



ESCUELA DE POSGRADO

UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

Gestión del Plan Anual de Contrataciones del Programa

Juntos, año 2016

TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADEMICO DE:

Maestro en Gestión Pública

AUTOR:

Br. De La Cruz Morales, Juan Eduardo

ASESORA:

Dra. Galia Susana Lescano López

SECCIÓN

Ciencias Empresariales

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Control Administrativo - Contrataciones

PERÚ – 2018

Página del jurado

Dr. Juan Méndez Vergaray

Presidente

Dr. Alejandro Sabino Menacho Rivera

Secretario

Dra. Galia Susana Lescano López

Vocal

Dedicatoria

A los excelentes profesores de la Universidad Cesar Vallejo por sus enseñanzas.

A mi Madre Alejandrina por su incesante apoyo y su gran amor y orgullo por cada uno de mis logros académicos.

A mis amadas hijas Fiorella y Sue para que sigan por el camino de la excelencia.

El Autor

Agradecimiento

A Dios amoroso por darme la vida y mucha fortaleza.

A la Universidad Cesar Vallejo en la persona de su fundador por sus palabras de motivación y aliento.

A los profesores de la Maestría en Gestión Pública por sus excelentes enseñanzas.

A Celeste mi compañera por su comprensión y apoyo.

El Autor

Declaración de Autoría

Yo, Juan Eduardo, De La Cruz Morales, estudiante de la Escuela de Postgrado, Maestría en Gestión Pública, de la Universidad César Vallejo, Sede Lima; declaro el trabajo académico titulado “Gestión del Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos, año 2016”, presentada, en 180 folios para la obtención del grado académico de Maestro en Gestión Pública, es de mi autoría.

Por tanto, declaro lo siguiente:

- He mencionado todas las fuentes empleadas en el presente trabajo de investigación, identificando correctamente toda cita textual o de paráfrasis proveniente de otras fuentes, de acuerdo con lo establecido por las normas de elaboración de trabajos académicos.
- No he utilizado ninguna otra fuente distinta de aquellas expresamente señaladas en este trabajo.
- Este trabajo de investigación no ha sido previamente presentado completa ni parcialmente para la obtención de otro grado académico o título profesional.
- Soy consciente de que mi trabajo puede ser revisado electrónicamente en búsqueda de plagios.
- De encontrar uso de material intelectual ajeno sin el debido reconocimiento de su fuente o autor, me someto a las sanciones que determinen el procedimiento disciplinario.

Los Olivos, noviembre, 2017

Juan Eduardo, De La Cruz Morales

DNI: 07353177

Presentación

Señores miembros del Jurado,

El trabajo de investigación titulado “Gestión del Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos, Año 2016”, analizó de qué manera el personal logístico del Programa Juntos, Lima, 2016, contribuyó en la gestión del Plan Anual de Contrataciones, para concretar su finalidad de programación, difusión y evaluación de las contrataciones. Dicho trabajo se desarrolló en cumplimiento del Reglamento de grados y Títulos de la Universidad César Vallejo, para obtener el Grado Académico de Maestro en Gestión Pública.

La presente investigación presenta en su Capítulo I, la Introducción, los Antecedentes a nivel nacional e internacional, el Marco Teórico Referencial, Marco Espacial, Marco Temporal, Contextualización: Histórica, Política, Cultural, Social y Supuestos teóricos. El Capítulo II está referido al problema de investigación, la Aproximación Temática: Observaciones, estudios relacionados, preguntas orientadoras; Formulación del problema de investigación; Justificación; Relevancia; Contribución; Objetivos: Objetivo General, Objetivos Específicos. El Capítulo III incluye el marco metodológico; una Metodología holística inductiva y un enfoque Cualitativo; Tipo de Estudio teórico empírico; Diseño exploratorio y Sub Diseño de estudio de caso; Escenario de Estudio; Caracterización de sujetos; Procedimientos Metodológicos de investigación; Técnicas e Instrumentos de recolección de datos. En el Capítulo IV se muestran los Resultados. Finalmente, en los capítulos del V al VII, se presenta la Discusión del trabajo en el cual se puso en diálogo los Hallazgos obtenidos con lo que dice el marco teórico referencial, luego las Conclusiones que se efectuaron en función de los objetivos de la investigación, para finalizar con las Recomendaciones que se deberán tener en cuenta para futuros trabajos.

Señores miembros del jurado esperamos que esta investigación sea evaluada y merezca su aprobación.

El Autor

Índice de contenido

	Paginas
Página del jurado	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimiento	iv
Declaración de Autoría	v
Presentación	vi
Índice de contenido	vii
Índice de tablas	ix
Índice de figuras	xi
Resumen	xii
Abstract	xiii
I. Introducción	
1.1 Antecedentes	15
1.2 Marco Teórico Referencial	19
1.3 Marco Espacial	43
1.4 Marco Temporal	47
1.5 Contextualización	47
1.6 Supuestos Teóricos	77
II. Problema de la Investigación	
2.1 Aproximación temática:	87
2.2 Formulación del Problema de Investigación	89
2.3 Justificación	90
2.4. Relevancia	92
2.5 Contribución	93
2.6 Objetivos	94
III. Marco Metodológico	
3.1 Metodología	97
3.2 Escenario de Estudio:	98
3.3 Caracterización de Sujetos:	99
3.4 Procedimientos Metodológicos:	100
3.5 Técnicas e Instrumentos:	103

3.6 Mapeamiento:	104
IV. Resultados	106
4.1 Consideraciones Generales del proceso	107
4.2 El sistema inicial de categorías de análisis	109
V. Conclusiones	144
VI. Recomendaciones	148
VII. Referencias	150
Anexos	
Anexo 1. Instrumentos	156
Anexo 2. Transcripción de las respuestas de la Entrevista al Coordinador de Logística	160
Anexo 3. Transcripción de las respuestas de la Entrevista al Especialista en Programación	165
Anexo 4. Relación entre Categorías y Subcategorías	168
Anexo 5. Triangulación de los instrumentos para dar validez a los resultados	173
Anexo 6. Matriz de categorización	179
Anexo 7. Formato PAC	180

Índice de tablas

Tabla 1. Programas Sociales adscritos al Pliego: Midis	43
Tabla 2. Personal de la Coordinación de Logística de la Unidad de Administración del Programa Juntos	46
Tabla 3. Finalidad de Programación del PAC	99
Tabla 4. Finalidad de Difusión del PAC	99
Tabla 5. Finalidad de Evaluación del PAC	100
Tabla 6. Cobertura del Programa Juntos a nivel nacional año 2016	105
Tabla 7. Sistema inicial de categorías de análisis de los datos cualitativos	109
Tabla 8. Unidades de Significado	112
Tabla 9. Relación entre las unidades de significado, las categorías de análisis y las sub categorías. Entrevistas	113
Tabla 10. Codificación categorización de la Finalidad de Programación del Plan Anual de Contrataciones.	118
Tabla 11. Codificación categorización de la Finalidad de Difusión del Plan Anual de Contrataciones.	121
Tabla 12. Codificación categorización de la Finalidad de Evaluación del Plan Anual de Contrataciones.	122
Tabla 13. Resultado Positivo 1	128
Tabla 14. Resultado Positivo 2	129
Tabla 15. Resultado Positivo 3	130
Tabla 16. Resultado Positivo 4	131
Tabla 17. Resultado Positivo 5	132
Tabla 18. Resultado Positivo 6	133
Tabla 19. Resultado Positivo 7	134
Tabla 20. Resultado negativo 8	135

Tabla 21. Resultado negativo 9	136
Tabla 22. Resultado Positivo 10	137
Tabla 23. Resultado Positivo 11	138
Tabla 24. Resultado Positivo 12	139
Tabla 25. Resultado Negativo 13	140
Tabla 26. Resultado Negativo 14	142

Índice de figuras

Figura 1. Articulación del Sistema de Planeamiento del Estado.	24
Figura 2. Enlace del PAC con el PIA y el POI.	29
Figura 3. Finalidades del PAC y sus Características.	31
Figura 4. Topes de los Procesos de Selección de Bienes, Servicios y Obras, Régimen General, D.L. N° 1017, año 2015.	32
Figura 5. Topes de los Procedimientos de Selección de Bienes, Servicios y Obras, Régimen General, Ley N° 30225, año 2016.	32
Figura 6. Fases de la Contratación Pública	33
Figura 7. Sistemas Administrativos del Estado Peruano	37
Figura 8. Organigrama del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – Juntos.	45
Figura 9. Organización del área de Logística	46
Figura 10. Etapas del Régimen de Contrataciones del Estado en el Perú	52
Figura 11. Etapas del Régimen de Contrataciones del Estado en el Perú	54
Figura 12. Cronología de las directivas emitidas del PAC - OSCE	55
Figura 13. Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.	64
Figura 14. Pasos para elaborar el PAC según Ley N°30225, 2017.	79
Figura 15. Pasos para elaborar el PAC según D. L. N°1017, 2015	82
Figura 16. Elaboración y Aprobación del Plan Anual según D. L. N°1017	83

Resumen

La investigación trató sobre el análisis de las maneras como el personal logístico del Programa Juntos, Lima, 2016, contribuyó con la Gestión del Plan Anual de Contrataciones en la concreción de las finalidades de Programación, Difusión y Evaluación de las Contrataciones.

El diseño de la investigación fue exploratorio y el sub diseño fue el estudio de casos, el enfoque fue cualitativo. Las técnicas aplicadas para recopilar la información fueron la entrevista no estructurada y el análisis documental lo que permitió recolectar información fuente producida por el personal logístico del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres Juntos. Las unidades de análisis fueron el personal logístico y el Plan Anual de Contrataciones.

Se utilizó una muestra intencional y por conveniencia pues el estudio de casos se caracteriza por trabajar con muestras muy pequeñas, en este caso se tomó como muestra al Coordinador de Logística y al Especialista en Programación dos profesionales que participaron directamente en la elaboración del Plan Anual de Contrataciones y cuyos aportes fueron muy valiosos para el objetivo de la investigación.

Los resultados de la investigación determinaron las maneras como el personal logístico contribuyó en la Gestión del Plan Anual de Contrataciones desde un enfoque de las finalidades de Programación, Difusión y Evaluación de las contrataciones. Dichas maneras fueron positivas en lo que respecta a la difusión pero se develaron serias dificultades en la manera como el personal logístico actuó para cumplir las finalidades de Programación y Evaluación. Habiéndose encontrado diferencias entre la realidad empírica y la teoría emanada de la directiva del Plan Anual de Contrataciones expedida por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE.

Palabras claves: plan anual, contrataciones, programación, evaluación, plan operativo anual, gestión.

Abstract

The investigation dealt with the analysis of the ways in which the logistic staff of the Juntos Program, Lima, 2016, contributed with the Management of the Annual Plan of Contracting in the concretion of the purposes of Programming, Diffusion and Evaluation of the Contracts.

The design of the research was exploratory and the sub design was the case study, the focus was qualitative. The techniques used to compile the information were the unstructured interview and the documentary analysis, which allowed the collection of source information produced by the logistics personnel of the National Program of Direct Support to the Poorest Juntos. The units of analysis were the logistics personnel and the Annual Hiring Plan.

An intentional and convenience sample was used because the case study is characterized by working with very small samples, in this case the Logistics Coordinator and the Programming Specialist were taken as two professionals who participated directly in the elaboration of the Annual Plan of Hiring and whose contributions were very valuable for the purpose of the investigation.

