada de sus procesos de contratación.

c) Problema identificado

Del estudio de los tres expedientes, se identifican tres problemas centrales:

- Falta de estandarización en las especificaciones técnicas: se modificaron radicalmente los criterios de antigüedad de vehículos y otras condiciones sin justificación clara ni estudio de mercado documentado.
- Elección inadecuada de sistemas de contratación: la utilización inicial de Suma Alzada fue un error técnico, que pudo haber generado incumplimientos o controversias.
- Deficiencia en la planificación: la falta de un concurso público convocado con suficiente anticipación obligó a recurrir a sucesivas contrataciones directas, lo que constituye un riesgo de ineficiencia y desabastecimiento.

d) Argumentos fáctico-jurídicos

El análisis de los expedientes de contratación permite advertir un conjunto de implicancias fácticas y jurídicas que comprometen la validez y eficiencia de los actos preparatorios. En primer lugar, se aprecia una vulneración al principio de transparencia, reconocido en el Art. 2 del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado, debido a que los cambios drásticos en las especificaciones técnicas como el tránsito de permitir vehículos con hasta veinte años de antigüedad en el proceso de 2023 a exigir un máximo de cinco años en el concurso público de 2024 carecieron de una motivación documentada en informes técnicos o estudios de mercado. La ausencia de justificación formal genera incertidumbre en los proveedores y abre la posibilidad de cuestionamientos por restricción arbitraria.

En segundo lugar, se evidencia un incumplimiento del principio de eficiencia, pues la universidad optó por recurrir a sucesivas contrataciones directas de corta duración antes de convocar un concurso público de largo plazo. Esta práctica, lejos de optimizar los recursos y el tiempo administrativo, incrementó los costos de transacción y generó riesgos de desabastecimiento. El artículo 16 de la Ley establece que el área usuaria se responsabiliza de formular requerimientos adecuados y planificados, lo cual no se cumplió en la práctica.

Asimismo, se observa una afectación al principio de libre competencia. La exigencia de vehículos con antigüedad no mayor a cinco años, sin sustento proporcional, pudo constituir una barrera de acceso que limitara la participación de MYPEs, contraviniendo el mandato de que las especificaciones técnicas no restrinjan injustificadamente la concurrencia de postores, conforme lo insta el Art. 29.8 del Reglamento de la Ley de Contrataciones. Desde una perspectiva doctrinaria, toda restricción debería superar un test de proporcionalidad que demuestre su idoneidad, necesidad y ponderación, lo cual no se acredita

en los expedientes revisados.

Por último, se advierte un uso inadecuado de la discrecionalidad administrativa. Si bien la administración tiene margen para diseñar los requerimientos, este poder está limitado por el principio de razonabilidad previsto en la Ley del Procedimiento Administrativo General. La variación abrupta de condiciones entre procesos y la reiteración de medidas excepcionales denotan un ejercicio discrecional carente de sustento técnico y legal. Incluso, la reiteración de contrataciones directas bajo la causal de desabastecimiento inminente podría ser cuestionada por la OSCE o por la Contraloría General de la República, al no tratarse de situaciones imprevisibles sino de problemas de gestión y planificación interna.

e) Pronunciamientos y actuados relevantes

Los actuados relevantes de este caso permiten reconstruir la secuencia de decisiones adoptadas por la entidad y evaluar su impacto jurídico. En octubre de 2023 se aprobaron los lineamientos de la Contratación Directa N.º 025-2023, que se desarrolló mediante el sistema de suma alzada y permitió la participación de postores con vehículos de hasta veinte años de antigüedad. Este procedimiento culminó con la suscripción del Contrato N.º 065-2023-UNMSM con la empresa Investment Aras S.A.C., por un monto de S/ 158,327.04, con plazo de ejecución de 120 días y cláusulas de pago periódico y de retención del diez por ciento como garantía de fiel cumplimiento.

Al vencer dicho contrato, la entidad no había convocado aún un proceso regular, por lo que recurrió a la Contratación Directa N.º 09-2024-UNMSM-1, autorizada en febrero de 2024. En este procedimiento se corrigió el error de diseño anterior y se optó por el sistema de precios unitarios, más adecuado para un servicio con volúmenes variables. La contratación fue sustentada en la causal de desabastecimiento inminente, establecida en el Apartado 27, aunque este escenario se originó por la falta de previsión de la propia administración.

Finalmente, en junio de 2024 se publicaron las Bases Integradas del Concurso Público N.º 2-2024, orientadas a cubrir el servicio por treinta y seis meses. En este proceso se incorporaron requisitos más estrictos, como la exigencia de vehículos con antigüedad máxima de cinco años y criterios de ecoeficiencia. Si bien estas condiciones buscaban modernizar la prestación, no se identifican informes técnicos en los expedientes que sustenten su proporcionalidad.

Cabe precisar que, aunque no se registran pronunciamientos formales del OSCE sobre estos procedimientos, la normativa prevé la posibilidad de que las bases sean objeto de observaciones y elevación para pronunciamiento. Además, la reiteración de contrataciones directas por desabastecimiento podría ser objeto de supervisión posterior por parte del OSCE y auditoría por la Contraloría General de la República. Ello abre la posibilidad de determinar responsabilidades administrativas funcionales de los servidores involucrados, en tanto la falta de planificación y la deficiencia en los requerimientos constituyen incumplimientos de deberes expresamente previstos en la Ley de Contrataciones del Estado.

4.2.Caso 02: Adquisición de combustible

Procedimiento para la adquisición de combustible: Se estudia la Subasta Inversa Electrónica N.º 16-2024-UNMSM-1, que resultó fallida. Este caso es emblemático porque un error sustancial en la formulación del requerimiento (cantidades incorrectas) provocó una supervisión de oficio del OSCE, la declaración de nulidad de todo el procedimiento por vulnerar los principios de la contratación pública e inicio de un procedimiento administrativo disciplinario contra la funcionaria responsable.

La Universidad Nacional Mayor de San Marcos, en su calidad de entidad pública comprendida en los alcances de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, inició en el año 2024 un proceso para contratar el suministro de combustible destinado a su parque

automotor, maquinarias y equipos de jardinería. La Oficina General de Servicios Generales, Operaciones y Mantenimiento (OGSGOM) fue designada como área usuaria y responsable de la formulación del requerimiento técnico, en virtud de las funciones instituidas en su Reglamento de Organización y Funciones (ROF).

El objetivo institucional era garantizar el abastecimiento ininterrumpido de diésel B5 S-50, gasolina regular, premium, gas licuado de petróleo vehicular (GLP) y natural vehicular (GNV), necesarios para los ómnibus que cubren las rutas universitarias hacia los conos de Lima, el transporte perimetral en la Ciudad Universitaria y las actividades de investigación y docencia. Se proyectó un período de abastecimiento de 36 meses, considerando las necesidades anuales y semestrales hasta el primer semestre de 2027.

b) Tramitación y formalización de los procedimientos analizados

El 28 de junio de 2024, la UNMSM convocó públicamente la Subasta Inversa Electrónica N.º 16-2024-UNMSM, con un valor referencial de S/ 2'165,838.12, destinado a la adquisición de combustibles para el período 2024–2027. La convocatoria se efectuó mediante el SEACE, conforme a lo estipulado en el apartado 54 del Reglamento de la Ley de Contrataciones, adjuntándose Bases Administrativas y el Resumen Ejecutivo. El procedimiento contempló las fases del registro de colaboradores, presentación de ofertas y periodo de lances en línea. Según la información oficial, el otorgamiento de la buena pro estaba programado para octubre de 2024.

No obstante, en el curso de la supervisión, el OSCE detectó inconsistencias en la formulación del requerimiento. Particularmente, se constató que las cantidades de gasolina premium y de gas natural vehicular consignadas en las bases no coincidían con las establecidas en las especificaciones técnicas iniciales, generando una diferencia significativa en los volúmenes totales.

d) Problema identificado

La inconsistencia entre las Especificaciones Técnicas (EETT) elaboradas por la OGSOM y las cantidades finalmente trasladadas a las Bases Administrativas del procedimiento configuró un vicio en los actos preparatorios. Este defecto atentó contra la correspondencia que debe existir entre el requerimiento y el objeto contractual definido en las bases, ocasionando una vulneración al principio de legalidad y de transparencia en las contrataciones públicas.

El vicio detectado encuadra dentro de las causales de nulidad previstas en el apartado 44 de Ley N.º 30225, específicamente la prescindencia de las normas primordiales del procedimiento. En consecuencia, la Rectora de la UNMSM emitió la Resolución Rectoral N.º 012452-2024-R-UNMSM del 4 de octubre de 2024, declarando la nulidad de oficio del proceso.

e) Principales argumentos fáctico-jurídicos

La nulidad del procedimiento se sustentó en los siguientes fundamentos:

1. Normativa aplicable:

- El Art.16 de la Ley N.º 30225 establece que el requerimiento constituye el acto pro medio del cual el área usuaria determina con precisión la demanda a ser satisfecha, debiendo ser formulado en términos claros, completos y coherentes.
- El Art. 29 del Reglamento de la Ley (D.S. N.º 344-2018-EF) refuerza esta obligación, señalando que el requerimiento debe garantizar la correspondencia entre las necesidades institucionales y lo que se incorpora en las bases.

2. Informe del OSCE:

El Informe de Supervisión de Oficio (julio 2024) identificó que en el numeral 5 del Requerimiento se establecía un total de 23,328 galones de gasolina premium, mientras que en el numeral 1.2 de las Bases solo se consignaban 17,928 galones. De igual modo, para el gas natural vehicular la suma consignada en las bases era inferior a la señalada en el requerimiento

3. Principios vulnerados:

Principio de Transparencia (art. 2, Ley 30225): al no reflejarse en las bases la verdadera necesidad institucional, se generó un escenario de incertidumbre para los proveedores y el OSCE.

Principio de Predictibilidad: los postores no pudieron conocer de manera cierta el alcance del suministro requerido, afectando la igualdad de condiciones en la presentación de ofertas.