The results of the investigation determined the ways in which the logistic personnel contributed in the Management of the Annual Plan of Hiring from a focus of the purposes of Programming, Diffusion and Evaluation of the hirings. These ways were positive in terms of dissemination but serious difficulties were revealed in the way the logistic staff acted to fulfill the purposes of Programming and Evaluation. Differences have been found between the empirical reality and the theory emanated from the directive of the Annual Plan of Contracting issued by the Supervisory Body of State Contracting - OSCE.

Keywords: annual plan, hiring, programming, evaluation, annual operating plan, management.

I. Introducción

1.1 Antecedentes

El trabajo de investigación se basó en estudios preliminares como artículos de investigación, tesis de doctorados y tesis de maestrías pertenecientes a otros investigadores sobre el tema y objeto de estudio materia de investigación, en el contexto internacional y nacional, tal como se detalla a continuación:

1.1.1 Antecedentes Internacionales:

Logacho (2015), presentó su tesis de maestría titulada: *Estudio del proceso de contratación estatal de bienes y servicios y como contribuye al mejoramiento de la gestión administrativa*, siendo uno de sus objetivos específicos analizar la ejecución del plan anual de contrataciones en el período 2013 - 2014, para lo cual utilizó como metodología de investigación un enfoque cualitativo y el caso de la Coordinación General Administrativa Financiera de la Secretaría General de la Presidencia de la República del Ecuador en los años 2013 y 2014, como fundamento teórico consideró que la planificación es un requisito indispensable para las compras que se refleja en el plan anual de contrataciones PAC en el que se muestra la programación de las contrataciones en el ejercicio fiscal y el presupuesto asignado, como resultado de su investigación concluyó en que el flujo del proceso interno utilizado para las contrataciones responden a un comportamiento empírico complejo y poco dinámico, que al llegar a la unidad de adquisiciones a pesar de estar aprobado, casi siempre no estuvo contemplado en el PAC, o fue necesario corregir nuevamente los Términos de Referencia lo que ocasionó volver a comenzar el proceso de contratación haciéndolo menos ágil. La autora en una de sus conclusiones afirmó que el cumplimiento de la planificación institucional en general es muy bueno, pero el procedimiento administrativo necesita de una mayor celeridad, por lo que es necesario revisar los procesos internos así como los actores involucrados que mejoren el tiempo de respuesta. En el año 2013, el PAC no se elaboró en forma meticulosa ocasionando errores de validación en textos y números en el sistema que publica el PAC lo cual impidió la visualización del detalle de las contrataciones planificadas en el portal de compras públicas, por lo que el investigador tuvo que recopilar información para analizar la ejecución del PAC 2013 no pudiendo ser definido con total precisión, pero se logró

evidenciar una ejecución presupuestaria total de la entidad de 92.81% que incluye las partidas de personal y servicios básicos, lo cual indica una buena ejecución. Finalmente, la autora concluyó respecto al PAC del año 2014 que el monto total adjudicado equivale al 87.12% del monto total planificado en el PAC inicial del año 2014, lo que indica una buena gestión administrativa, pudiendo ver las contrataciones que fueron planificadas y la publicación del PAC inicial y de las modificaciones en su portal de compras públicas. Además, indicó que el porcentaje de ejecución presupuestaria fue favorable alcanzando el 96.76% de ejecución contra lo planificado.

Medina (2016), señaló en su artículo de investigación titulado: *La Gestión de las Contrataciones y Compras de los Estudios de Evaluación de los Programas Públicos*, que el proceso de contratación es un proceso gerencial de carácter transversal, que es necesario identificar sus etapas, productos y subproductos para facilitar las acciones de seguimiento y mejora. Que, debe existir precisión en la elaboración de los Términos de Referencia. La planeación es la actividad prospectiva que observa a futuro y también es propositiva porque interviene para lograr lo que se propone. El PAC es una herramienta de planeación que detalla las contrataciones de los requerimientos contenidos en el plan operativo anual e incluye presupuesto y cronogramas detallados por cada proceso de adquisición.

Chinchilla y Ortega (2015), presentaron su artículo de investigación titulado: *La Contratación Pública en Costa Rica: Planificación, Selección e Impugnación*, en el cual concluyeron en que es necesaria que la gestión y la planificación de la contratación se encuentren insertadas en la cultura de la institución, a fin de que en la fase de selección o en la ejecución contractual se abandonen contratos de montos importantes, teniendo que indemnizar sumas importantes, y adicionalmente tener que asumir el costo de un nuevo procedimiento de contratación y dejando pendiente el logro de la satisfacción de la necesidad pública. Asimismo, los autores concluyeron en que cada institución debe concebir una compra orientada hacia la eficiencia, debiendo tener clara la necesidad que se va atender, suprimiendo procedimientos que no añaden valor, siendo este uno de los desafíos principales de la cultura organizacional en las compras públicas.

Díaz (2014), presentó su tesis titulada: *La determinación del presupuesto referencial de los procedimientos dinámicos de contratación pública y su afectación en el gasto del estado ecuatoriano*, y su estudio concluyó en lo siguiente: Existe escasa planificación de las entidades y poca importancia que se le da al instrumento de planificación de PAC al momento de ser elaborado pues los procesos que se planificaron fueron distintos a los procesos que en realidad se ejecutaron, además de las excesivas modificaciones al PAC, pues se ejecutaron procesos de contratación que nunca se incluyeron en el PAC.

La Dirección General de Contrataciones Públicas de la República Dominicana (2012) presentó su artículo titulado: *Evaluación del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas de la República Dominicana*, dicho estudio concluyó en que es necesario que la Dirección General de Contrataciones Públicas, dentro de un ambiente de rendición de cuentas y responsabilidad social, tenga como sustento la prioridad del desarrollo y la disponibilidad presupuestal para promover la planificación de las compras fomentando la planificación estratégica de las contrataciones públicas y mejorando la ejecución presupuestal. La vinculación entre el presupuesto y los planes de compras públicas es una estrategia que deberá de concretarse a través de los acuerdos a nivel interinstitucional con la Dirección General de Presupuesto, con la finalidad de que los proveedores reciban sus pagos oportunamente, lo que asegurará la competencia entre potenciales proveedores que le venden al Estado.

1.1.2 Antecedentes Nacionales:

Quijada (2014), presentó su tesis titulada: *La gestión administrativa en las contrataciones públicas de obras en los gobiernos locales de Lima, La Victoria y San Isidro y su influencia en su nivel y calidad, periodo 2010-2012*, dicho estudio concluyó en que no existe una planeación eficiente, eficaz y objetiva aun cuando se cuenta con el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, con una oficina de planificación en la entidad, con el instrumento Plan Estratégico Institucional (PEI) y Plan Operativo Institucional (POI) los cuales sirven para la planificación. La situación expuesta es debido a que no se especifican bien las necesidades de las obras en forma precisa y detallada con buen criterio de gerencia, lo cual genera

que el gasto público aumente, la obra tenga una calidad deficiente, los costos aumenten y los contratistas soliciten excesivamente ampliaciones de plazo para entregar la obra.

El Osce (2016), presentó su Informe: *Diagnóstico del Sistema de Adquisiciones Públicas del Perú*, en el cual concluyó que el Plan Estratégico Institucional (PEI) tiene una proyección de tres años y se ejecuta cada año mediante de los Planes Operativos Institucionales. La planificación es periódica, para cada año el órgano encargado de contrataciones (OEC) formula el cuadro de necesidades, luego formula un proyecto del Plan de Contrataciones (PAC), con el que se formula el Plan Operativo Institucional (POI), el cual es insumo para formular el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) con el cual se hacen los ajustes al proyecto del PAC para obtener el Plan Anual de Contrataciones definitivo. No existe una articulación adecuada entre la normativa de planeamiento emitida por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) y la norma presupuestal formulada por el Ministerio de Economía y Finanzas (Mef) lo que ocasiona que existan desfases y desarticulaciones entre la formulación de planes y de los presupuestos, en la mayoría de entidades públicas. Siendo necesario que el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) y el Ministerio de Economía y Finanzas (Mef) coordinen sus cronogramas anuales respecto a la formulación de los planes institucionales, sectoriales y nacionales a su cargo con la finalidad de que los presupuestos no sufran cambios de envergadura. Existen debilidades en la planificación de las contrataciones que ocasionan que los procedimientos de selección no sean ejecutados en las fechas estimadas y/o programadas en el Plan de Contrataciones (PAC) estando sujeto a frecuentes modificaciones. Asimismo, hizo las siguientes recomendaciones: (a) disponer de un mecanismo de verificación del grado de cumplimiento del PAC a fin de promover las medidas correctivas y establecer sanciones; (b) establecer medidas para que no se alteren los procesos de contratación prioritarios del PAC; y (c) permitir solo en ciertos caso los cambios del POI manteniendo los principales contratos. Dicho informe también indicó que el problema está en la planificación que realizan las instituciones y no en sus procesos de contratación. Siendo un derecho de los proveedores tener acceso de

manera legítima a competir por la buena pro de una convocatoria, no siendo bueno que los proveedores busquen coimear al Estado para suscribir un contrato.

Peralta (2014), presentó su tesis titulada: *El cumplimiento del plan anual de contrataciones de una Institución Científica del Perú, año 2014*, dicho estudio concluyó en que las normas no son el problema sino las personas, funcionarios y servidores que no le dan un real interés al plan de contrataciones como documento de planificación y gestión logística, incrementando los gastos, los plazos para ejecutar y no se ejecutan los procedimientos de selección del plan de contrataciones.

Gómez (2014), presentó su tesis titulada: *La programación de abastecimiento y su incidencia en la gestión de logística en la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann de Tacna*, dicho estudio concluyó en que los resultados obtenidos en la compra de bienes y servicios dependen significativamente de procesos técnicos como la programación del abastecimiento en la mencionada Universidad. Dichos resultados no son buenos cuando existe escasa participación en los procesos llevados a cabo para determinar y consolidar las necesidades, formular el plan de obtención, ejecutar y evaluar la programación.

1.2 Marco Teórico Referencial

A continuación, luego del proceso de lectura se presenta, describe y sintetizan las teorías existentes sobre la gestión del plan anual de contrataciones, objeto de estudio materia de investigación, definiciones que sustentan la investigación y se van a utilizar durante todo el proceso de investigación y que también sirve para formular, sustentar y resolver el problema de investigación. Para lo cual iniciamos con algunos conceptos fundamentales, continuamos con la evolución de la contratación estatal en el Perú y terminamos con las directivas del plan anual de contrataciones emitidas por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE.

1.2.1 Teoría de la Administración por Objetivos (APO)

Drucker (1954). Es considerado el creador de la administración por objetivos, la APO surgió como método de evaluación y control sobre el desempeño de áreas y organizaciones en crecimiento rápido.

1.2.2 Definición de la Administración por Objetivos (APO)

Es un sistema para que los subordinados y sus superiores establezcan mancomunadamente objetivos de desempeño, revisen periódicamente el avance hacia los objetivos y asignen las recompensas con base en dicho avance.

La APO hace que los objetivos sean operativos mediante un proceso que los lleva a bajar en forma de cascada por toda la organización. Como expone la figura debajo, los objetivos generales de la organización se traducen en objetivos específicos para cada nivel subsiguiente (división, departamento, individual). Como los gerentes de las unidades bajas participan en el establecimiento de sus propias metas, la APO funciona de la base hacia arriba y también de la cima hacia abajo. El resultado es una pirámide que liga los objetivos de un nivel con los del siguiente.

Según Ferdinand (1954) la Teoría de Administración por Objetivos (APO), fija de manera participativa metas que sean tangibles, verificables y medibles. La APO convierte todos los objetivos generales de la organización en objetivos específicos para sus unidades e integrantes. La APO es una técnica de dirección de esfuerzos a través de la planeación y el control administrativo basada en el principio de que, para alcanzar resultados, la organización necesita antes definir en qué negocio está actuando y a dónde pretende llegar.

1.2.3 Modelo de gestión pública orientada a resultados

Makón (2000), presentó su ponencia titulada: El modelo de gestión por resultados en los organismos de la administración pública nacional, el 27 de octubre del 2000 en el V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana, en el cual definió la gestión por resultados como un modelo que administra los recursos públicos

enfocado en el cumplimiento de los planes estratégicos y en la gestión y evaluación de las políticas públicas definidas para atender las necesidades de la sociedad.

Dado que el modelo pone en el centro de la discusión la medición del desempeño de la gestión pública, adquiere relevancia una distinción conceptual que hace a la naturaleza de la producción pública: productos y resultados. Los organismos públicos, responsables de una determinada producción pública utilizan insumos financieros, humanos y materiales - asignados a través del presupuesto, para la producción de bienes y servicios (productos) destinados a la consecución de objetivos de política pública (resultados). Los sistemas de evaluación de productos y de resultados, consecuentemente, tienen distintas connotaciones: mientras la medición de productos puede asociarse a un proceso continuo, al interior de las organizaciones, el segundo tiene consecuencias que trascienden el ámbito de una institución.

La Gestión por resultados es también denominada administración por objetivos, es un enfoque de gestión que busca incrementar la eficacia y el impacto de las políticas del sector público a través de una mayor responsabilidad de los funcionarios por los resultados de su gestión. Se caracteriza por la adecuación flexible de los recursos, sistemas de gestión y estructura de responsabilidades, a un conjunto de resultados estratégicos precisos, definidos y dados a conocer con antelación, posibles de cumplir en un período establecido de tiempo. (p.3)

1.2.4 Planear

De acuerdo a Aponte (2014), Planear es tener un plan, una proyección, una ruta previamente trazada, algo de lo cual se dispone antes de iniciar un proyecto. Es prever para dirigir la ruta hacia la consecución de una meta; administrar, para ir paso a paso, bajo circunstancias en las que concurren tanto elementos determinados como aleatorios. (pp 200-201)

1.2.5 Planificar

De acuerdo a Aponte (2014), Planificar, en cambio, está relacionado con la optimización de recursos para hacerlos alcanzar, de llevar a cabo un objetivo con

los medios con que se cuenta, de ejercer un control sobre ejecutores, acciones e insumos, paso a paso, durante las diferentes etapas del desarrollo de la obra pública; es desplegar una estrategia económica para hacer rendir al máximo los medios con que se cuenta, ante necesidades que exceden los recursos. (p. 182)

1.2.6 Planeamiento Estratégico

Según Morales, A. (2011), el sistema de planeamiento estratégico promueve la prospectiva del Estado, la anticipación del futuro, no sólo amparados en el crecimiento coyuntural sino con objetivos claros de desarrollo, los cuales serán alcanzados con el esfuerzo permanente del país en seguir una dirección única, una visión compartida. (p. 5)

1.2.7 El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PLADES)

De acuerdo a Morales (2011), El PLADES contiene la definición concertada de una visión de futuro compartida y las principales políticas para guiar la toma de decisiones públicas y privadas al 2021, basadas en el Acuerdo Nacional, a través de seis objetivos estratégicos de desarrollo:

Plena vigencia de los derechos fundamentales y de la dignidad de las personas: que todo peruano tenga la misma oportunidad de desplegar sus capacidades para alcanzar su libertad plena.

Igualdad de oportunidades y acceso a los servicios: educación alineada a las necesidades del crecimiento económico; pasar del asistencialismo al desarrollo productivo.

Estado eficiente y descentralizado, al servicio de los ciudadanos y del desarrollo: promoción de la participación ciudadana, revalorización del funcionario público, transparencia de gestión.

Economía competitiva con alto empleo y productividad: diversificación económica basada en manufactura de alto valor agregado y nivel tecnológico.

Desarrollo regional equilibrado e infraestructura adecuada: centros poblados planificados y suficiente infraestructura económica y productiva.

Aprovechamiento sostenible de los recursos naturales: adaptación al cambio climático, recursos conservados y sostenibles. (p.6)

1.2.8 El Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM)

Según Morales (2011), Utilizando como ruta los objetivos estratégicos generales y específicos de carácter nacional establecidos en el PLADES, en el ámbito del nivel de Gobierno Nacional, cada Ministerio elabora su Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) para un periodo de cinco años, el mismo que contiene el diagnóstico del sector, la misión, la visión y los objetivos específicos del sector. Para tal efecto, el Ministerio coordina con los organismos públicos adscritos a su sector, a fin de alinear e insertar sus políticas a los fines sectoriales. (p.8)

1.2.9 Los Planes de Desarrollo Concertado (PDC)

De acuerdo a Morales (2011), a partir de los objetivos trazados por cada sector (salud, educación, otros), en el ámbito de las funciones otorgadas por la Ley de Bases de la Descentralización, cada gobierno subnacional como instancia de desarrollo geográfico elabora su Plan de Desarrollo Concertado.

Una de las características principales de estos planes radica en que su formulación involucra la participación y el compromiso de la sociedad civil y del sector privado de la zona geográfica: es un proceso concertado que otorga legitimidad democrática al Estado. Por tanto, promueve la viabilidad política, técnica y financiera de los programas y proyectos que contiene. (p.8)

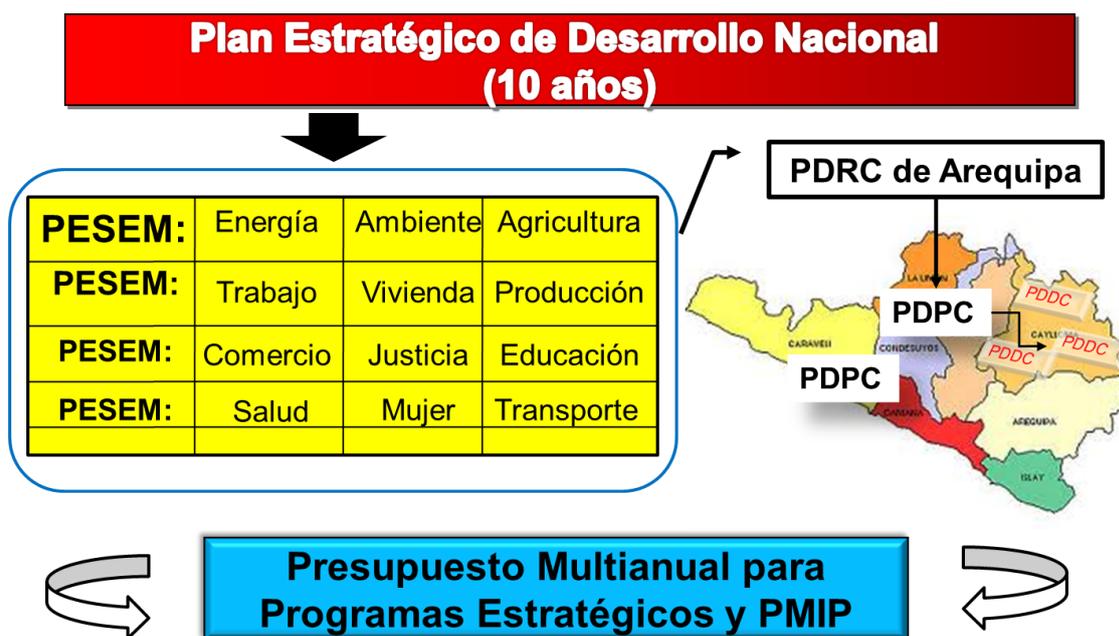


Figura 1. Articulación del Sistema de Planeamiento del Estado.

Nota: Ceplan, 2016

1.2.10 Plan Estratégico Institucional (PEI)

Según Morales (2011), cualquiera sea el nivel de gobierno, a nivel institucional cada organismo público adscrito a un determinado Sector o instancia de Gobierno Subnacional, elabora su Plan Estratégico Institucional (PEI), con la participación activa de sus unidades orgánicas, el mismo que debe estar alineado con el PESEM o PDC, según sea el caso. En el PEI se traza la ruta que la Entidad debe seguir en el mediano plazo; es decir su visión, los objetivos que pretende lograr, así como las estrategias para su cumplimiento. El PEI se traza para cinco años. (p.10).

1.2.11 La Planificación Operativa

De acuerdo a Morales (2011), la planificación operativa permite, como su nombre lo indica, otorgarles operatividad a los planes estratégicos institucionales. La mayoría de las entidades públicas se esfuerza en elaborar y aprobar su PEI pero no logra concretarlo debido a que en el corto plazo no existen instructivos para dicho propósito; por tal motivo es frecuente que cada unidad orgánica registre como actividades anuales únicamente las funciones que por norma se le han otorgado, sin una visión de mejora de resultados. (p.10).

1.2.12 El Plan Operativo Institucional (POI)

Según Morales (2011), el POI es un instrumento de gestión de corto plazo cuya finalidad es determinar cuáles serán las líneas de acción estratégica que dentro del año debe desarrollar una entidad para ir concretando los objetivos trazados en el PEI, con la finalidad de alinear y organizar sus esfuerzos y recursos. Asimismo, contiene las actividades de carácter permanente de la Entidad, es decir, aquellas de naturaleza funcional. (p.11).

1.2.13 Enlace con el Plan Estratégico Institucional (PEI)

De acuerdo a Morales (2011), en base al PEI, el titular de la Entidad define los objetivos institucionales para el año y su orden de importancia conforme a una escala de prioridades. Sobre la base de las tácticas previstas en el PEI y de la evaluación del último POI ejecutado, cada unidad orgánica deberá definir qué actividades, tareas y acciones le corresponde desarrollar en el año. (p.11)

1.2.14 El presupuesto institucional de apertura – PIA

De acuerdo a Soto (2015), quien presentó su informe especial titulado: El Presupuesto Público y el Sistema Nacional de Presupuesto Parte I, para la revista Actualidad Gubernamental, conceptualizó el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) como un instrumento de gestión de corto plazo que establece un estimado de ingresos y gastos inicial para un año fiscal el cual es autorizado por el titular del pliego para la entidad, con cargo a los créditos presupuestarios otorgados a la entidad por la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público. Dicho presupuesto debe permitir el logro de los objetivos institucionales y metas presupuestarias en el año fiscal, indicados en las actividades y proyectos precisados en la estructura funcional programática. (p. 2)

1.2.15 Enlace con el POI y el subsistema de contratación del Estado

El PIA es el reflejo financiero del Plan Operativo Institucional, muestra las metas presupuestarias de cada unidad orgánica y su costo. Al respecto, dado que existe una asignación inercial de recursos en cada entidad, se ha introducido la técnica de presupuesto por resultados, que promueve una visión integrada entre el planeamiento y el presupuesto. En relación a las contrataciones, la Oficina de Presupuesto evalúa y otorga la certificación de disponibilidad presupuestal que

garantiza la existencia de recursos para cubrir el pago por las prestaciones de los contratos que se efectúen dentro del ejercicio anual.