4. Competencia del Titular de la Entidad:

Conforme al Art. 44.2 de la Ley 30225, el responsable de la entidad posee la potestad de declarar de oficio la nulidad de los actos viciados, lo que se materializó con la Resolución Rectoral citada

f) Pronunciamientos

El procedimiento de selección para la adquisición de combustible no solo fue objeto de supervisión técnica, sino que también generó una serie de pronunciamientos y actuados administrativos que reflejan la trascendencia institucional del caso:

1. Informe de Supervisión de Oficio del OSCE (15 de julio de 2024).

El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, mediante el Informe N.º D000614-2024-OSCE-SPRI, detectó discrepancias sustanciales entre las cantidades consignadas en las Especificaciones Técnicas y las incluidas en las Bases Administrativas. En concreto, se señaló que para el ítem de gasolina premium el requerimiento sumaba 23,328 galones, mientras que en las bases se redujo a 17,928 galones. De manera similar, para el gas natural vehicular se consignaron 23,760 m³ en el requerimiento frente a una cifra menor en las bases. Estas inconsistencias, al contravenir los artículos 16 de la Ley 30225 y 29 de su Reglamento, fueron catalogadas como contingencias que ponían en riesgo la validez del proceso

2. Resolución Rectoral N.º 012452-2024-R-UNMSM (04 de octubre de 2024).

De conformidad con la disposición 44 de la Ley 30225, la Rectora de la UNMSM declaró la nulidad de oficio del procedimiento de selección SIE N.º 16-2024. La resolución fundamentó que los actos preparatorios habían prescindido de normas esenciales del procedimiento, al no garantizarse coherencia entre el requerimiento y las bases. Por consiguiente, se dispuso regresar el procedimiento a la fase de formulación del requerimiento y, adicionalmente, ordenar el deslinde de responsabilidades administrativas

3. Registro en el SEACE de la nulidad (09 de octubre de 2024).

La nulidad fue formalizada en el SEACE, donde se consignaron como “Nulo” los tres ítems del proceso: (i) diésel B5 S-50 (82,368 galones, valor referencial S/ 1'413,434.88), (ii) gasolina regular y premium (35,928 galones en conjunto, valor referencial S/ 616,465.44) y (iii) GLP y GNV (37,890 unidades, valor referencial S/

135,937.80). El registro oficial dejó constancia de que el procedimiento quedó sin efecto y con ello se interrumpió cualquier posibilidad de suscripción contractual

4. Notificación y apertura de Procedimiento Administrativo Disciplinario (abril de 2025).

A raíz de la nulidad, la Dirección General de Administración dispuso el inicio de un PAD contra la entonces jefa de la OGSGOM, Mery Valle Morocho, por presunta falta administrativa grave en su rol de área usuaria. El Acto de Inicio (Expediente N.º 51946-20240000329) precisó que la funcionaria elaboró y remitió el requerimiento técnico con los errores detectados, lo que habría generado la nulidad del procedimiento

5. Efectos colaterales en la gestión de abastecimiento.

La nulidad del procedimiento obligó a la UNMSM a adoptar medidas extraordinarias para evitar el desabastecimiento de combustible, recurriendo a contratos previos y mecanismos provisionales. Estos efectos prácticos evidencian que los errores en la formulación del requerimiento no solo tuvieron impacto jurídico-administrativo, sino también consecuencias operativas inmediatas, que comprometieron la continuidad de servicios de transporte universitario y de mantenimiento

V. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

5.1. Descripción de la situación problemática

La contratación pública peruana representa cerca del 12% del Producto Interno Bruto (PBI) y constituye uno de los mecanismos más importantes para la provisión de servicios públicos y la realización de obras de infraestructura. En este contexto, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), como entidad pública sujeta a la Ley N.º 30225 y Contrataciones del Estado, debe garantizar que sus procesos de adquisición acaten los principios de transparencia, eficiencia, libre competencia y razonabilidad señalados en la legislación vigente.

Sin embargo, durante el ejercicio profesional desarrollado en la Oficina General de Servicios Generales, Operaciones y Mantenimiento (OGSGOM) de la UNMSM, se identificaron deficiencias sistemáticas en la formulación de requerimientos técnicos por parte del área usuaria, las cuales han generado impactos negativos significativos en la legalidad y eficiencia de los procedimientos de contratación.

La problemática se manifiesta en dos dimensiones críticas. Por un lado, errores sustanciales en la determinación de cantidades y especificaciones técnicas que han derivado en la nulidad de procedimientos completos, como ocurrió en la Subasta Inversa Electrónica N.º 16-2024-UNMSM para la adquisición de combustible, donde las inconsistencias entre el requerimiento y las bases administrativas motivaron supervisión de oficio del OSCE y la declaración de nulidad por vulneración del principio de transparencia. Por otro lado, deficiencias en la planificación y elección de sistemas contractuales inadecuados que han obligado a recurrir a contrataciones directas por desabastecimiento, como se evidenció en la secuencia de procedimientos para el servicio de recolección de residuos sólidos (CD N.º 025-2023, CD N.º 009-2024 y CP N.º 002-2024).

Estas deficiencias no son casos aislados, sino que revelan problemas estructurales en la gestión de los actos preparatorios que comprometen la integridad del sistema de contrataciones públicas. La falta de estandarización en las especificaciones técnicas, la ausencia de motivación documentada para cambios sustanciales en los requisitos, y la carencia de mecanismos de control previo han generado un patrón de irregularidades que afecta tanto la eficiencia del gasto público como la confianza del mercado en los procesos convocados por la universidad.

5.2. Problema general

¿De qué manera las deficiencias en la formulación de requerimientos técnicos afectan el principio de transparencia en los procesos de contrataciones públicas en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, específicamente en la Oficina General de Servicios Generales, Operaciones y Mantenimiento?

5.3. Problemas específicos

1. ¿Cuáles son las deficiencias de motivación técnica y sustento normativo en los requerimientos técnicos formulados por la Oficina General de Servicios Generales, Operaciones y Mantenimiento de la UNMSM?
2. ¿De qué manera se ejerció la discrecionalidad administrativa en la elaboración de los requerimientos técnicos en los procedimientos de contratación analizados?
3. ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas derivadas de la formulación deficiente de los requerimientos técnicos en los procedimientos de contratación de la UNMSM?

5.4. Impacto de la problemática en la sociedad

Las deficiencias en la formulación de requerimientos técnicos generan múltiples

impactos negativos que trascienden el ámbito institucional y afectan directamente el bienestar social. En primer lugar, la deficiente administración de recursos públicos se traduce en mayores costos para el Estado y, por consiguiente, para la sociedad que financia estos procesos mediante sus tributos. La necesidad de recurrir a contrataciones directas por desabastecimiento, como se evidenció en el caso de residuos sólidos, implica costos de transacción más elevados y menores garantías de competencia, lo que resulta en precios superiores a los que se obtendrían en procedimientos regulares.

En segundo lugar, la vulneración del principio de transparencia erosiona la Credibilidad social en entidades públicas y en el sistema de contrataciones del Estado. Cuando los procesos son declarados nulos por errores evitables, como ocurrió en la adquisición de combustible, se origina una impresión de ineficiencia administrativa que debilita la legitimidad de la gestión pública.

Además, las deficiencias en los requerimientos pueden afectar la calidad de los servicios públicos prestados a la comunidad universitaria y a la sociedad en general. En el caso específico de la UNMSM, los errores en la contratación de servicios esenciales como la recolección de residuos sólidos o el abastecimiento de combustible pueden interrumpir labores académicas, investigativas y de proyección universitaria que benefician directamente a miles de estudiantes y a la sociedad peruana.

Finalmente, la falta de competencia efectiva en los procesos de contratación limita las oportunidades de desarrollo del mercado de contratistas, en especial de mypes, reduciendo el impacto dinamizador de la contratación pública en la economía local y nacional.

VI. OBJETIVOS

3.1. Objetivo general

Determinar de qué manera las deficiencias en la formulación de requerimientos técnicos afectan el principio de transparencia en los procesos de contrataciones públicas en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, específicamente en la Oficina General de Servicios Generales, Operaciones y Mantenimiento.

3.2. Objetivos específicos:

1. Determinar las deficiencias de motivación técnica y sustento normativo en los requerimientos técnicos formulados.
2. Determinar de qué manera se ejerció la discrecionalidad administrativa en la elaboración de dichos requerimientos técnicos.
3. Determinar las consecuencias jurídicas derivadas de la formulación deficiente de los requerimientos.

VII.MARCO TEÓRICO

El capítulo actual presenta el marco teórico que fundamenta la investigación, con la finalidad de contextualizar y fundamentar los elementos centrales vinculados a la contratación pública y a los problemas que suelen presentarse en sus procedimientos. El marco teórico delimita los conceptos esenciales, como también articula la normativa vigente y la evidencia empírica recogida en estudios y casos comparados, de manera que se construya un soporte sólido para el análisis de los expedientes revisados.

4.1 Principios conexos

La contratación pública, al representar uno de los ejes más importantes del gasto estatal, requiere ser entendida desde diferentes dimensiones. En primer lugar, como un instrumento de política pública orientado a satisfacer necesidades colectivas y a impulsar el progreso productivo y comunitario. En segundo lugar, como un sistema regido por principios que guían la transparencia, eficacia y competencia, los cuales constituyen garantías para que las adquisiciones estatales se efectúen de manera justa, abierta y responsable.

El principio de transparencia constituye la base para prevenir la corrupción en los procesos de contratación pública y para avalar que todos los actores tengan igualdad de condiciones al momento de participar. De acuerdo con Transparency International (2023), la transparencia no se limita a publicar los resultados finales, sino que abarca toda la cadena: desde la planificación de la compra, los criterios de selección, las bases de licitación, hasta la ejecución y el control posterior. Una contratación transparente, con publicidad integral de las normas, convocatorias y resultados, reduce los riesgos de corrupción, mejora la rendición de cuentas y refuerza la confianza ciudadana en las instituciones. Esto cobra mayor importancia con el uso de plataformas digitales de contratación que brindan acceso inmediato a la información, incrementando la trazabilidad y la vigilancia social.

Además, la transparencia actúa como un mecanismo de equilibrio entre la discrecionalidad técnica de las entidades y el derecho de los postores a competir en igualdad. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2018), la implementación de portales electrónicos de compras en América Latina ha permitido identificar patrones de riesgo, como concentraciones inusuales de contratos en determinados proveedores o cambios recurrentes en especificaciones técnicas. Estas herramientas han favorecido la creación de sistemas de alerta temprana que contribuyen a los órganos de control a detectar posibles prácticas anticompetitivas o corruptas antes de que se concreten.

Asimismo conforme a Miranzo-Díaz (2019) sostiene que la transparencia no solo implica poner información a disposición de los postores, sino que esa información debe ser clara, completa y coherente para permitir decisiones adecuadas. En el caso de la SIE de combustible, la inconsistencia entre las cantidades consignadas en las Especificaciones Técnicas y las Bases vulneró ese principio, pues los postores no contaban con datos fidedignos para formular sus ofertas. En los procedimientos de residuos sólidos, la transparencia también se ve comprometida cuando los sistemas de contratación seleccionados no se ajustan a la naturaleza del servicio, generando dudas sobre la objetividad de la decisión administrativa.