1.2.16 Concepto del Plan Anual de Contrataciones (PAC)

El Plan Anual de Contrataciones es un concepto antiguo que siempre ha acompañado a la normativa de contrataciones, sin embargo, las Leyes de Contrataciones ni su Reglamento respectivo no la definen sustantivamente, solo lo describen. Todas las normas de contrataciones han formulado directivas específicas para dicho Plan Anual, siendo estas directivas específicas las que lo han definido.

Las últimas tres Directivas emitidas en los años 2009, 2016 y 2017 han definido de la siguiente manera al Plan Anual de Contrataciones:

Según la Directiva del Plan Anual de Contrataciones, Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE del 08 de julio de 2009, estando en vigencia la Ley de Contrataciones aprobado por el Decreto Legislativo N°1017, el Plan Anual constituye un instrumento de gestión que debe obedecer en forma estricta y exclusiva a la satisfacción de las necesidades de la Entidad, las que a su vez provienen de todos y cada uno de los órganos y dependencias de aquella, en atención al cumplimiento de sus funciones y al logro de sus metas institucionales a lo largo del año fiscal correspondiente, conforme lo establece el artículo 80 de la Ley y el artículo 60 del Reglamento. (p.1)

Según la Directiva del Plan Anual de Contrataciones, Directiva N°003-2016-Osce/PRE aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE del 09 de enero de 2016, estando en vigencia la Ley de Contrataciones aprobada por la Ley N°30225, el Plan Anual de Contrataciones constituye un instrumento de gestión para planificar y ejecutar las contrataciones, el cual se articula con el Plan Operativo Institucional y el Presupuesto Institucional de la Entidad. (p.2)

Dicha Directiva estableció en su tercera disposición transitoria que en caso las Entidades hayan aprobado el PAC correspondiente al año 2016 con anterioridad a la vigencia de la presente Directiva, deberán adecuar dicho PAC,

debiendo considerar los tipos de procedimiento de selección previstos en la Ley. Las disposiciones referidas a la formulación del Plan Anual de Contrataciones entran en vigencia a partir de la formulación del Plan Anual de Contrataciones del año 2017.

Según la Directiva del Plan Anual de Contrataciones, Directiva N°005-2017-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°005-2017-Osce/CD del 31 de marzo de 2017, estando en vigencia la Ley de Contrataciones aprobada por la Ley N°30225, el PAC constituye un instrumento de gestión para planificar, ejecutar y evaluar las contrataciones, el cual se articula con el Plan Operativo Institucional y el Presupuesto Institucional de la Entidad. (p. 2)

Según Retamozo (2016), el Plan Anual de Contrataciones es un programa de contrataciones ajustado a la naturaleza de las actividades y a los créditos presupuestarios que se le hayan asignado a cada entidad. La razón de ser del PAC es ordenar y hacer previsible las contrataciones públicas en la antesala de la fase de selección, en alineamiento con la modernización del Estado y una administración pública previsible libre de la arbitrariedad e improvisación para mejorar la gestión pública. (p. 498)

Según Medina (2016), el PAC es una herramienta de planeación que detalla los requerimientos para adquirir o contratar los cuales provienen del plan operativo anual e incluye presupuesto y cronogramas detallados por cada proceso de adquisición. (pp. 21,22).

Según Logacho (2015), "El Plan de Contrataciones (PAC) es resultado de planificar las compras y dicho plan anual contiene las contrataciones programadas y el presupuesto asignado para un periodo anual". En dicho plan se registran las obras, bienes y servicios que se necesitan para cumplir las metas y objetivos de la institución en el periodo de un año y se formula según el presupuesto disponible en concordancia al Plan Nacional de Desarrollo. En el PAC se precisan: (a) los procesos de contratación, (b) la descripción del objeto de contratación, (c) el presupuesto estimado y (d) el cronograma de implementación en cuatrimestres. El PAC se publica dentro de los 15 días iniciales del mes de enero del año y lo aprueba la máxima autoridad de la entidad contratante. (p. 36).

Según Coronel, Loera y Gómez (2015) “Un beneficio de la planificación de las compras es identificar los proveedores potenciales y un estimado del precio, plazo de entrega, calidad y otros así como definir qué necesita la organización, cuánto necesita y para cuándo lo necesita, en un período de tiempo establecido” (p.1).

Según el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (Consucode, 2005), en su material de enseñanza sobre el Plan Anual, estableció el concepto del Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones del Estado como un instrumento de gestión, a través del cual se programan las contrataciones y adquisiciones que se realizarán en un ejercicio presupuestal, a fin de satisfacer las necesidades de la Entidad, de acuerdo con los objetivos estratégicos Sectoriales de cada Pliego, a fin de cumplir con sus metas institucionales (p. 5).

1.2.17 Articulación del Plan Anual de Contrataciones (PAC)

Según Retamozo (2016) el Plan Anual de Contrataciones se encuentra articulado al Plan Operativo (POI) y al Presupuesto Institucional (PIA) siendo un instrumento de gestión necesario de planificación y ejecución de las contrataciones. (p.12).

Según Morales (2011), para poder incluir un proceso de selección en el PAC, el financiamiento de dicho gasto a realizarse durante el año fiscal debe estar previsto en el presupuesto institucional. En caso de que la contratación supere el Año fiscal, se considerará en la programación y formulación del presupuesto del año siguiente. De otro lado, la programación del PAC debe alinearse a la oportunidad en la cual las unidades orgánicas requieren que un determinado bien, prestación de servicio o una obra se ejecuten. En ese sentido, el desarrollo de los procesos de selección dentro del plazo previsto es determinante para el apoyo en el avance de las metas institucionales, en términos de oportunidad. Una inadecuada formulación del PAC genera deficiencias a lo largo del proceso de contratación y produce efectos negativos a la Entidad pública. Si queremos obtener buenos resultados es sumamente importante que el PAC se interrelacione con otros instrumentos de gestión institucional, tales como el Plan Operativo Institucional y el presupuesto institucional. (p.21).



Figura 2. Enlace del PAC con el PIA y el POI.

Nota: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – Ceplan, 2016

1.2.18 Finalidades del Plan Anual de Contrataciones (PAC)

Según Morales (2011), en el capítulo de Instrumentos de Gestión de las Contrataciones, del manual de capacitación del Osce, señala que las finalidades del Plan Anual de Contrataciones son:

Programación: A través de este documento las instituciones públicas determinan qué bienes, servicios y obras necesitan, en qué cantidades y para cuándo van a contratarlos. Esta información resulta básica para programar los recursos financieros en forma oportuna.

Difusión: La puesta en conocimiento de este documento en forma oportuna facilita a los futuros participantes del proceso de selección la programación de sus ventas al Estado, negociar con sus propios proveedores y organizar sus compras y el financiamiento. En otras palabras, les da la posibilidad de prepararse con suficiente anticipación para presentar ofertas más competitivas. De esta manera se promueve la transparencia ante la ciudadanía, una sana y libre competencia y las mejores condiciones de compra para el Estado.

Evaluación: Permite dar a conocer el estado de avance de la programación (procesos de selección retrasados, concluidos exitosamente, cancelados, anulados o en ejecución). De esta manera hace posible cuantificar y calificar periódicamente los resultados, estableciendo las causas de las contrataciones no realizadas, adoptando las medidas correctivas o replicando las buenas prácticas. (p. 20).

Según el Servicio Civil Chile (2011), en relación a la evaluación del Plan de Compras precisó lo siguiente: “la evaluación del Plan busca determinar las desviaciones de lo planificado, revisar y analizar las justificaciones de los procedimientos de selección no ejecutadas o las sobrevaloraciones o subvaloraciones y se emitirá un informe al nivel orgánico correspondiente. Luego, se proyectarán las modificaciones del plan para lo que queda del ejercicio con el objetivo de reducir las desviaciones para la evaluación anual”. (pp. 16 - 17).

1.2.19 Características del Plan Anual de Contrataciones (PAC)

De acuerdo a Zambrano (2009), la doctrina del Plan Anual establece que dicho plan tiene cuatro características:

Público: Para difundir y para que los interesados tengan acceso al PAC, se debe registrar en el Seace.

Formal: Corresponde al titular de la entidad aprobar y modificar el PAC mediante la formalidad de un documento. La aprobación puede delegarse con una disposición expresa.

Obligatorio: Las entidades que están sujetos a la ley de contratación pública tienen que elaborar un Plan Anual de Contrataciones.

Integral: El total de procesos de contratación que las entidades van a ejecutar se consolida en el plan de contrataciones PAC. (p. 157).

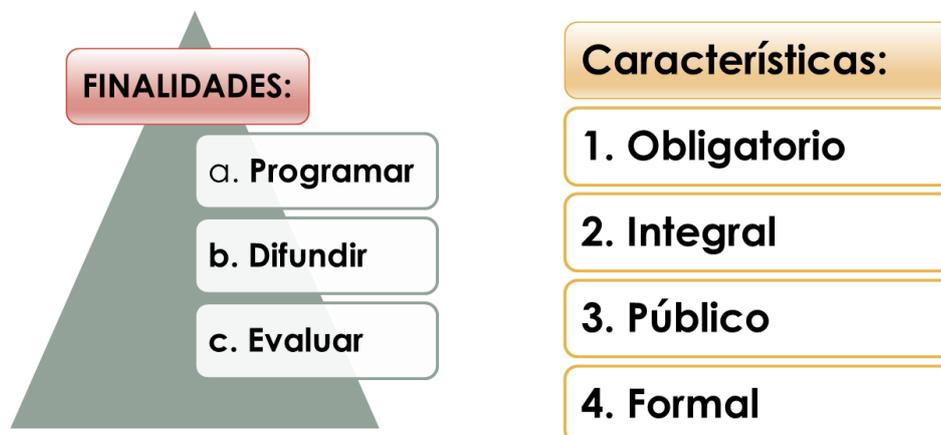


Figura 3. Finalidades del PAC y sus Características.

Nota: Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado Osce, 2016

1.2.20 Propósito del Plan Anual de Contrataciones (PAC)

De acuerdo a Álvarez, Hiromoto y Álvarez (2016), el propósito principal del plan de contrataciones es permitir a los responsables de las contrataciones, definir, programar, las necesidades y los procedimientos de selección así como al diseñar las estrategias, las secuencias de proceso de contrataciones, procedimientos, recursos y documentos formalizados que se van a ejecutar durante las distintas etapas y en especial en la etapa contractual con la finalidad de obtener procesos y procedimientos de calidad de los objetos de la contratación”. (p. 52).

1.2.21 Procesos de selección – Decreto Legislativo N°1017

Los procesos de selección durante la vigencia del Decreto Legislativo N° 1017 y los montos por tipo de proceso se detallan en la siguiente figura:

TIPO DE PROCESO DE SELECCIÓN		BIENES S/.	SERVICIOS S/.	OBRAS S/.
LICITACIÓN PÚBLICA		>= 400,000		>= 1'800,000
CONCURSO PÚBLICO			>= 400,000	
ADJUDICACIÓN DIRECTA	PÚBLICA	< 400,000 > 200,000	< 400,000 > 200,000	< 1'800,000 > 900,000
	SELECTIVA	<= 200,000 >= 40,000	<= 200,000 >= 40,000	<= a 900,000 >= a 180,000
ADJUDICACIÓN DE MENOR CUANTÍA		< 40,000 > 11,550	< 40,000 > 11,550	< 180,000 > 11,550

Figura 4. Topes de los Procesos de Selección de Bienes, Servicios y Obras, Régimen General, D.L. N° 1017, año 2015.