El principio de eficiencia está directamente relacionado con la capacidad del Estado de lograr un uso óptimo de los recursos públicos. La OCDE (2016) resalta que la eficiencia no solo significa comprar al menor precio, sino también obtener bienes y servicios de calidad, entregados en los tiempos adecuados y con un costo de transacción reducido. En este sentido, la contratación electrónica (e-procurement) ha demostrado ser una herramienta decisiva, pues no solo mejora la transparencia al publicar la información en línea, sino que agiliza los plazos, reduce los errores humanos y permite estandarizar documentos y procedimientos.

Países como Chile (con ChileCompra) o Corea del Sur (con KONEPS) son ejemplos de sistemas electrónicos que lograron reducir significativamente los costos administrativos y aumentar la participación de pequeños proveedores.

La eficiencia también se vincula a la capacidad de las entidades de diseñar procesos contractuales acordes a sus necesidades reales. Como advierte World Bank (2017), los problemas de ineficiencia en la contratación suelen originarse en la etapa de planificación, cuando las especificaciones técnicas son imprecisas o las cantidades no reflejan la demanda institucional. Estos errores terminan generando gastos extras, demoras y, en varios casos, la nulidad del procedimiento. Por ello, el cumplimiento del principio de eficiencia implica reforzar los controles ex ante, capacitar al personal de las áreas usuarias y establecer mecanismos de supervisión preventiva.

Finalmente, el principio de competencia asegura la apertura del mercado y la igualdad de oportunidades para todos los postores. De acuerdo con el Global Public Procurement Open Competition Index (Adam et al., 2021), la competencia efectiva reduce los precios entre un 10 % y un 20 %, disminuye los riesgos de colusión y optimiza la calidad de productos y prestaciones adquiridos. Para ello, resulta clave garantizar que las bases de licitación no incluyan requisitos innecesarios o restrictivos que favorezcan a determinados proveedores.

La competencia, además, está vinculada a la capacidad de las entidades de generar confianza en el mercado. Cuando los procedimientos son percibidos como justos, abiertos y con reglas claras, más proveedores se animan a participar, lo cual incrementa el número de ofertas y permite mejores condiciones para el Estado. Según el Banco Mundial (2020), políticas como la divulgación extensiva de licitaciones, la simplificación de requisitos para pequeños y medianos proveedores y la interoperabilidad de plataformas digitales han contribuido significativamente a ampliar el universo de participantes, generando

adquisiciones más competitivas y transparentes.

En síntesis, los tres principios transparencia, eficiencia y competencia—se refuerzan mutuamente. La transparencia proporciona la información que sostiene la competencia, la competencia asegura mejores condiciones y precios, y la eficiencia convierte estos resultados en valor público. La ausencia de cualquiera de ellos genera debilidades estructurales que pueden desembocar en corrupción, sobrecostos o desabastecimientos. Por esta razón, diversos organismos multilaterales como la OCDE, el BID y Banco Mundial coordinan en que el fortalecimiento de estos principios constituye la base de toda reforma en materia de contratación pública.

4.2. La discrecionalidad administrativa en la contratación pública

La discrecionalidad administrativa en contexto de las contrataciones públicas se manifiesta como aquella libertad de elección que la ley otorga a la Administración para resolver respecto de lo que considere más adecuado al interés público (Zegarra Valdivia, 2011). Esta potestad se ejerce principalmente durante la formulación de requerimientos técnicos, la determinación de especificaciones y la elección de sistemas de contratación.

Sánchez Morón (2011) advierte que la discrecionalidad administrativa no se contrapone al Estado de Derecho, sino que ejerce una función acorde con la posición constitucional del Gobierno y de la Administración pública. Sin embargo, su ejercicio está sujeto a límites jurídicos estrictos que impiden que degeneren en arbitrariedad.

4.2.1. Límites de la Discrecionalidad en la Formulación de Requerimientos

El ejercicio de la discrecionalidad administrativa en la elaboración de términos de referencia y de manera específica técnicas debe respetar varios límites constitucionales y legales:

a) Principio de interdicción de la arbitrariedad

Como señala Zegarra Valdivia (2011), la discrecionalidad no es arbitrariedad, requiriéndose que toda decisión administrativa cuente con fundamento objetivo y se apoye en "los valores superiores del ordenamiento jurídico. En el contexto de las contrataciones, esto implica que las especificaciones técnicas deben estar justificadas en parámetros objetivos vinculados con la funcionalidad, calidad o eficiencia requeridas.

b) Principio de proporcionalidad

Según López González (citado en Zegarra Valdivia, 2011), el principio de proporcionalidad exige que el contenido de la actuación administrativa sea adecuado a los fines que la justifican" y que la medida dispuesta sea indispensable, la menos limitativa y razonablemente moderada. En las contrataciones públicas, esto se traduce en la obligación de establecer requisitos técnicos que, siendo idóneos para satisfacer la necesidad pública, no restrinjan innecesariamente la competencia.

c) Principios de eficiencia y transparencia

La discrecionalidad debe ejercerse de manera que optimice el uso de recursos públicos y permita el escrutinio ciudadano. Como advierte Sánchez Morón (2011), el control jurisdiccional encuentra un límite natural, dado que se circunscribe al ámbito jurídico y no a la valoración de la oportunidad política, técnica o económica de la decisión discrecional.

4.2.2. Aplicación Práctica en Términos de Referencia y Especificaciones

Técnicas

La elaboración de términos de referencia y especificaciones técnicas requiere especial cuidado en el ejercicio de la discrecionalidad administrativa. Zegarra Valdivia (2011)

identifica varios tipos de discrecionalidad aplicables:

- **Discrecionalidad para la determinación de criterios de actuación:** Las entidades tienen margen para establecer parámetros técnicos específicos, pero deben justificar su pertinencia y proporcionalidad.
- **Discrecionalidad en la aplicación de conceptos jurídicos indeterminados:** Términos como "calidad", "eficiencia" o "tecnología apropiada" requieren concreción casuística, pero dentro de márgenes razonables y objetivos.

Como establece Sánchez Morón (2011), no hay espacios de la actuación administrativa exentos de sometimiento a Derecho, por lo que incluso en el ejercicio de potestades discrecionales, las entidades deben respetar el marco jurídico aplicable y principios generales del derecho administrativo.

La clave está en encontrar el equilibrio entre la flexibilidad necesaria para atender adecuadamente las necesidades públicas y el respeto a los principios de legalidad, visibilidad y concurrencia abierta que rigen las contrataciones del Estado.

4.3. Responsabilidad del área usuaria

La normativa peruana exige que el área usuaria formule con rigor el requerimiento técnico, pues de su calidad depende la validez de los actos posteriores. Revilla Vergara (2011) explica que la transparencia administrativa se materializa en documentos de gestión claros y precisos, de manera que las entidades públicas no solo cumplen con la legalidad formal, sino que aseguran eficiencia y control en la ejecución contractual. En los casos analizados, tanto en la adquisición de combustible como en la contratación de residuos, la OGSGOM, en su rol de área usuaria, tuvo la obligación de verificar que los totales coincidieran con los desgloses y que el sistema de contratación seleccionado fuera el más

idóneo. El incumplimiento de esta función generó nulidades y contrataciones directas por desabastecimiento, con los consecuentes riesgos institucionales.

4.4 Transparencia como herramienta de lucha contra la corrupción

La literatura especializada reconoce que la transparencia no es solo un principio formal, sino una estrategia estructural de integridad pública. Ramírez Inga (2020) subraya que la existencia de información clara y trazable reduce los espacios de discrecionalidad y, con ello, las oportunidades para prácticas corruptas. En la SIE de combustible, la ausencia de coherencia en las cantidades abrió la posibilidad de manipulación o confusión en la competencia entre postores; y en caso de residuos sólidos, falta de estandarización de requisitos técnicos, como la antigüedad de la flota vehicular, generó escenarios de riesgo. Ambos casos muestran que la transparencia documental es un antídoto frente a prácticas lesivas al interés público.

4.5. Integridad y gestión de riesgos

La crisis del COVID-19 intensificó la necesidad de procesos de contratación más ágiles, pero también más expuestos a riesgos de irregularidades. Acuña (2022) plantea que la contratación pública pos-pandemia debe reforzar las salvaguardas de integridad y transparencia, incorporando mecanismos de control preventivo y planificación rigurosa. En los dos casos estudiados, las contrataciones directas por desabastecimiento evidencian fallas en la planificación y gestión de riesgos: la falta de previsión en residuos sólidos y el error aritmético en combustible condujeron a situaciones excepcionales que, bajo la lógica de Acuña, deberían haberse evitado mediante sistemas internos de control y validación previa de los expedientes.

4.6. El Requerimiento en las contrataciones públicas

El requerimiento constituye el acto fundacional de todo procedimiento de contratación pública, representando la manifestación técnica y jurídica de la necesidad institucional que debe ser satisfecha. Conforme al apartado 16 de la Ley de Contrataciones del Estado, el requerimiento debe formularse con precisión, completitud y coherencia, estableciendo las particularidades específicas de los bienes, servicios u obras requeridas.

La importancia del requerimiento radica en que determina no solo el objeto contractual, sino también las condiciones de competencia y los parámetros de evaluación del proceso. Un requerimiento deficientemente formulado puede generar distorsiones en el mercado, vulnerar principios rectores de la contratación pública y, en casos extremos, provocar la nulidad del procedimiento completo.

El requerimiento debe reflejar con fidelidad la necesidad institucional real, evitando especificaciones restrictivas que restrinjan arbitrariamente la concurrencia de postores o que beneficien a determinados proveedores. Asimismo, debe estar sustentado en criterios objetivos y proporcionales que permitan una evaluación transparente y equitativa de las ofertas.

VIII. METODOLOGÍA

8.1. Diseño de la investigación

El presente trabajo de suficiencia profesional empleó un diseño no experimental de tipo transeccional descriptivo. Según Hernández et al. (2018), este diseño se caracteriza porque no se produce ninguna situación, sino que se analizan ya existentes, no inducidas intencionalmente por el investigador. Esta elección metodológica resultó apropiada dado que el estudio se centró en analizar procedimientos de contratación ya ejecutados por la UNMSM, sin intervenir en su desarrollo natural.

El carácter transeccional del diseño se justificó porque la recolección de datos se realizó en un momento específico, analizando los casos seleccionados durante el período 2023-2024. Como establecen Hernández et al. (2018), los diseños transeccionales recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único con el fin de describir variables y estudiar su efecto e interrelación en un tiempo concreto.

8.2. Tipo de investigación

Se desarrolló bajo un enfoque cualitativo de tipo descriptivo-explicativo. Esta tipología se sustentó en los planteamientos de Hernández et al. (2018), quienes establecen que los estudios descriptivos buscan determinar los atributos y particularidades esenciales del fenómeno en estudio, mientras que los explicativos están dirigidos a responder por las causas de los eventos y fenómenos físicos o sociales.

El componente descriptivo del estudio se materializó en la caracterización detallada de las deficiencias identificadas en la formulación de requerimientos técnicos, describiendo sus manifestaciones específicas en cada caso analizado. Por su parte, el componente explicativo se orientó a identificar las causas que originaron dichas deficiencias y sus

consecuencias jurídico-administrativas.

1. La elección del enfoque cualitativo se fundamentó en que este tipo de investigación se dirige a analizar los fenómenos según la perspectiva de los participantes, dentro de un ambiente natural y en relación con su entorno (Hernández et al., 2018). Dado que el objeto de estudio fueron actos administrativos complejos insertos en un contexto institucional específico, este enfoque admitió una comprensión integral de la problemática.

8.3. Método de investigación

Se utilizó el método de estudio de casos múltiples, que según Hernández et al. (2018) constituye una investigación que, al aplicar métodos cuantitativos, cualitativos o mixtos, analiza en profundidad una unidad completa con el fin de responder al problema de investigación. La selección de casos múltiples se justificó porque permitió examinar diferentes manifestaciones del mismo fenómeno, fortaleciendo la validez externa de los hallazgos.

Los casos seleccionados fueron:

- **Caso 1:** Procedimientos para la contratación del servicio de recolección de residuos sólidos (CD N° 025-2023-UNMSM, CD N° 009-2024-UNMSM y CP N° 002-2024-UNMSM)
- **Caso 2:** Subasta Inversa Electrónica para la adquisición de combustible (SIE N° 16-2024-UNMSM-1)

La selección de estos casos se basó en criterios de relevancia teórica y variación sistemática, asegurando que representaran diferentes tipos de deficiencias en la formulación

de requerimientos y distintos niveles de impacto en los procedimientos de contratación.

8.4. Técnicas de recolección de datos

8.4.1. Análisis documental

La técnica principal utilizada fue el análisis documental, definida por Hernández et al. (2018) como una técnica de investigación cualitativa basada en la revisión de documentos en cualquier formato. Esta técnica resultó fundamental dado que la información requerida se encontraba contenida en expedientes administrativos, resoluciones, informes técnicos y pronunciamientos oficiales.

Los documentos analizados incluyeron:

- Expedientes de los procedimientos de contratación seleccionados
- Términos de referencia y especificaciones técnicas
- Bases administrativas y sus modificaciones
- Contratos suscritos y sus adendas
- Informes de supervisión del OSCE
- Resoluciones de nulidad y pronunciamientos administrativos
- Actas de inicio de procedimientos administrativos disciplinarios

8.5. Instrumentos de investigación

8.5.1. Matriz de análisis documental

Se diseñó una matriz de análisis documental que permitió sistematizar la información

extraída de cada expediente. Esta matriz incluyó las siguientes categorías de análisis:

- Datos generales del procedimiento
- Características del requerimiento técnico
- Deficiencias identificadas
- Causas y consecuencias
- Marco normativo aplicable
- Pronunciamientos y resoluciones

8.5.2. *Ficha de registro de observaciones*

Se elaboró una ficha de registro para documentar las observaciones realizadas durante el ejercicio profesional, organizando la información según:

- Fecha y contexto de la observación
- Actores involucrados
- Procesos observados
- Incidencias relevantes
- Reflexiones analíticas

8.5.3. Guía de análisis jurídico-normativo

Se desarrolló una guía estructurada para el análisis de la normatividad aplicable a cada caso, que incluyó:

- Identificación de normas vulneradas
- Principios afectados
- Precedentes administrativos y jurisprudenciales
- Doctrina aplicable
- Criterios de interpretación

IX. POSICIÓN FUNDAMENTADA FRENTE A LA PROBLEMÁTICA

11.1. Introducción

El análisis integral de los casos examinados mediante la aplicación sistemática de los instrumentos metodológicos diseñados permite establecer una posición fundamentada respecto a las deficiencias estructurales identificadas en la formulación de requerimientos técnicos en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. La evidencia recopilada revela patrones consistentes de irregularidades que trascienden el ámbito meramente procedimental para configurar vulneraciones a principios rectores del sistema de contrataciones públicas.

La problemática analizada se enmarca en lo que García de Enterría y Fernández (2011) denominan como deficiencias en el ejercicio de la potestad discrecional, donde la administración, teniendo margen legal para decidir, lo hace de manera que compromete la juridicidad del acto administrativo. Como sostiene Sánchez Morón (2011), no existen ámbitos de la actuación administrativa ajenos al sometimiento al Derecho, principio que resulta especialmente aplicable a la formulación de requerimientos técnicos.

Los hallazgos documentados evidencian que las deficiencias identificadas no constituyen meros errores formales, sino manifestaciones de problemas sistémicos en la gestión de los actos preparatorios de la contratación pública que requieren una respuesta institucional integral.

11.2. Análisis de los resultados de la matriz de análisis documental

Tabla 1

Caso 1: Servicio de Recolección de Residuos Sólidos

Categoría	CD N° 025-2023	CD N° 009-2024	CP N° 002-2024
------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Datos generales	Suma alzada, 120 días, S/ 158,327.04	Precios unitarios, 4 meses, 36 meses, suma desabastecimiento alzada	
Características del requerimiento	Vehículos hasta 20 años antigüedad	Sistema corregido a Vehículos máximo 5 años antigüedad	
Deficiencias identificadas	Sistema contractual inadecuado para servicio variable	Falta de planificación, contratación de motivación técnica emergencia	
Causas	Elección técnica inadecuada del área usuaria	Vencimiento del contrato anterior sin proceso regular iniciado	Ausencia de estudios de mercado documentados
Consecuencias	Riesgo de controversias por variación de volúmenes	Uso de causal excepcional por falta de previsión	Posible restricción de competencia
Marco normativo	Art. 16 LCE, Art. 29.8 Reglamento	Art. 27 LCE (desabastecimiento)	Art. 2 LCE (transparencia)

Tabla 2

Caso 2: Adquisición de Combustible SIE N° 16-2024

Categoría	Descripción
Datos generales	SIE, 36 meses, S/ 2,165,838.12, cinco tipos de combustible
Características del requerimiento	Inconsistencia entre cantidades en EETT y bases administrativas
Deficiencias identificadas	Gasolina premium: 23,328 vs 17,928 galones; GNV: diferencias sustanciales
Causas	Error en transcripción manual, falta de control de calidad en actos preparatorios
Consecuencias	Nulidad de oficio, supervisión OSCE, PAD contra funcionaria
Marco normativo	Art. 44 LCE (nulidad), Art. 16 LCE, Art. 29 Reglamento

La evidencia sistematizada en las matrices revela un patrón preocupante de

deficiencias que comprometen la integridad del sistema de contrataciones públicas. El análisis comparativo de los procedimientos de recolección de residuos sólidos evidencia lo que Zegarra Valdivia (2011) identifica como ejercicio inadecuado de la potestad discrecional administrativa.

La migración errática entre sistemas contractuales (suma alzada a precios unitarios y nuevamente a suma alzada) sin documentación técnica que sustente estos cambios, configura una vulneración al principio de razonabilidad desarrollado por la doctrina administrativa. Como señala García de Enterría y Fernández (2011), toda decisión discrecional debe estar "fundada en una fundamentación que los sostiene" y no puede ser "fruto de la mera voluntad o el puro capricho de los administradores".

La elección inicial del sistema de suma alzada para un servicio de naturaleza variable revela una comprensión deficiente del objeto contractual. Los servicios de recolección de residuos, por su naturaleza estacional y operativa, requieren sistemas que permitan ajustes según la prestación efectivamente realizada. La corrección posterior hacia precios unitarios en el procedimiento transitorio evidencia el reconocimiento implícito del error, pero la ausencia de motivación documentada vulnera el principio de transparencia establecido en el Art. 2 de la LCE.

Particularmente grave resulta la variación drástica en los requisitos de antigüedad vehicular (de 20 años a 5 años) sin justificación técnica. Esta inconsistencia temporal genera incertidumbre en el mercado y puede constituir una barrera injustificada a la libre competencia, configurando lo que Sánchez Morón (2011) denomina como decisión "manifiestamente irrazonable" y "totalmente desprovista de justificación desde el punto de vista de los intereses públicos".

El caso de la adquisición de combustible representa el escenario más crítico, donde la

falta de correspondencia entre especificaciones técnicas y bases administrativas configuró una causal de nulidad absoluta. Las diferencias sustanciales en las cantidades (superior al 20% en algunos ítems) no pueden interpretarse como errores materiales sino como deficiencias sistémicas en los procesos de control de calidad. Como establece Morón Urbina (2019), esta situación constituye incumplimiento del deber de buena administración al no garantizar la coherencia interna de los actos administrativos.

11.3. Análisis de los resultados de la ficha de registro de observaciones

Tabla 3

Registro de Observaciones de Campo

Observación	N° 1	N° 2
Fecha	Período enero-marzo 2024	Octubre 2024
Contexto	Proceso de formulación de requerimientos en OGSGOM	Declaración de nulidad SIE combustible
Actores	Especialistas técnicos, Jefatura OGSGOM, OEC	Rectorado, OSCE, DGA, OGSGOM
Proceso observado	Falta de coordinación entre área usuaria y órgano encargado de contrataciones	Activación de procedimientos disciplinarios y correctivos
Incidencia relevante	Ausencia de mecanismos de verificación cruzada entre requerimiento y bases	Impacto institucional y operativo de errores en actos preparatorios
Reflexión	La segregación de funciones no está acompañada de controles de coherencia	Los errores "técnicos" tienen consecuencias administrativas y funcionales graves

Las observaciones de campo documentadas revelan deficiencias estructurales en la coordinación interinstitucional que explican las fallas identificadas en la matriz documental. La primera observación evidencia lo que podríamos denominar "compartimentos estancos"

entre el área usuaria y órgano encargado de las contrataciones, situación que genera "zonas grises de responsabilidad" donde los errores de origen no son detectados oportunamente.

La segregación de funciones, principio fundamental en la organización administrativa establecido en el apartado 6 del Reglamento de la LCE, debe complementarse con mecanismos de control y verificación que aseguren la coherencia entre los actos preparatorios. Como establece el Tribunal Constitucional en la STC Exp. N° 2235-2004-AA/TC, el principio de buena administración obliga a adoptar "medios organizacionales y procedimentales que prevengan ineficiencias y sobre costos".