Nota: Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado Osce, 2015

1.2.22 Procesos de selección – Ley N° 30225

Al entrar en vigencia la nueva Ley de Contrataciones Ley N° 30225 a partir del 09 de enero de 2016 cambiaron nuevos procesos de selección y nuevos montos por tipo de procedimiento de selección, los cuales se detallan en la siguiente figura:

TIPO DE PROCESO DE SELECCIÓN	BIENES S/.	SERVICIOS S/.	OBRAS S/.
LICITACIÓN PÚBLICA	>= 400,000		>= 1'800,000
CONCURSO PÚBLICO		>= 400,000	
ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA	< 400,000 > 31,600	< 400,000 > 31,600	< 1'800,000 > 31,600
SELECCIÓN DE CONSULTORES INDIVIDUALES		< 100,000 > 31,600	
COMPARACIÓN DE PRECIOS	< 40,000 > 31,600	< 40,000 > 31,600	
SUBASTA INVERSA ELECTRÓNICA	> 31,600	> 31,600	
CONTRATACIÓN DIRECTA	> 31,600	> 31,600	> 31,600

Figura 5. Topes de los Procedimientos de Selección de Bienes, Servicios y Obras, Régimen General, Ley N° 30225, año 2016.

Nota: Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado Osce (2016)

1.2.23 Contenido del Plan Anual de Contrataciones (PAC)

De acuerdo a la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado promulgada por el Presidente de la República Sr. Ollanta Humala Tasso, publicada en el Diario El Peruano el 11 de julio de 2014 con vigencia desde el 09 de enero de 2016, señala en su artículo 15° sobre qué debe contener el Plan Anual de Contrataciones.

En su numeral 15.2 sobre el contenido del Plan Anual de Contrataciones indica que el Plan Anual de Contrataciones que se apruebe debe prever las contrataciones de bienes, servicios y obras cubiertas con el Presupuesto Institucional de Apertura y el valor estimado de dichas contrataciones, con independencia que se sujeten al ámbito de aplicación de la presente Ley o no, y de la fuente de financiamiento. El Plan Anual de Contrataciones se publica en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (Seace).

1.2.24 Fases de la Contratación Pública

Todos los procedimientos de selección atraviesan por tres fases: (a) Fase de actuaciones preparatorias, (b) Fase de selección y (c) Fase de ejecución contractual.



Figura 6. Fases de la Contratación Pública

Nota: Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado Osce, 2013.

1.2.25 Creación del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico

El Congreso de la República dio la Ley N°28522, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento estratégico (Ceplan), la cual fue promulgada por el Presidente de la República Dr. Alejandro Toledo Manrique y publicada en el Diario El Peruano el 25 de mayo de 2005 y mediante el cual se creó el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) organismo público descentralizado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros y su ente rector que emite las normas, métodos y procedimientos. Esta norma definió el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico como el conjunto descentralizado de órganos estructurados e integrados funcionalmente que conducen y desarrollan la planificación concertada como un instrumento técnico de gestión pública que utiliza el gobierno para orientar y ordenar las medidas para el logro del objetivo estratégico del desarrollo integral de la nación es decir a nivel local, regional y nacional. Establece como su finalidad el conducir y organizar la participación conjunta del sector estatal y el sector no estatal para que en cooperación y acuerdo se formulen y monitoreen los planes y objetivos estratégicos de desarrollo a nivel local, regional y nacional. Dentro de los principales objetivos del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico están (i) buscar el desarrollo sustentable y descentralizado del país proponiendo objetivos estratégicos para priorizar el gasto, la inversión pública, inversión privada y la corporación internacional, (ii) Fijar una visión nacional de futuro compartida, (iii) Articular y unificar los planes de desarrollo estratégico con los planes de desarrollo institucional a nivel local, regional y nacional, en forma coherente y concertada, (iv) Formular los planes estratégicos prospectivos y (v) Realizar periódicamente su evaluación, hacer seguimiento y evaluar la gestión estratégica en base a los resultados a fin de garantizar la modernización de la gestión pública y el logro de sus objetivos. La Segunda Disposición Complementaria dispuso abrir el pliego presupuestal para el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, la Tercera Disposición Complementaria modificó el quinto principio general de la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público haciendo que los fondos del presupuesto público sean asignados según los objetivos y prioridades de gasto establecidos en el Plan

Estratégico de Desarrollo Nacional y en los planes estratégicos de las entidades públicas. La Cuarta Disposición Complementaria modificó el artículo XIV Principio de Programación Multianual, del Título Preliminar de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, Ley N° 28411 haciendo que el proceso presupuestario se oriente por los objetivos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional. En su Quinta Disposición Complementaria dispuso que las entidades públicas adecúen su organización paulatinamente para que las funciones de planeamiento, programación presupuestal, inversión pública y cooperación internacional se hagan de forma coordinada y unificada. En su Sexta Disposición Complementaria modificó el artículo 4° Principios de la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, estableciendo que la ejecución de todos los proyectos se rijan por los principios de economía, eficacia y eficiencia en todas sus fases y por el adecuado mantenimiento de obras de infraestructura que permita su utilidad en el tiempo, asimismo, por las prioridades de los planes estratégicos nacionales, sectoriales, regionales y locales. En su Séptima Disposición Complementaria se le encargó al Centro Nacional de Planeamiento Estratégico: (i) Las funciones de planeamiento estratégico y evaluación que ejercía la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas Ejecutiva, (ii) Las funciones de seguimiento y evaluación estratégica que ejercía la Secretaría de Gestión Multisectorial de la Presidencia del Consejo de Ministros. Dicha Ley en su Novena Disposición Complementaria dio un plazo máximo de 60 días calendarios desde su publicación para que el Poder Ejecutivo apruebe su Reglamento mediante Decreto Supremo, sin embargo, no se implementó hasta la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N°1088 publicado en el Diario El Peruano el 28 de junio de 2008.

1.2.26 Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos

El Congreso de la República dio la Ley N°29157, mediante el cual el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en un plazo de 180 días calendarios sobre diversas materias relacionadas con la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 20 diciembre de 2007 con vigencia desde el 01 de enero de 2008, dentro de las materias mencionadas estaban los compromisos contenidos en

el Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos y de su Protocolo de Enmienda, a fin de facilitar su implementación, tomar las medidas necesarias para apoyar y mejorar la competitividad económica para el aprovechamiento del Acuerdo. Dicha Ley fue emitida por el Congreso de la República y promulgada por el Presidente de la República Dr. Alan García Pérez. En su literal b) numeral 2.1 del artículo 2 estableció como una de las materias a legislar cómo mejorar el marco regulatorio, el fortalecimiento institucional, la simplificación administrativa, y la modernización del Estado.

1.2.27 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) y los Programas

El Congreso de la República dio la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo la cual fue promulgada por el Presidente de la República Alan García Pérez y publicada en el Diario Oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2007, en su artículo 34° respecto a los Instrumentos de evaluación estratégica sobre los Organismos Públicos, dispone que todo Organismo Público tenga un Plan Estratégico Institucional, instrumento mediante el cual el Sector al que pertenece verificará el cumplimiento de sus objetivos. En el numeral 38.1 de su artículo 38° indica que los Programas y Proyectos Especiales se crean en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en Organismo Público mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. En el numeral 38.2 de su artículo 38° sobre Programas y Proyectos Especiales indica que los Programas son estructuras funcionales que se crean para ver un problema o situación crítica, o llevar a cabo una política pública específica, en el ámbito de competencia de la Entidad a la que pertenecen. En su artículo 46 del Título V.- Sistemas, define once sistemas administrativos en el Estado Peruano referido a los siguientes temas: (i) Gestión de Recursos Humanos, (ii) Abastecimiento, (iii) Presupuesto Público, (iv) Tesorería, (v) Endeudamiento Público, (vi) Contabilidad, (vii) Inversión Pública, (viii) Planeamiento Estratégico, (ix) Defensa Judicial del Estado, (x) Control y (xi) Modernización de la Gestión Pública. Cada sistema administrativo está conformado por principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos cuya finalidad es promover la eficacia y eficiencia del uso de los recursos públicos, tiene un ente rector técnico y normativo de alcance nacional. Cada sistema tiene su propia ley de creación. Excepto el Sistema Nacional de Control cuyo ente técnico rector es la

Contraloría General de la República el resto de sistemas administrativos están bajo la rectoría del Poder Ejecutivo el que adecúa el funcionamiento de los sistemas administrativos al proceso de descentralización. El Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico se rige por su propia Ley, siendo el Poder Ejecutivo el responsable de reglamentar y operar los Sistemas Administrativos. En su artículo 2° establece que el Poder Ejecutivo está conformado por (i) La Presidencia de la República, (ii) El Consejo de Ministros, (iii) La Presidencia del Consejo de Ministros, (iv) Los Ministerios y (v) Las Entidades Públicas del Poder Ejecutivo.

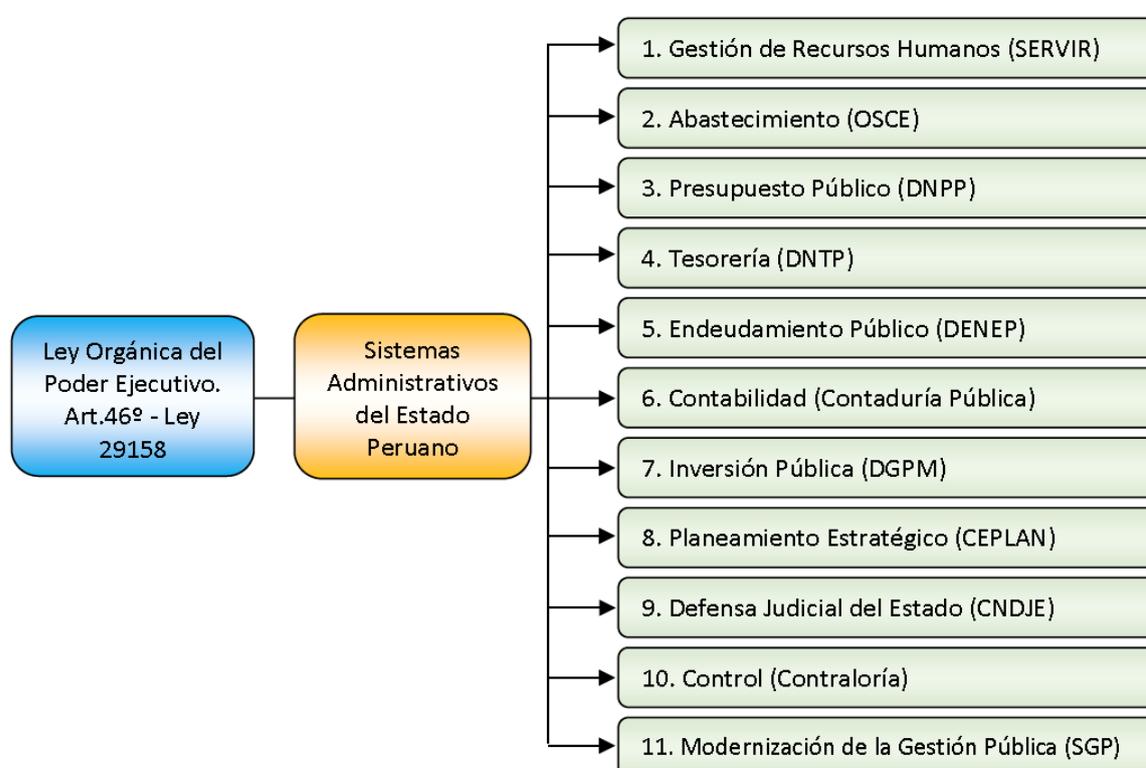


Figura 7. Sistemas Administrativos del Estado Peruano

1.2.28 Implementación del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico – Sinaplan.

El Presidente de la República Dr. Alan García Pérez El Decreto Legislativo N°1088, expidió la Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, el cual se publicó en el diario El Peruano el 28 de junio de 2008, en cumplimiento a la Ley N° 29157, mediante el cual el Congreso de la República delegó facultades en el Poder Ejecutivo para legislar con