La ausencia de protocolos de verificación cruzada entre el requerimiento formulado por OGSGOM y las bases elaboradas por el OEC configura una deficiencia sistémica que permite la materialización de errores críticos. Esta situación contrasta con lo señalado en la Directiva OSCE N° 004-2016-OSCE/CD, que exige coherencia integral entre todos los documentos del procedimiento.

La segunda observación documenta las consecuencias institucionales graves que trascienden el ámbito técnico. La activación de procedimientos administrativos disciplinarios, la supervisión de oficio del OSCE y la exposición a control externo constituyen efectos colaterales que comprometen la imagen institucional y generan costos administrativos adicionales. Esta situación confirma la tesis de Ramírez Inga (2020) sobre la transparencia como "estrategia estructural de integridad pública", donde las deficiencias en procesos internos exponen a las entidades a cuestionamientos externos evitables.

El impacto reputacional y funcional documentado evidencia que los errores en la formulación de requerimientos no son meras irregularidades administrativas sino fallas que comprometen la capacidad institucional para cumplir sus funciones sustantivas. Como advierte Acuña (2022), la contratación pública post-pandemia exige "reforzar las

salvaguardas de integridad y transparencia" mediante sistemas internos de control preventivo.

11.4. Análisis de los resultados de la guía de análisis jurídico-normativo

Tabla 4

Análisis Jurídico-Normativo

Categoría de Análisis	Elementos Identificados
Normas vulneradas	• Art. 16 LCE: Calidad técnica del requerimiento (ambos casos) • Art. 29.8 Reglamento: Correspondencia requerimiento-bases (Caso 2) • Art. 2 LCE: Principio de transparencia (ambos casos) • Art. 44 LCE: Causales de nulidad (Caso 2)
Principios afectados	• Transparencia: Información contradictoria o insuficientemente motivada • Eficiencia: Uso de sistemas contractuales inadecuados, contrataciones de emergencia • Libre competencia: Cambios drásticos en especificaciones, posibles barreras de acceso
Precedentes aplicables	• Directiva OSCE N° 004-2016-OSCE/CD • Opinión N° 115-2017/DTN • Pronunciamiento N° 676-2017/OSCE-DGR • STC Exp. 2235-2004-AA/TC sobre buena administración
Criterios de interpretación	• Correspondencia estricta entre actos preparatorios y bases • Motivación suficiente para cambios en especificaciones técnicas • Proporcionalidad en requisitos técnicos • Test de razonabilidad en ejercicio de discrecionalidad administrativa

El análisis jurídico-normativo revela que las deficiencias identificadas constituyen un patrón de vulneraciones múltiples que comprometen el principio de juridicidad

administrativa. La concurrencia de violaciones al artículo 16 de la LCE, al artículo 29.8 del Reglamento y al artículo 2 de la LCE configura lo que la doctrina administrativa denomina "vicio compuesto", situación particularmente grave porque evidencia deficiencias sistémicas más allá de errores puntuales.

La vulneración del artículo 16 de la LCE, que establece la responsabilidad del área usuaria de formular requerimientos con "calidad técnica", se materializa tanto en la elección inadecuada de sistemas contractuales como en la falta de correspondencia documental. Como señala Revilla Vergara (2011), la transparencia administrativa se materializa en "documentos de gestión claros y precisos" que aseguren "eficiencia y control en la ejecución contractual".

La afectación al artículo 29.8 del Reglamento, que exige correspondencia entre requerimientos y bases, resulta especialmente grave en el caso de combustible donde las inconsistencias superaron márgenes admisibles de error material. Esta vulneración configura lo que Zegarra Valdivia (2011) identifica como "falta de fundamento objetivo" que "la Constitución no admite" en el ejercicio de potestades públicas.

La vulneración simultánea de principios rectores —transparencia, eficiencia y libre competencia— revela que las deficiencias trascienden el ámbito procedimental para comprometer los fundamentos del sistema. El principio de transparencia, como advierte Miranzo-Díaz (2019), exige que la información sea "clara, completa y coherente" para permitir decisiones adecuadas de los postores. La inconsistencia documental identificada vulnera directamente este estándar.

El principio de eficiencia se ve comprometido por la necesidad de recurrir a contrataciones directas por desabastecimiento y por el uso de sistemas contractuales inadecuados que generan ineficiencias operativas. Como establece la OCDE (2016), la eficiencia implica "obtener bienes y servicios de calidad, entregados en los tiempos

adecuados y con un costo de transacción reducido", objetivo comprometido por las deficiencias identificadas.

La libre competencia se ve afectada por cambios drásticos en especificaciones técnicas sin justificación proporcional, configurando potenciales barreras de acceso que limitan la participación de proveedores. Según el Banco Mundial (2020), la competencia efectiva requiere "reglas claras" y "confianza en el mercado", elementos comprometidos por la falta de estandarización identificada.

Los precedentes administrativos analizados —particularmente la Directiva OSCE N° 004-2016-OSCE/CD y Pronunciamiento N° 676-2017/OSCE-DGR— establecen estándares específicos que no fueron observados. Esta inobservancia no puede justificarse en el desconocimiento normativo, dado el carácter vinculante de estos instrumentos y su amplia difusión en el sistema.

La aplicación del test de razonabilidad desarrollado por la jurisprudencia constitucional revela que las decisiones adoptadas no superan el estándar mínimo de motivación exigible. Como establece la STC Exp. N° 2235-2004-AA/TC, toda decisión administrativa debe demostrar que " la decisión tomada es producto de una interpretación razonada del ordenamiento y no de un proceder arbitrario".

La convergencia de evidencia documental, observacional y normativa permite concluir que las deficiencias identificadas constituyen manifestaciones de un problema estructural que requiere intervención sistémica integral, trascendiendo medidas correctivas puntuales para abordar las causas organizacionales y procedimentales que originan estas vulneraciones recurrentes.

11.5. Síntesis Interpretativa por cada caso

11.5.1. Caso 01: Contratación del servicio de recolección de residuos sólidos

La Universidad Nacional Mayor de San Marcos, por su naturaleza y escala, genera residuos sólidos de diversa tipología en la Ciudad Universitaria y en sedes anexas. No estamos ante un servicio accesorio; al contrario, la limpieza, recolección, transporte y disposición final tanto de residuos no peligrosos como peligrosos es un servicio crítico que impacta la salubridad del campus, la continuidad de las acciones formativas y de investigación, y el cumplimiento de obligaciones ambientales. Por diseño institucional, la OGSGOM formula los términos de referencia y emite conformidades; y la Oficina de Abastecimiento (OEC), adscrita a la DGA, conduce los procesos de selección. Esta distribución de roles exige coordinación estrecha y, sobre todo, planificación.

La línea de tiempo revela, no obstante, una secuencia de decisiones que, si bien asegura la continuidad del servicio, también delata debilidades de programación. En 2023 se recurre a una Contratación Directa con alcance de 120 días bajo suma alzada, concebida como un “puente” mientras se preparaba un procedimiento regular de mayor alcance. Al concluir dicho contrato, y en ausencia de un concurso en marcha, la entidad acude en 2024 a una Contratación Directa por desabastecimiento con 4 meses de vigencia y precios unitarios, más coherente con la variabilidad de la demanda. Finalmente, se convoca el Concurso Público de 36 meses para estabilizar la prestación. Esta transición de soluciones temporales a un horizonte plurianual es comprensible, pero deja entrever un bache de planificación: el concurso debió activarse con suficiente anticipación para evitar depender de medidas excepcionales.

Desde una óptica estrictamente técnica, el elemento más ilustrativo del caso es la evolución del sistema de contratación. La decisión inicial de acudir a suma alzada para un

servicio cuyo volumen real oscila por factores académicos (carga lectiva, eventos), estacionales (ingreso/admisión) y operativos (obras, feriados, cierres parciales) resulta arriesgada. En un contrato a suma alzada, el postor internaliza el riesgo de variación de cantidades: si la demanda excede lo proyectado, su margen se erosiona; si es menor, puede capturar rentas no previstas. En servicios de aseo urbano y residuos, ello suele traducirse en tensiones sobre la medición, disputas por adicionales o desacuerdos en la conformidad. La migración a precios unitarios en la contratación directa de 2024 corrige ese descalce: al pagar por cantidad efectivamente atendida con reglas de medición claras, manifiestos y trazabilidad, la entidad alinea el pago con el uso real del servicio, reduce controversias y acopla mejor la retribución a la operación. Ahora bien, la posterior decisión de volver a suma alzada en el concurso plurianual no es necesariamente antitécnica; puede ser válida si el pliego incorpora instrumentos que amorticen la variabilidad: bandas de oscilación, ítems re-medibles, tablas de ajuste o mecanismos de compensación definidos ex ante. La clave, como siempre, es la motivación y la consistencia de las reglas.

En paralelo, la estandarización de las especificaciones técnicas presenta zonas de mejora. La tolerancia de hasta 20 años de antigüedad para ciertos vehículos pesados en 2023 es difícil de reconciliar con criterios modernos de ecoeficiencia, seguridad y mantenibilidad de flota; sin embargo, no basta con señalar el anacronismo: lo determinante es que cualquier endurecimiento posterior como exigir ≤ 5 años o incluso ≤ 2 años de antigüedad debe explicarse con datos (curvas de costos de mantenimiento por cohorte, eficiencia energética, emisiones, siniestralidad, disponibilidad de oferta en el mercado local), y reflejarse en un estudio de mercado con escenarios de competencia. Sin esa motivación, el salto normativo puede ser cuestionado por restringir la libre competencia. Además, errores de redacción por ejemplo, “dos (05) años” terminan siendo más que simples desprolijidades; se convierten en ambigüedades normativas que abren fisuras para controversias y que, por higiene regulatoria,

deben suprimirse con versiones integradas depuradas.

En cuanto a la formalización, los contratos revisados recogen cláusulas de garantía de fiel cumplimiento (típicamente 10% del monto), pagos periódicos sujetos a conformidad y actas de inicio que fijan hito y vigencia. Más allá de la ortodoxia jurídica, interesa destacar un aspecto de gobernanza: en prestaciones críticas, las actas no son meras formalidades; constituyen el momento cero de control operativo. De su precisión depende la trazabilidad de las conformidades, la correcta aplicación de penalidades y la verificación de rutas, frecuencias, medios y equipamiento.

La lectura transversal de los expedientes permite identificar tres ejes problemáticos. Primero, la falta de estandarización de las especificaciones técnicas especialmente la antigüedad de la flota y la ausencia de motivación documentada para los cambios sustantivos. En el plano jurídico, este déficit erosiona la defensa del pliego ante potenciales observaciones o impugnaciones, y, en el plano económico, puede distorsionar la competencia, encarecer ofertas o desincentivar la participación de MYPE formales con potencial de cumplimiento. Segundo, la elección inicial inadecuada del sistema de contratación suma alzada para servicio variable y su corrección posterior hacia precios unitarios dejan la impresión de reactividad más que de un diseño ex ante basado en evidencia. Esto no invalida el proceso, pero sí exige mejores mecanismos de justificación, sobre todo cuando se vuelve a suma alzada en el periodo plurianual. Tercero, la planificación deficiente que obligó a recurrir a contrataciones directas por desabastecimiento revela una brecha en la gestión de la ruta crítica: activar el concurso con suficiente holgura temporal habría evitado el uso de un cauce excepcional.

Desde la perspectiva del principio de transparencia, las variaciones en los requisitos técnicos deben estar soportadas por informes de motivación visibles en el expediente. La omisión de tales informes no implica automáticamente nulidad especialmente si el proceso no

fue impugnado, pero sí deteriora el estándar de justificabilidad exigible a la administración. En términos de eficiencia, el uso de precios unitarios en el tramo transitorio fue una decisión acertada, porque alinea pago y desempeño; sin embargo, mantenerse luego en suma alzada exige compensaciones: reglas claras de medición, KPIs operativos, bandas volumétricas y un acuerdo nivel de servicio (ANS) que reduzca la entropía contractual. Con relación a la libre competencia, cualquier filtro de antigüedad o dotación debe superar un test de proporcionalidad: demostrar (i) idoneidad para el fin (seguridad, ecoeficiencia), (ii) necesidad (no hay medidas menos restrictivas con igual eficacia) y (iii) proporcionalidad en sentido estricto (beneficios superiores a las cargas impuestas al mercado). Finalmente, en materia de razonabilidad, la administración puede variar criterios entre procesos distintos, pero debe explicar por qué el cambio optimiza la prestación y cómo se sostendrá en el tiempo.

11.5.2. Caso 02: Adquisición de combustible

La universidad requiere un abastecimiento sostenido de combustibles para su parque automotor y para equipos de soporte (maquinaria de jardinería, transporte interno y rutas a los conos de Lima), con un horizonte plurianual. Por su naturaleza, se trata de bienes estandarizados diésel B5 S-50, gasolina regular y premium, GLP y GNV, lo que hace idónea la utilización de la Subasta Inversa Electrónica (SIE), mecanismo que capitaliza la competencia en línea para obtener mejores precios. Este tipo de procedimientos, sin embargo, es extraordinariamente sensible a la coherencia aritmética y consistencia entre el requerimiento técnico y las bases: una desalineación en cantidades altera las condiciones de competencia, aflige el valor referencial y, en algunos casos, impide que los postores dimensionan correctamente sus ofertas y estrategias de puja.

En el caso bajo análisis, el OSCE, en ejercicio de su función de supervisión, detectó inconsistencias sustantivas entre las cantidades previstas en el requerimiento y las que

finalmente se consignaron en las bases: en particular, diferencias para gasolina premium y GNV. Esta discordancia no es un error menor: al romperse la correspondencia entre actos preparatorios y bases, se vulneran los principios de transparencia y predictibilidad y se compromete la igualdad de condiciones. La consecuencia jurídica fue la declaratoria de nulidad del procedimiento por el Titular de la Entidad, retrotrayendo el proceso a la etapa de requerimiento y activando, correlativamente, un procedimiento administrativo disciplinario a efectos de deslindar responsabilidades.

El problema nuclear reside, pues, en una falla elemental de gobernanza del dato en los actos preparatorios. La ausencia de un repositorio único y versionado para cantidades por producto y unidad de medida, junto con la dependencia de transcripciones manuales, crea el caldo de cultivo para los descuadres. En SIE, a diferencia de otras modalidades, la sensibilidad a la exactitud de los ítems es mayor: no solo porque el valor referencial se sustenta directamente en las cantidades, sino porque los lances electrónicos y la estructura de márgenes de los postores responden a esos volúmenes. En términos prácticos, una subestimación de la demanda puede “expulsar” a proveedores que, de haber conocido el volumen real, habrían ofertado con mejores condiciones; una sobrestimación, por su parte, puede generar expectativas de ingresos que finalmente no se materializan, con los consiguientes efectos de incumplimiento o litigios.

Desde el principio de legalidad, el incumplimiento de reglas esenciales del procedimiento entre ellas, la correspondencia entre requerimiento y bases constituye causal típica de nulidad. En cuanto a transparencia y predictibilidad, la carga de la administración es asegurar que lo que publica refleja con precisión la necesidad institucional; si la administración altera sin coherencia o por error las cantidades, compromete la inteligibilidad del proceso y desalienta la concurrencia. En libre competencia, las fallas de correspondencia

distorsionan el terreno de juego: postores prudentes, para cubrir el riesgo de desalineación, incorporan “primas de incertidumbre” en sus precios o, peor aún, deciden no participar. Finalmente, el principio de eficiencia también se ve comprometido: la nulidad no solo consume tiempo y recursos administrativos, sino que genera efectos colaterales (riesgo de desabastecimiento) que obligan a activar mecanismos provisionales más costosos o menos competitivos.

Ambos casos revela un hilo conductor: la calidad del proceso depende críticamente del diseño y del control de los actos preparatorios. En el servicio de residuos, la entidad debió reconciliar no siempre con motivación documentada la necesidad operativa (variabilidad de volúmenes, exigencias sanitarias) con la competencia y la eficiencia del gasto, modulando sistemas de contratación y parámetros técnicos. En combustibles, el procedimiento fracasó por una falla basal de correspondencia, lo que evidencia que incluso procesos bien elegidos (la SIE para bienes estandarizados) se tornan inviables si el dato de origen está degradado.

A la luz de los principios de la contratación pública, ambos casos ofrecen aprendizajes concretos:

- **Transparencia y trazabilidad:** la motivación de cambios relevantes en especificaciones técnicas como la antigüedad de flota debe estar ex ante en el expediente. Ello no solo fortalece la defensa del pliego, sino que orienta el mercado sobre la racionalidad de las exigencias.
- **Eficiencia y planificación:** la acción tardía obliga a la excepción. Por ello, el plan anual de contrataciones debe funcionar como herramienta de control con alertas tempranas, y no como un documento declarativo. La métrica clave es el tiempo de holgura entre la fecha probable de buena pro/perfeccionamiento y el vencimiento del contrato vigente.

- Libre competencia y proporcionalidad: cualquier restricción técnica debe superar el test de proporcionalidad. Además, para proteger la concurrencia de proveedores medianos y MYPE, conviene publicar anexos técnicos explicativos (no “ocultos” al mercado) con la lógica de los filtros, evitando así percepciones de arbitrariedad.
- Razonabilidad y consistencia en el tiempo: si la entidad decide endurecer requisitos, ha de explicar qué cambió en el entorno (oferta, tecnología, exigencias ambientales) y cómo esa decisión impacta en precio, competencia y calidad. El objetivo es mantener consistencia intertemporal y previsibilidad para el mercado.
- Gobernanza del dato: la correspondencia Requerimiento Bases no es un check formal; es el eslabón crítico que sostiene la legalidad del proceso. Debe tratarse como un “control duro” con responsabilidades claras y verificación independiente.

En términos de gestión del riesgo, ambos casos justifican la creación de tres instrumentos transversales:

- (i) Matriz de trazabilidad técnica y jurídica: una grilla que conecte cada exigencia del requerimiento con la cláusula específica de bases y el anexo contractual correspondiente, con hiperlinks internos o referencias cruzadas. Su existencia evita “saltos” o contradicciones y sirve de guía a comisiones evaluadoras y a órganos de control.
- (ii) Cuadro de elección del sistema de contratación: una hoja de ruta que, para cada servicio, evalúe variabilidad de volúmenes, medibilidad, madurez del mercado y capacidad de control. Si la variabilidad es alta y la medición es confiable, precios unitarios suele ser preferible; si la variabilidad es baja y el alcance está totalmente determinado, suma alzada puede ser más eficiente. Si se opta por suma alzada con

variabilidad, deben activarse amortiguadores contractuales.

- (iii) Lista de verificación de correspondencia: un checklist mínimo e inviolable antes de publicar, con pasos como: “¿coinciden cantidades y unidades en requerimiento, bases y anexos?”, “¿la sumatoria por ítem, por grupo y total es aritméticamente consistente?”, “¿las definiciones son inequívocas (sin ambigüedades tipo ‘dos (05)’)?”, “¿la fuente de financiamiento y el plazo son consistentes con el PIA/PIM y el plan anual?”, “¿las garantías están adecuadas a la naturaleza del procedimiento y al perfil del proveedor?”.

En suma, la reflexión que emerge de ambos casos es clara: una entidad sólida en contratación pública se reconoce menos por su capacidad de “apagar incendios” y más por su disciplina para anticiparse. Ello implica elevar el estándar de los actos preparatorios, blindar la consistencia documental, motivar los cambios sustantivos con evidencia y administrar el riesgo contractual con instrumentos idóneos. En el caso de residuos, la decisión de migrar a precios unitarios en el tramo de continuidad fue técnicamente acertada; sin embargo, el retorno a suma alzada en el horizonte plurianual exige “paracaídas” contractuales y estrictas reglas de medición para evitar fricciones. En el caso de combustibles, la lección es contundente: sin correspondencia, no hay proceso; y sin proceso, la continuidad operativa se compromete y se deteriora la confianza del mercado.

X. ANÁLISIS DE LAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

10.1. Alternativa a corto plazo: Implementación de la Ficha Técnico-Jurídica de Evaluación (FETJ) como control previo obligatorio

10.1.1. Fundamentación jurídica y técnica

La implementación de la Ficha Técnico-Jurídica de Evaluación se sustenta en la necesidad de materializar el principio de buena administración reconocido por el Tribunal Constitucional en la STC Exp. N° 2235-2004-AA/TC, que obliga a las entidades públicas a adoptar "medios organizacionales y procedimentales que prevengan ineficiencias y sobrecostos". Los casos analizados revelaron que las deficiencias en la formulación de requerimientos se originan principalmente en la ausencia de un mecanismo de control técnico-jurídico previo que valide la coherencia interna de los documentos antes de su aprobación.

La FETJ constituye una herramienta de control preventivo que operacionaliza el mandato del artículo 16 de la LCE, que establece la responsabilidad del área usuaria de formular requerimientos técnicos "con las características y especificaciones necesarias para cumplir el propósito público para la cual se adquiere". Su implementación responde directamente a las deficiencias identificadas en ambos casos analizados: la falta de correspondencia aritmética en la SIE de combustible y la ausencia de motivación técnica en los cambios de especificaciones de residuos sólidos.