el objetivo de mejorar la competitividad económica del país y se pueda aprovechar el Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos y su Protocolo de Enmienda, estableció la necesidad de establecer una nueva base normativa que permita implementar un Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y su órgano rector dinámico y eficaz que contribuyan con el fortalecimiento institucional y la modernización del Estado. Esta nueva normativa busca desarrollar un proceso de planificación permanente con visión prospectiva de mediano y largo plazo y con participación multisectorial y multidisciplinaria, en concordancia con la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Mediante el Decreto Legislativo N° 1088 se derogó la Ley N° 28522, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, con excepción de la segunda, tercera, cuarta, quinta, sexta y séptima disposiciones complementarias. El Decreto Legislativo N° 1088 en su artículo 1° establece como su finalidad desarrollar la planificación estratégica como instrumento técnico de gestión pública para el desarrollo armónico y sostenido del país siendo necesario fortalecer la gobernabilidad democrática y el Estado de derecho. En su artículo 2° define el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico como el conjunto articulado e integrado de órganos, subsistemas y relaciones funcionales con el fin de coordinar y viabilizar el proceso de planeamiento estratégico nacional para promover y orientar el desarrollo armónico y sostenido de país. En su artículo 3° determina la estructura organizativa del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico indicando que está conformado por: (i) El Central Nacional de Planeamiento Estratégico, órgano rector, (ii) Los órganos del gobierno nacional, poderes del Estado, organismos constitucionales autónomos, gobiernos regionales y locales, (iii) Foro del Acuerdo Nacional, instancia de concertación de la planificación estratégica nacional. En su artículo 4° establece los siguientes principales objetivos del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico: (i) Formular los planes estratégicos nacionales, sectoriales, institucionales y sub nacionales a través de la cooperación y acuerdos entre el sector público con el sector privado, para garantizar el desarrollo nacional y la mejora permanente de la competitividad del país, (ii) Fijar en forma concertada una visión nacional de futuro compartida, con objetivos y planes estratégicos para el desarrollo nacional armónico, sustentable, sostenido y descentralizado del país, (iii) Articular y unificar el Plan Estratégico de

Desarrollo Nacional con los planes nacionales, sectoriales, institucionales y sub nacionales y toda orientación, método, proceso e instrumento para llevar a cabo el planeamiento estratégico, en forma coherente y concertada, (iv) Formular planes estratégicos, programas y proyectos con visión prospectiva de mediano y largo plazo a nivel nacional con prioridad en los acuerdos internacionales y el desarrollo de los sustentos teóricos y (v) Coordinar con el Consejo Nacional de Competitividad para monitorear la gestión por resultados en el mediano y largo plazo en base a los distintos instrumentos de planeamiento estratégico orientado a promover la modernización administrativa y el servicio del ciudadano, así como la mejora de los índices de competitividad del país para aprovechar las oportunidades de los tratados internacionales. En su artículo 5° define al Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – Ceplan, como un ente técnico especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros que funciona como órgano rector, orientador y de coordinación del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

1.2.29 Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional

La Directiva N° 001-2017-Ceplan/PCD formulada por el Ceplan, Directiva para la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, fue aprobada por el Consejo Directivo del Ceplan el 02 de mayo de 2017, el cual se implementará paulatinamente en todas las entidades públicas conforme el ciclo de planeamiento estratégico para la mejora continua y los lineamientos del Ceplan. Dicha Directiva derogó la Directiva N° 001-2009-Ceplan/PCD, Directiva para la Formulación del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional 2010-2021, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 009-2009-Ceplan-PCD; y la Directiva N° 001-2014-Ceplan/PCD, Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 026-2014-Ceplan-PCD y su modificatoria.

El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan), como ente rector del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (Sinaplan), presentó ante el Foro del Acuerdo Nacional, el cual es una instancia de concertación conformada por la sociedad civil, gobierno y partidos políticos, la propuesta de actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) el cual es una propuesta de la

visión de futuro del país al año 2,030 o pre-imagen. Sobre esta base, se construirá la visión concertada que guíe la actualización de todas las políticas y planes del Estado para asegurar el bienestar de la población.

1.2.30 Ciclo de Planeamiento Estratégico para la mejora continua

En el artículo 6° de la Directiva N°001-2017-Ceplan/PCD “Directiva para la Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional” se define el ciclo de planeamiento estratégico para la mejora continua, como un ciclo que se emplea para actualizar las políticas y planes estratégicos, el cual enfatiza el lugar central que tienen las personas en las políticas públicas y está compuesto por cuatro fases: (i) conocimiento integral de la realidad, (ii) futuro deseado, (iii) políticas y planes coordinados y (iv) seguimiento y evaluación, con respecto de la ejecución y resultados de los planes estratégicos y operativos que permiten retroalimentar el ciclo para la actualización de políticas y planes.

La construcción concertada de la visión de futuro y la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (Pedn) al 2030 será un trabajo arduo. Durante el periodo de actualización y hasta la aprobación del nuevo Pedn, los integrantes del Sinaplan utilizarán las políticas de Estado, el Pedn vigente (“Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021”), la política general de gobierno y la pre-imagen de futuro al 2030 para el planeamiento nacional, sectorial, multisectorial, territorial e institucional.

1.2.31 Articulación de políticas y planes en el Sinaplan

En el artículo 7° de la Directiva N°001-2017-Ceplan/PCD “Directiva para la Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional”, se establece que el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (Pedn) es el instrumento orientador del planeamiento estratégico elaborado en base a las políticas de Estado. Asimismo, define a las políticas de Estado como lineamientos generales que resultan del consenso logrado en el Foro del Acuerdo Nacional y que orientan el actuar del Estado a largo plazo para lograr el bienestar y desarrollo sostenible del país.

1.2.32 Relación entre niveles de políticas

En el numeral 7.1 del artículo 7° de la Directiva N°001-2017-Ceplan/PCD “Directiva para la Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional”, indica que las políticas nacionales son políticas de gobierno que se alinean a las políticas de Estado orientándose a solucionar los problemas o necesidades de la población y asegurar el desarrollo normal de las actividades públicas y privadas. En cuanto a las políticas sectoriales, estas se encuentran dentro de las políticas nacionales y están dirigidas hacia una actividad económica o social específica. Las políticas nacionales y sectoriales son formuladas por los Ministerios y se aplican a todos los niveles de gobierno. Los gobiernos regionales y locales elaboran sus políticas públicas en temas de su competencia y dentro de su jurisdicción orientados a las necesidades de su población. Las entidades que forman parte del Sinaplan elaboran sus políticas institucionales orientadas al cumplimiento de sus objetivos, dentro del marco de las políticas nacionales, sectoriales, multisectoriales, regionales y locales según corresponda.

1.2.33 Relación entre políticas y planes en cada nivel

En el numeral 7.2 del artículo 7° de la Directiva N°001-2017-Ceplan/PCD “Directiva para la Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional”, indica que en cada nivel de gobierno la definición de una política pública es requisito previo que ayuda a elaborar o actualizar el plan estratégico, tal como se describe a continuación:

Las políticas de Estado aterrizan en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (Pedn).

Las políticas nacionales, sectoriales y multisectoriales aterrizan en los Planes Estratégicos Sectoriales - Pesem y los Planes Estratégicos Multisectoriales - Pem.

Las políticas regionales y locales aterrizan en los Planes de Desarrollo Regional Concertado – PdrC y Planes de Desarrollo Local Concertado – PdlC.

Las políticas institucionales aterrizan en los Planes Estratégicos Institucionales – Pei y los Planes Operativos Institucionales – Poi.

1.2.34 Articulación de planes estratégicos

En el numeral 7.3 del artículo 7° de la Directiva N°001-2017-Ceplan/PCD “Directiva para la Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional”, señala que los objetivos de los Planes Estratégicos Sectoriales – Pesem, los Planes Estratégicos Multisectoriales – Pem, Planes de Desarrollo Regional Concertado – Pdrc, Planes de Desarrollo Local Concertado – Pdlc, los Planes Estratégicos Institucionales – Pei y los Planes Operativos Institucionales – Poi, se articulan con los objetivos estratégicos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional – Pedn.

1.2.35 El Sinaplan y la Modernización de la Gestión Pública

En el artículo 8° de la Directiva N°001-2017-Ceplan/PCD “Directiva para la Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional”, precisa que el planeamiento es un pilar del modelo de gestión pública orientada a resultados. El Ceplan promueve la armonización de las políticas públicas, los planes estratégicos y operativos, a nivel sectorial y territorial, hacia el logro de resultados a favor de la población. Durante el ciclo de planeamiento estratégico para la mejora continua, el Sinaplan articula con los sistemas administrativos transversales. A nivel institucional, los objetivos estratégicos se reflejan en los planes operativos que contienen actividades concretas con metas claras de cantidad y calidad de producción de bienes y servicios que permiten articular el presupuesto y programas presupuestales con el planeamiento, de modo que el presupuesto se dirija a cerrar brechas de infraestructura y de acceso a servicios, priorizadas en el planeamiento.

1.2.36 Financiamiento de los Planes Institucionales

Según la Ley N° 28411 dada por el Congreso de la República, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, promulgada por el Presidente de la República Dr. Alejandro Toledo Manrique y publicada en el Diario Oficial El Peruano el 08 de diciembre de 2004, el ente rector del Sistema Nacional de Presupuesto es la Dirección Nacional de Presupuesto Público la cual es la máxima autoridad técnico

– normativo en asuntos presupuestarios, conduce el proceso presupuestario en las fases de programación, formulación, ejecución y evaluación, formula directivas y propone las leyes anuales de presupuesto.

1.3 Marco Espacial

El ámbito en donde se desarrolló la presente investigación fue el Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres Juntos, el cual es uno de los programas sociales que conforman el Pliego del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) tal como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 1

Programas Sociales adscritos al Pliego: Midis

Programa Social	Fecha de creación	Dispositivo Legal
Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres Juntos	07/04/2005	D.S.N°032-2005-Pcm
Programa Nacional Cunamas	23/03/2012	D.S.N°003-2012-Midis
Programa Nacional de Alimentación Escolar Qaliwarma	31/05/2012	D.S.N°008-2012-Midis
Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social Foncodes	15/08/1991	Decreto Legislativo N°657
Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65	19/10/2011	D.S.N°081-2011-Pcm

Nota: Tomado de la página web del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – Midis.