10.1.2. Diseño y contenido técnico

La FETJ debe estructurarse como un instrumento de verificación integral que incluya tres secciones específicas: verificación técnica, que comprenda la correspondencia aritmética entre cantidades parciales y totales, la coherencia entre especificaciones técnicas y necesidad

institucional declarada, y la adecuación del sistema de contratación propuesto a la naturaleza del objeto contractual; verificación jurídica, que incluya el cumplimiento de principios rectores de la contratación pública, proporcionalidad de requisitos técnicos mediante aplicación del test desarrollado por López González, y la existencia de motivación suficiente para decisiones discrecionales según los criterios establecidos por Zegarra Valdivia (2011); y verificación procedimental, que asegure la trazabilidad documental, la identificación de responsables por cada decisión técnica, y el cumplimiento de plazos para la planificación adecuada.

La ficha debe incluir un sistema de semáforos (verde, amarillo, rojo) para cada verificación, donde el color rojo obligue a subsanar la deficiencia antes de continuar el proceso. Cada sección debe contar con campos obligatorios para la justificación técnica de las decisiones adoptadas, especialmente en casos de especificaciones que puedan resultar restrictivas o sistemas contractuales complejos.

10.1.3. Implementación y viabilidad jurídica

La implementación de la FETJ puede realizarse mediante Resolución de la Dirección General de Administración, sin requerir modificaciones al ROF institucional ni inversión presupuestal adicional. Su aplicación obligatoria se sustenta en la potestad de autoorganización reconocida a los órganos del Estado en el Art. IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

El instrumento debe aplicarse a todos los requerimientos cuyo valor estimado supere las 8 UIT, utilizando como criterio de aplicación diferenciada la complejidad técnica y el impacto institucional. Su efectividad puede medirse mediante indicadores específicos: reducción del número de observaciones técnicas durante los procedimientos, disminución de modificaciones a las bases administrativas, y eliminación de nulidades por deficiencias en los

actos preparatorios.

10.2. Alternativa a mediano plazo: Creación de la Unidad de Aseguramiento de Calidad en Contrataciones (UACC)

10.2.1. Justificación institucional y normativa

La creación de la UACC se apoya en la necesidad de institucionalizar el control de calidad de manera permanente, superando las medidas de control puntual implementadas en el corto plazo. Como advierte Sánchez Morón (2011), "las garantías organizativas no solo debe considerarse el control tradicional de las disposiciones relativas a la competencia, integración y funcionamiento interno de los órganos " sino que "se extienden también a la idoneidad de esos órganos" para ejercer las potestades atribuidas.

Los casos analizados evidencian que las deficiencias no son errores ocasionales sino manifestaciones de problemas estructurales que requieren una respuesta orgánica permanente. La UACC se constituye como una respuesta institucional a lo que Morón Urbina (2019) denomina "deficiencias sistémicas en la gestión administrativa", que requieren intervenciones organizacionales específicas para su corrección efectiva.

10.2.2. Diseño organizacional y funcional

La UACC debe constituirse como unidad orgánica adscrita a la DGA, con autonomía funcional para el ejercicio de sus competencias técnicas. Su estructura debe incluir tres especialistas: un abogado especializado en contrataciones públicas con experiencia mínima de cinco años en entidades del sector público, responsable de la verificación jurídico-normativa de los requerimientos; un ingeniero con experiencia en especificaciones técnicas del sector público, encargado de validar la coherencia técnica y la proporcionalidad de los requisitos; y un administrador con conocimientos en gestión de procesos y sistemas de calidad,

responsable de la implementación y seguimiento de indicadores de gestión.

Las funciones de la UACC deben incluir la revisión técnica previa de todos los requerimientos superiores a 40 UIT, aplicando la FETJ y otros instrumentos de control; el seguimiento y monitoreo de indicadores de calidad en contrataciones, generando reportes mensuales para la alta dirección; la asesoría técnica especializada a las áreas usuarias en la formulación de requerimientos complejos; y la gestión del conocimiento, manteniendo una base de datos de lecciones aprendidas y mejores prácticas institucionales.

10.2.3. Marco normativo y presupuestario

La creación de la UACC requiere modificación del ROF institucional mediante resolución rectoral, proceso que puede completarse en un plazo de seis meses considerando los trámites internos de aprobación. Su implementación puede financiarse mediante reorganización de plazas existentes, priorizando la reasignación de personal con perfil técnico adecuado y la contratación selectiva de especialistas faltantes.

La viabilidad presupuestal se sustenta en que los costos de implementación (aproximadamente S/ 180,000 anuales para tres especialistas) representan menos del 0.01% del presupuesto anual de contrataciones de la universidad, mientras que los beneficios esperados incluyen la eliminación de sobrecostos por nulidades, reducción de tiempos de contratación y la mejora en la calidad de las adquisiciones.

10.3. Alternativa a largo plazo: Desarrollo del Sistema Integrado de Gestión de Contrataciones con Inteligencia Artificial (SIGC-IA)

10.3.1. Fundamentos tecnológicos y jurídicos

El SIGC-IA representa la evolución natural hacia la digitalización integral de la contratación pública, aprovechando las herramientas de inteligencia artificial para prevenir

errores humanos y optimizar la toma de decisiones técnicas. Esta propuesta se alinea con las tendencias internacionales de modernización del Estado y las recomendaciones de la OCDE sobre digitalización de compras públicas.

El sistema debe desarrollarse considerando el marco jurídico de la contratación electrónica establecido en el apartado 54 del Reglamento de la LCE y lineamientos de interoperabilidad del Estado peruano. Su implementación contribuye a materializar el principio de eficiencia establecido en el Art. 2 de la LCE, por medio de la automatización de procesos repetitivos y reducción de errores manuales.

10.3.2. Arquitectura y funcionalidades técnicas

El SIGC-IA debe estructurarse en cuatro módulos integrados: módulo de planificación inteligente, que utilice algoritmos predictivos para anticipar necesidades institucionales basándose en datos históricos y proyecciones académicas; módulo de formulación automatizada, que genere requerimientos técnicos a partir de catálogos predefinidos, aplicando reglas de negocio que aseguren coherencia y proporcionalidad; módulo de validación con IA, que identifique inconsistencias, verifique correspondencia aritmética y alerte sobre potenciales restricciones a la competencia; y módulo de seguimiento y analítica, que genere dashboards ejecutivos con indicadores de desempeño y alertas tempranas sobre riesgos identificados.

El sistema debe integrarse completamente con el SEACE, el SIGA institucional y los sistemas de control patrimonial, eliminando la duplicidad de registros y garantizando trazabilidad completa desde la identificación de necesidades hasta la liquidación contractual.

10.3.3. Implementación y sostenibilidad

La implementación del SIGC-IA requiere un horizonte de 24-36 meses estructurado

en tres fases: análisis y diseño (6 meses), desarrollo y pruebas (12 meses), y implementación gradual (12 meses). El proyecto puede desarrollarse mediante convenio con universidades tecnológicas nacionales especializadas en inteligencia artificial, reduciendo costos y fortaleciendo capacidades académicas nacionales.

La inversión estimada de S/ 2.5 millones puede financiarse mediante recursos del canon universitario destinados a modernización tecnológica, con posibilidades de cofinanciamiento del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación Peruana (FONDEP). La sostenibilidad del sistema se asegura mediante la generación de ingresos por licenciamiento a otras universidades públicas, convirtiendo a la UNMSM en referente nacional en modernización de contrataciones públicas.

El SIGC-IA representa la culminación del proceso de transformación institucional, integrando las lecciones aprendidas de las alternativas anteriores en una solución tecnológica que previene estructuralmente las deficiencias identificadas en la investigación, asegurando la calidad, transparencia y eficiencia de las contrataciones públicas universitarias.

10.4. Viabilidad y Factibilidad de Implementación

10.4.1. Análisis de Recursos Requeridos

Las alternativas propuestas han sido diseñadas considerando las restricciones presupuestarias típicas del sector público peruano. Las medidas de corto plazo requieren únicamente reorganización de recursos existentes y pueden implementarse con el presupuesto actual. Las de mediano plazo pueden financiarse mediante reasignaciones internas y uso eficiente de recursos de capacitación ya programados. Las alternativas de largo plazo requieren inversión específica pero pueden estructurarse por fases.

10.4.2. Cronograma de Implementación Sugerido

Corto plazo (0-6 meses): Implementación de la Ficha Técnico-Jurídica de Evaluación (FETJ) como control previo obligatorio

Mediano plazo (6-18 meses): Alternativa a mediano plazo: Creación de la Unidad de Aseguramiento de Calidad en Contrataciones (UACC)

Largo plazo (18-36 meses): Desarrollo del Sistema Integrado de Gestión de Contrataciones con Inteligencia Artificial (SIGC-IA)

Esta programación permite implementación gradual, evaluación de resultados intermedios y ajustes necesarios antes de avanzar a fases más complejas, garantizando sostenibilidad y efectividad en la transformación institucional propuesta.

XI. CONCLUSIONES

En relación al objetivo general de determinar de qué manera las deficiencias en la formulación de requerimientos técnicos afectan el principio de transparencia en los procesos de contrataciones públicas de la UNMSM, el estudio ha evidenciado que existe una relación directa y causal entre la formulación deficiente de requerimientos y la vulneración del principio de transparencia. Los casos analizados demuestran que cuando el área usuaria no cumple con su responsabilidad de formular requerimientos claros, completos y coherentes, se genera un efecto cascada que compromete la integridad de todo el procedimiento de contratación. En el caso de la SIE de combustible, la inconsistencia entre las cantidades consignadas en las especificaciones técnicas y las bases administrativas configuró una vulneración directa al principio de transparencia, al impedir que los postores conocieran con certeza el alcance real de la contratación. Similarly, en los procedimientos de recolección de residuos sólidos, los cambios drásticos en especificaciones técnicas sin motivación documentada generaron incertidumbre en el mercado y afectaron la predictibilidad del proceso.

Respecto al primer objetivo específico sobre las deficiencias de motivación técnica y sustento normativo en los requerimientos técnicos formulados, se ha comprobado que la OGSOM incurrió en múltiples deficiencias que comprometen la calidad técnica exigida por el artículo 16 de la LCE. La investigación identificó tres tipos de deficiencias recurrentes: la elección inadecuada de sistemas de contratación sin consideración de la naturaleza variable del servicio, la modificación arbitraria de especificaciones técnicas sin sustento documental, y la falta de correspondencia entre documentos del mismo procedimiento. Estas deficiencias no constituyen errores menores sino vulneraciones sistemáticas al deber de fundamentación que la normativa impone al área usuaria. La ausencia de informes técnicos que justifiquen la

variación de 20 años a 5 años en la antigüedad vehicular, y la falta de estudios de mercado que respalden esta decisión, evidencian que las decisiones se adoptaron sin el rigor técnico que exige la contratación pública.