La Unidad Ejecutora 1428: Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres Juntos, fue creado por el gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique según Decreto Supremo N° 032-2005-Pcm del 7 de abril del año 2005 para lograr que las familias accedan a sus derechos elementales como servicios de salud, alimentación, educación e identificación, con el soporte de transferencias monetarias condicionadas y la verificación del cumplimiento del principio de corresponsabilidad, dentro de la política social de lucha contra la pobreza del gobierno del Perú, cuya finalidad es reducir la pobreza y evitar que los hijos continúen viviendo en la pobreza que heredaron de sus padres y como propósito generar capital humano dentro de los hogares en situación de pobreza extrema, en un marco de principio de corresponsabilidad entre los hogares con el Estado, a

través de la entrega de incentivos para que dichos hogares puedan acceder y usar los servicios de salud, nutrición y educación; bajo un enfoque de restitución de derechos elementales, con el concurso organizado y la mirada de los dirigentes sociales de la comunidad.

Dicho Programa Social tiene su sede central en la provincia y departamento de Lima y geográficamente está ubicada en Calle Ricardo Angulo N° 795 Urb. Córpac, Distrito de San Isidro. Tiene una cobertura a nivel nacional a través de 21 Unidades Territoriales.

La unidad orgánica responsable de programar, difundir y evaluar el Plan Anual de Contrataciones es la Unidad de Administración, Unidad de Apoyo dentro del organigrama del Programa Juntos y sus funciones están establecidas en su Manual de Operaciones aprobado mediante Resolución Ministerial N°157-2016-Midis con fecha 26 de julio de 2016. En su Artículo 17° literal a) establece como funciones planificar, organizar, coordinar, ejecutar y supervisar la aplicación de la normatividad, procesos técnicos, procedimientos y las actividades de los Sistemas Administrativos de Abastecimiento, Contabilidad y Tesorería en concordancia con las normas técnicas y legales vigentes. En su literal n) establece la función de programar, coordinar, ejecutar y supervisar los procedimientos de contratación de bienes, servicios y ejecución de obras que requieran las Unidades del Programa Juntos. En su literal o) establece como funciones proponer a la Dirección Ejecutiva el Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos así como supervisar, conducir y evaluar su ejecución.

Dentro de la Unidad de Administración los cargos directamente involucrados en programar, difundir y evaluar el Plan anual de Contrataciones fueron el Coordinador de Logística y el Especialista en Programación.

Organigrama del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – Juntos

A continuación, se presenta el organigrama del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres Juntos en el cual se muestran las áreas usuarias de la

sede central y de sus 21 Unidades Territoriales que realizan sus requerimientos para ser incluidos en el Plan Anual de Contrataciones cada año.

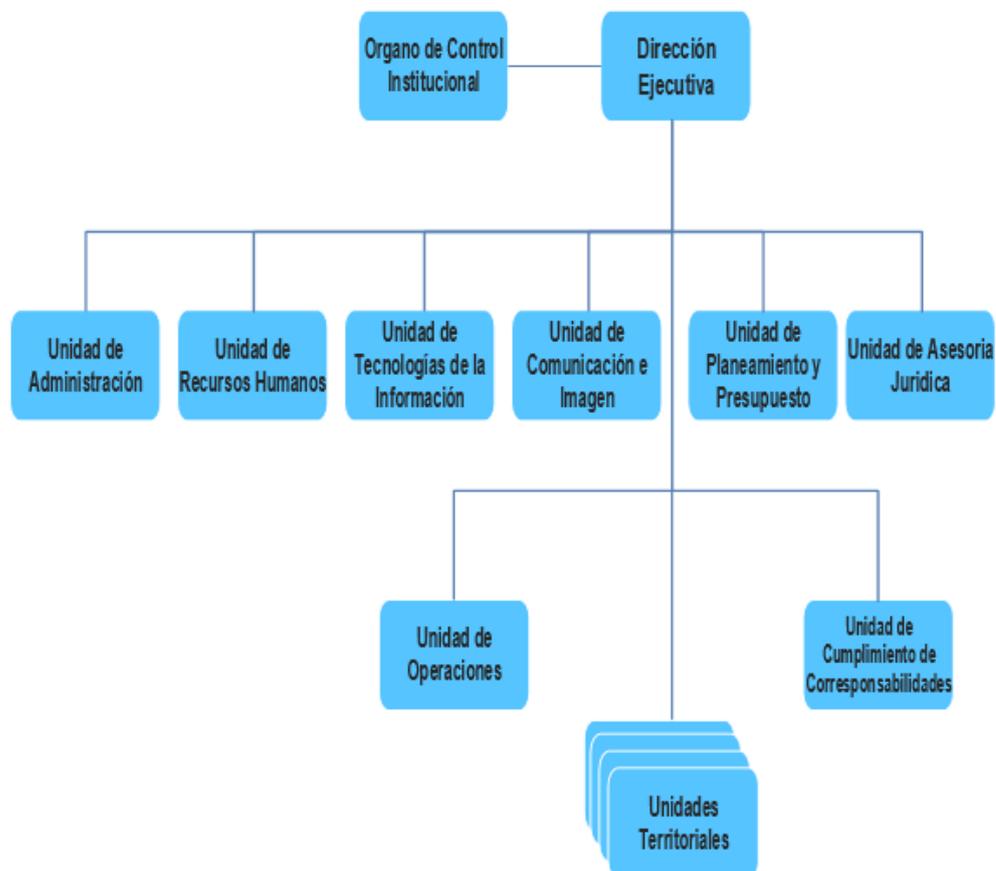


Figura 8. Organigrama del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – Juntos.

Fuente: Reglamento de Organización y Funciones del Programa Juntos, 2016.

Los actores involucrados directamente en ver como contribuyen las finalidades del Plan Anual de Contrataciones: (i) Programar, (ii) Difundir y (iii) Evaluar en la gestión del Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos, son el Coordinador de Logística y el Especialista en Programación, personal que presta servicios en la Unidad de Administración en su calidad de órgano de apoyo del Programa Juntos. Para el análisis se consideró la documentación fuente del Plan Anual de Contrataciones 2016, la observación de la ejecución presupuestal y la guía de entrevista al Coordinador de Logística y al Especialista en Programación.

Tabla 2

Personal de la Coordinación de Logística de la Unidad de Administración del Programa Juntos

Cargo	Hombres	Mujeres
Coordinador de Logística	1	
Secretaria		1
Especialista en Programación	1	
Especialista en Estudio de Mercado	1	
Especialistas en Contrataciones	2	2
Especialista en Ejecución Contractual		1
Especialista en Transportes	1	
Técnico en Adquisiciones		1
Encargado de Servicios Generales	1	
Asistente de Servicios Generales	1	
Encargado de Almacén	1	
Asistente de Almacén	1	
Encargado de Control Patrimonial	1	
Técnico en Control Patrimonial	1	
Inventariador	1	
Chofer	1	
Total	14	6

Nota: Unidad de Recursos Humanos del Programa Juntos, 2016.

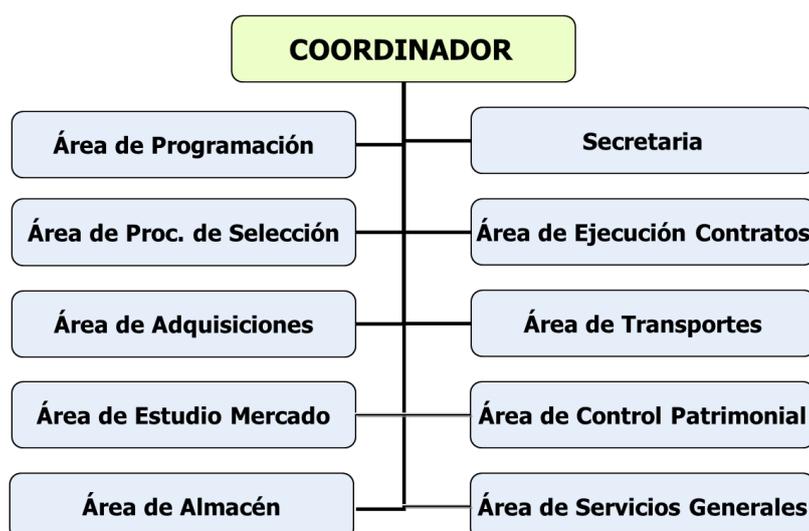


Figura 9. Organización del área de Logística

Nota: Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – Juntos, 2016.

1.4 Marco Temporal

El periodo al cual corresponde al estudio de la investigación realizada fue el año 2016. Dicha información corresponde a la programación, difusión y evaluación del Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos.

Para el estudio de investigación se analizó la documentación fuente, la entrevista al Coordinador de Logística y al Especialista en Programación del Programa Juntos, que dio un enfoque de como contribuyen a la gestión del Plan Anual de Contrataciones, las finalidades de programación, difusión y evaluación del Plan Anual de Contrataciones 2016.

1.5 Contextualización

1.5.1 Marco Histórico

Evolución de los regímenes de la contratación estatal en el Perú

Primera Etapa: Hasta principios de los años 80

Danós (2007) identificó tres etapas: la primera etapa comprendió hasta principios de la década de los 80, en la cual se carecía de una norma integral de contrataciones del Estado, había desorganización y dispersión de las normas referidas a licitaciones y concursos públicos. Dichas normas eran de naturaleza presupuestaria y con carácter asistemático donde la mayoría de las entidades públicas realizaban las adquisiciones siguiendo sus propias disposiciones internas sin ningún criterio técnico haciendo que los almacenes se llenen de bienes que no eran necesarios y los fondos públicos no eran gastados eficientemente.

La segunda etapa se inició en la década de los 80 al entrar en vigencia la Constitución Política de 1979 promulgada el 12 de julio de 1979 por la Asamblea Constituyente presidida por el Víctor Raúl Haya de la Torre, que en su artículo 143° estableció que toda contratación en donde se utilicen recursos públicos para contratar obras y suministros así como para adquirir o enajenar bienes debe realizarse obligatoriamente mediante Licitación Pública. Asimismo, para la contratación de servicios y proyectos debe realizarse mediante Concurso Público.

Esta segunda etapa se caracterizó por expedir normas en tres ámbitos: un primer ámbito fue la contratación de obras públicas, para lo cual se expidió el Reglamento Único de Licitaciones y Contratos de Obras Públicas (Rulcop), aprobado el 22 de Noviembre de 1980 por Decreto Supremo N° 034-80-VC, luego se normó con Ley N°23350 y se ratificó con la Ley N°24422 y con el Decreto Legislativo N°398.

Un segundo ámbito fue la contratación de bienes, servicios y suministros, para lo cual se expidió el Reglamento Único de Adquisiciones para el Suministro de Bienes y Prestación de Servicios No Personales para el Sector Público (Rua), aprobado el 19 de julio de 1985 por Decreto Supremo N° 065-85-VC. Dicho Rua en su Artículo 1.3.1 estableció que corresponde a cada dependencia del Organismo Público determinar sus necesidades de bienes y servicios, en función de sus objetivos y metas asignadas, en los plazos y formas definidas por la Programación del Abastecimiento. En su Artículo 1.3.2 estableció que el órgano de Abastecimiento centralizará la información de las necesidades para determinar qué cantidades físicas de bienes o unidades de prestación de servicios requiere el organismo durante el año o cada trimestre. Además, conducirá el ajuste periódico de necesidades en coordinación con los propios interesados considerando las disponibilidades financieras y los aspectos siguientes:

Precios o valores y su probable variación en el tiempo,

Medidas de estandarización en el consumo; y

Prioridades de atención de necesidades establecidas por cada organismo.

En su Artículo 1.3.3 estableció que de las cantidades obtenidas en el Presupuesto Valorado, para todo el organismo, se restará las existencias de bienes en Almacén, calculados trimestral, semestral o anualmente, según convenga, y las posibilidades de atención de servicios con sus propios medios.