En cuanto al segundo objetivo específico sobre el ejercicio de la discrecionalidad administrativa en la estructuración de requerimientos técnicos, la investigación ha determinado que la discrecionalidad fue ejercida de manera deficiente, vulnerando los límites constitucionales y legales que la enmarcan. El análisis reveló que las decisiones adoptadas no superaron el test de razonabilidad desarrollado por la jurisprudencia constitucional, configurando lo que la doctrina denomina arbitrariedad administrativa. La discrecionalidad técnica debe ejercerse dentro de márgenes de racionalidad objetiva, con motivación suficiente y proporcionalidad en las medidas adoptadas. Los casos analizados demuestran que las decisiones se adoptaron sin considerar estos estándares, evidenciando un ejercicio discrecional que priorizó la voluntad administrativa sobre la fundamentación técnica y jurídica requerida.

Finalmente, respecto al tercer objetivo específico sobre las consecuencias jurídicas derivadas de la formulación deficiente de requerimientos, la investigación ha establecido que estas deficiencias generaron un impacto múltiple que trascendió el ámbito procedimental. Las consecuencias inmediatas incluyeron la nulidad de oficio del procedimiento de combustible con la consiguiente pérdida de tiempo y recursos, la necesidad de recurrir a contrataciones directas por desabastecimiento que comprometen el principio de eficiencia, y la exposición a supervisión externa con el consecuente deterioro de la imagen institucional. Las consecuencias mediatas comprendieron el inicio de procedimientos administrativos disciplinarios que generan costos adicionales y afectan el clima organizacional, la pérdida de confianza del mercado de proveedores que puede impactar futuras contrataciones, y el riesgo

de responsabilidad civil y penal de los funcionarios involucrados. Estas consecuencias evidencian que las deficiencias en la formulación de requerimientos no son meras irregularidades técnicas sino problemas que comprometen la capacidad institucional para cumplir eficientemente su misión.

XII.RECOMENDACIONES

En correspondencia con la primera conclusión sobre la afectación del principio de transparencia por deficiencias en la formulación de requerimientos, se recomienda implementar la Ficha Técnico-Jurídica de Evaluación (FETJ) como mecanismo de control previo obligatorio. Esta herramienta debe verificar la correspondencia entre documentos, la coherencia de especificaciones técnicas y la adecuación de sistemas de contratación, operacionalizando el mandato del artículo 16 de la LCE. Su aplicación obligatoria antes de cualquier aprobación de requerimiento asegurará que los postores cuenten con información clara, completa y coherente, restaurando así la integridad del principio de transparencia en procedimientos de contratación de la universidad.

Respecto a la segunda conclusión sobre las deficiencias de motivación técnica y sustento normativo identificadas, se aconseja formular y poner en marcha un programa integral de fortalecimiento de capacidades dirigido al personal de áreas usuarias. Este programa debe incluir capacitación normativa actualizada en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado, entrenamiento práctico en técnicas de formulación de especificaciones técnicas, y certificación obligatoria renovable periódicamente. La capacitación debe realizarse mediante convenio con instituciones especializadas y debe garantizar que las decisiones técnicas se adopten con el rigor que exige la contratación pública, eliminando las vulneraciones sistemáticas al deber de fundamentación identificadas.

En relación con la tercera conclusión sobre el ejercicio deficiente de la discrecionalidad administrativa, se recomienda crear la Unidad de Aseguramiento de Calidad en Contrataciones (UACC) como unidad orgánica especializada que institucionalice el control de calidad de manera permanente. Esta unidad debe contar con personal técnico-jurídico especializado que asuma funciones de revisión técnica previa, validación de

correspondencia documental y asesoría a áreas usuarias. La UACC debe aplicar criterios objetivos de razonabilidad y proporcionalidad en la evaluación de requerimientos, asegurando que la discrecionalidad técnica se ejerza dentro de los márgenes constitucionales y legales establecidos por la doctrina administrativa.

Finalmente, considerando la cuarta conclusión sobre las graves consecuencias jurídicas derivadas de la formulación deficiente de requerimientos, se recomienda desarrollar el Sistema Integrado de Gestión de Contrataciones con Inteligencia Artificial (SIGC-IA) como solución integral de largo plazo. Este sistema debe automatizar procesos críticos, eliminar errores manuales mediante validaciones automáticas, y generar alertas tempranas sobre potenciales irregularidades. La plataforma digital debe integrarse completamente con los sistemas administrativos existentes para asegurar trazabilidad completa y prevenir estructuralmente las deficiencias que generan nulidades, procedimientos disciplinarios y pérdida de confianza del mercado. Su implementación representa la culminación del proceso de transformación institucional y debe posicionar a la universidad como referente en modernización de contrataciones públicas.

XIII. BIBLIOGRAFÍA

- Acuña, A. (2022). *Integridad y transparencia en la contratación y gestión pública pos-COVID*. Revista del CLAD Reforma y Democracia, (74).
<https://revista.clad.org/ryd/article/view/integridad-transparencia-contratacion-gestion-publica-pos-covid>
- Adam, I., Hernández Sánchez, A., & Fazekas, M. (2021). *Global Public Procurement Open Competition Index. Government Transparency*. Institute.
<https://www.govtransparency.eu/wp-content/uploads/2021/09/Adam-et-al-Evidence-paper-procurement-competition-210902-formatted-2.pdf>
- Congreso de la República del Perú. (2014). *Ley N.º 30225 – Ley de Contrataciones del Estado*.
<https://www.onpe.gob.pe/modTransparencia/programa-inversiones/normas/TUO-LEY-DE-CONTRATACIONES-ESTADO.pdf>
- García de Enterría, E., & Fernández, T. R. (2011). *Curso de Derecho Administrativo. Tomo I* (20.^a ed.). Civitas – Thomson Reuters.
<https://www.amazon.com/Derecho-Administrativo-Tratados-Manuales-Spanish/dp/8447036030>
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2018). *Metodología de la investigación* (6ª ed.). McGraw-Hill Education.
<https://bellasartes.upn.edu.co/wp-content/uploads/2024/11/METODOLOGIA-DE-LA-INVESTIGACION-Sampieri-Mendoza-2018.pdf>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). *Decreto Supremo N.º 344-2018-EF*
- Ministerio de Economía y Finanzas. [https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/Directiva 004 2016 OSCE CD Lineamientos para contratac](https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/Directiva_004_2016_OSCE_CD_Lineamientos_para_contratac)

ion_marca_o_tipo.pdf

Miranzo-Díaz, J. (2019). El principio de transparencia en la contratación pública: implicaciones y retos. *Revista de Derecho Administrativo*, (16), 55-76. Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/download/2286/5/21954>

Morón Urbina, J. C. (2019). *Comentarios a la Ley del procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica. <https://andrescusi.wordpress.com/wp-content/uploads/2020/06/tomo-i-comentarios-a-la-ley-general-del-procedimiento-administrativo.pdf>

OECD. (s. f.). *The OECD Public Procurement Policy Briefing Note*. <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/about/programmes/grc/grc-see/integrity/OECD-Public-Procurement-Policy-Briefing-Note.pdf>

Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE. (2022). *Buscador de interpretación normativa: Artículos de la Ley y directivas: Actualizado al 31/08/2022* [PDF]. <https://es.scribd.com/document/696881419/Buscador-de-Interpretacion-Normativa-Articulos-de-la-Ley-y-Directivas-Actualizado-a-Agosto-2022>

Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE. (2017). *Pronunciamiento N.º 676-2017*. vLex. Recuperado el 14 de julio de 2025, de <https://vlex.com.pe/vid/pronunciamiento-n-676-2017-690764949>

Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE). (2016, enero). *Directiva N.º 004-2016-OSCE/CD: Lineamientos para la*

contratación en la que se hace referencia a determinada marca o tipo particular
[PDF].

Pimenta, C. (s. f.). *Public Procurement in Latin America* [Capítulo 8]. Fondo Monetario Internacional.

<https://www.elibrary.imf.org/downloadpdf/display/book/9781597822268/ch08.pdf>

Ramírez, B. (2020). *Transparencia y corrupción en las contrataciones con el Estado: una revisión de la literatura*. CAE Perú. <https://www.caeperu.com/colaboradores/Bryan-O.-Ramirez-Inga/pdf/transparencia-y-corrupcion-en-las-contrataciones-con-el-estado-revision-de-literatura.pdf>

Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.
<https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/235964-344-2018-ef>

Revilla, M. (2011). La transparencia administrativa como principio rector de la función pública. *Derecho PUCP*, (66), 287-310.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/download/3022/3470>

Sánchez Morón, M. (2011). Función, límites y control judicial de la discrecionalidad administrativa. *Ius et Veritas*, 21(43), 260-270.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12064>

Schapper, P. R. (2011). *Public Procurement Reform in Latin America and the Caribbean*. Banco Mundial.
<https://documents1.worldbank.org/curated/en/371061468229175620/pdf/664260WP00PUBL0rement0July20110Web2.pdf>

Transparency International. (2023). *Transparency, accountability and integrity of public procurement systems*. Recuperado de

https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Transparency-accountability-and-integrity-of-public-procurement-systems_2024-English-Version.pdf

Tribunal Constitucional del Perú. (2005, 18 de febrero). *Expediente N.º 02235-2004-AA/TC: Sentencia—Recurso de agravio constitucional: Grimaldo Saturdino Chong Vásquez vs. Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República* [PDF]. Tribunal Constitucional del Perú. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02235-2004-AA.pdf>

Universidad Nacional Mayor de San Marcos. (2023). *Resolución Rectoral N.º 010508-2023-R/UNMSM: Aprobación del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la UNMSM* [PDF]. <https://occaa.unmsm.edu.pe/occaa/storage/uploads/files/RR-010508-2023-ROF%20UNMSM%20completo.pdf>

Zegarra Pinto, J., & Peche Loayza, L. (2017). *Contractual stability and its relationship with the political process of law-making: An analysis of Peru's public procurement and the principles of the Agreement on Government Procurement*. WTI / SECO. Recuperado de https://www.wti.org/media/filer_public/56/a8/56a87e08-a87b-4618-a1ec-19480d491c1c/working_paper_no_14_2017_zegarra_and_peche.pdf

Zegarra Valdivia, D. (2011). Control judicial de la discrecionalidad administrativa: Viejo problema y nuevo excursus (sus alcances en la Doctrina Española). *Revista de Derecho Administrativo*, (11), 33-62. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/16349>