En su Artículo 3.1.7 estableció que la Dirección Nacional de Abastecimiento divulgará las probables adquisiciones por licitación o concurso a efecto de alertar con suficiente anticipación a los proveedores, empleando la información de los

Planes de Obtención y los Planes Institucionales de Abastecimiento que, después de aprobados, le remitirá cada Entidad. Esta divulgación no sustituye a las convocatorias individuales.

Un tercer ámbito fue la contratación de las actividades de consultoría, para lo cual se expidió la Ley General de Actividades de Consultoría Ley N° 23554 el 29 de diciembre de 1982 cuyo Reglamento General de las Actividades de Consultoría (Regac) recién se aprobó el año 1987 mediante Decreto Supremo N° 208-87-EF. En esta etapa se regularon exclusivamente los procedimientos administrativos de selección de contratistas, para lo cual se crearon las siguientes instancias administrativas para resolver las controversias que se producían entre la Entidad y el contratista: a) Los Consejos de Adquisiciones Departamentales, para los procedimientos administrativos regulados por el Rua en la etapa de selección y b) El Consejo Superior de Licitaciones y Contratos Obras Públicas (Consulcop) considerado el Tribunal Administrativo que resolvía las controversias durante la ejecución de los contratos mediante Resolución, la cual podía cuestionarse mediante el proceso contencioso administrativo en el Poder Judicial.

La tercera etapa se inició en la década del 90 la cual se caracterizó en por seguir un modelo económico liberal, la apertura de los mercados a la competencia, reducción del aparato estatal a sus funciones elementales. Mediante los procesos de privatización de las empresas públicas se transfirió al sector privado la producción de bienes y la prestación de servicios que eran gestionados por entidades estatales. La constitución de 1993 obligó a las entidades públicas a seguir los procedimientos administrativos de licitación y concurso público garantizando la correcta utilización de recursos públicos y la libre concurrencia de postores. En el año 1997 se unificó en un solo cuerpo legal la legislación dispersa en el Rua, el Rulcop y el Regac con la aprobación de la Ley N° 26850 – Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, para la adquisición de bienes, servicios y obras por parte de todas las entidades del Estado en sus tres niveles de Gobierno (nacional, regional y local) y a las empresas del Estado. Este nuevo régimen legal reguló principalmente los procedimientos administrativos de la fase de selección, tuvo escasas normas aplicables a la fase de ejecución contractual y la mayoría de ellas estuvieron referidas a los contratos de obras. Se creó el Consejo Superior de

Contrataciones y Adquisiciones (Consucode), organismo rector del nuevo sistema de adquisiciones del Estado. Las controversias en la fase de selección entre postores y las entidades convocantes eran resueltas en última instancia administrativa por un Tribunal Administrativo pudiendo ser cuestionadas sus resoluciones ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso administrativo. Las controversias en la fase de ejecución contractual se resolvieron obligatoriamente en la vía arbitral.

Según Tirado (2013) la cuarta etapa se caracterizó por el reconocimiento de la importancia estratégica de las contrataciones estatales en el desarrollo económico y social del país. Durante el período 2004-2006 en el segundo gobierno del Dr. Alan García Pérez se dio mucha importancia a la suscripción de Tratados de Libre Comercio, instrumentos de integración económica y comercial para liberalizar los mercados de la contrataciones públicas y permitiendo el acceso a los proveedores de todos los países. Mediante la Ley N° 29157 publicado el 20 de diciembre del año 2007 el Poder Legislativo delegó en el Poder Ejecutivo facultades para que en un plazo de 180 días calendarios legisle sobre la mejora del marco regulatorio, el fortalecimiento institucional, la simplificación administrativa y la modernización del Estado para apoyar la competitividad económica y facilitar la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú – EEUU y su protocolo de enmienda. Como resultado el 04 de junio de 2008 se publicó en el Diario El Peruano el Decreto Legislativo N° 1017 – Ley de Contrataciones del Estado, vigente desde el 01 de febrero de 2009, régimen aplicable a las contrataciones de bienes, suministros, servicios, consultoría y ejecución de obras que realiza toda entidad del Estado de los tres niveles de Gobierno (Nacional, Regional y Local) y de las empresas estatales. Dicha Ley estableció un conjunto de principios que rigen la contratación para promover la oportunidad de la contratación, su eficiencia, transparencia y anticorrupción. Dicha Ley fue reglamentada mediante el Decreto Supremo N° 184-2008-EF que aprobó el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado publicado en el Diario El Peruano el 01 de enero de 2009 y vigente desde el 01 de febrero de 2009. El 01 de junio de 2012 a través de la Ley N° 29873 se modificó el Decreto Legislativo N° 1017 Ley de Contrataciones del Estado y el 07 de agosto de 2012 a través del Decreto Supremo N° 138-2012-EF se modificó el

Reglamento de la Ley de Contrataciones con el Estado. En dichas modificaciones se dispuso que dicho régimen no fuera aplicable a los Contratos Administrativos de Servicios tampoco a los Contratos de Locación de Servicios suscritos con los presidentes de directorios que trabajan a tiempo completo en las Entidades o Empresas del Estado.

El 11 de julio de 2014 se publicó la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado que entró en vigencia el 09 de enero de 2016 el cual reformó las contrataciones públicas en el país orientado a maximizar el valor de los recursos del Estado que se gasta con un enfoque de gestión por resultados para lograr la mejora del estatus de vida de los ciudadanos y rendición de cuentas. Esta Ley incorporó nuevos métodos de contratación como la Adjudicación Simplificada, la Comparación de Precios entre otras, simplificó los procesos para hacerlos más ágiles y transparentes para reducir los costos de transacción, integró la planificación de la entidades con el proceso presupuestal e incorporó la discrecionalidad en las actuaciones administrativas. El 10 de diciembre de 2015 se publicó el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Mediante Decreto Legislativo N° 1341 publicado el 07 de enero de 2017 y que entró en vigencia desde el 03 de abril de 2017, se modificaron 40 artículos de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado con el fin de agilizar los procesos de contratación de bienes, servicios y obras así como prevenir la corrupción.

Mediante Decreto Supremo N° 056-2017-EF publicado el 19 de marzo de 2017 se modificaron en su forma y fondo más de 200 artículos del Decreto Supremo N°350-2015-EF, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, dando como resultado un reglamento cercano al Decreto legislativo N° 1017.

En síntesis el régimen jurídico de la contratación estatal en el Perú se caracterizó por su hipernormatividad, volatilidad, inestabilidad, exceso de regulación y existencia de regímenes especiales, debido a que en el Perú, a lo largo de su historia, el Estado ha sido copado por distintas coaliciones redistributivas que en lugar de convertirse en una clase dirigente con visión de país,

usufructuaron la debilidad del Estado y la carencia de institucionalidad, impidiendo contar con un marco normativo estable que permita fortalecer la institucionalidad en las compras públicas.



Figura 10. Etapas del Régimen de Contrataciones del Estado en el Perú

Nota: Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado Osce 2016.

Durante los años 1980-1997 estuvo vigente el Reglamento Único de Licitaciones y Contratos de Obras Públicas, Rulcop, al término del auge de la planificación normativa y gestión burocrática (1960-1980) y cuando evolucionaba el pensamiento administrativo en el apogeo de la escuela post neoclásica. La Tercera Disposición Final de la Ley N° 26850 derogó dicho reglamento.

Con Decreto Supremo N° 065-85- Pcm del 19 de julio de 1985 se aprobó el Reglamento Único de Adquisiciones para el Suministro de Bienes y Servicios (Rua), para racionalizar el gasto público y sistematizar el procedimiento de adquisición teniendo en consideración los principios de moralidad y austeridad.

En el período 1985-1993 durante el apogeo de la administración y planeamiento estratégico evolucionó el pensamiento administrativo concibiendo un estado muy reglamentado priorizando los procedimientos. En ese momento se

derogó el Rúa a través de la Ley N°26850 “Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado”, cuya vigencia duró del 20 de julio de 1985 hasta el 03 de Agosto de 1997.

La Ley N° 26850 publicada el 03 de agosto de 1997 tuvo como objetivo unificar el Rúa, Rulcop y Regac en un documento normativo que los fusione. El 28 de setiembre de 1998 se publicó su respectivo Reglamento el que se aprobó con Decreto Supremo N° 039-98-Pcm.

El Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (Consucode) fue creado mediante la segunda disposición final de la Ley N° 26850. Posteriormente esta Ley fue modificada, mediante Leyes N° 27330 y N° 28267.

El Decreto Supremo N°012-2001-Pcm aprobó el TUO de Contrataciones y Adquisiciones del Estado el cual se reglamentó con Decreto Supremo N°013-2001-Pcm, sufriendo diversas modificaciones hasta el 2004.

El Decreto Supremo N°083-2004-Pcm aprobó un nuevo TUO y se reglamentó con Decreto Supremo N°084-2004-Pcm. Luego por Ley N°28267 se modificó el TUO. La Ley N°26850 dispuso que rija a partir del día siguiente que se publicó su Reglamento, desde el 29 de setiembre de 1998 al el 31 de enero de 2009.

El Consejo Superior de Contratación y Adquisición del Estado (Consucode) con la ley de contrataciones y adquisiciones del Estado se concibieron de modelos burócratas y gerencialistas. El inicio de la nueva gestión pública se dio en el período 1998 al 2000, acompañado del desarrollo organizacional, enfoque de contingencias y escuela de sistemas.

A partir del 01 de febrero del 2009 empezó a regir el Decreto Legislativo N° 1017 Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo No. 184-2008-EF. Se creó en reemplazo del Consucode al Osce y se creó el Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones (Seace), para acceder, informar, revisar y participar en procesos de contratación sujetos a la norma de contratación en el ámbito nacional.

Los pensamientos administrativos de la calidad total y la reingeniería influyeron en la concepción del Osce y de la norma de contratación pública que buscó procesos de selección más eficientes y eficaces, el mejoramiento continuo, que buscó mejorar la eficiencia del desempeño de la organización, la calidad del servicio que buscó trámites más rápidos, con apoyo de la automatización y la agilización de los procedimientos administrativos.



Figura 11. Etapas del Régimen de Contrataciones del Estado en el Perú

Nota: Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado Osce, 2016.

Evolución de las Directivas del Plan Anual de Contrataciones

A lo largo del tiempo el órgano rector de las contrataciones en el Perú ha formulado cinco directivas del Plan Anual de Contrataciones:

La primera Directiva del Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones fue la Directiva N°022-2001-Consucode/PRE la cual fue aprobada mediante Resolución N°200-2001-Consucode/PRE del 07 de diciembre de 2001.

La segunda Directiva del Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones fue la Directiva N°005-2003-Consucode/PRE la cual fue aprobada mediante Resolución N°380-2003-Consucode/PRE del 29 de diciembre de 2003.

La tercera Directiva del Plan Anual de Contrataciones fue la Directiva N°005-2009-Osce/CD la cual fue aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE del 08 de julio de 2009.

La cuarta Directiva del Plan Anual de Contrataciones fue la Directiva N°003-2016-Osce/PRE la cual fue aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE del 09 de enero de 2016.

La quinta Directiva del Plan Anual de Contrataciones fue la Directiva N°005-2017-Osce/CD la cual fue aprobada mediante Resolución N°005-2017-Osce/CD del 31 de marzo de 2017.

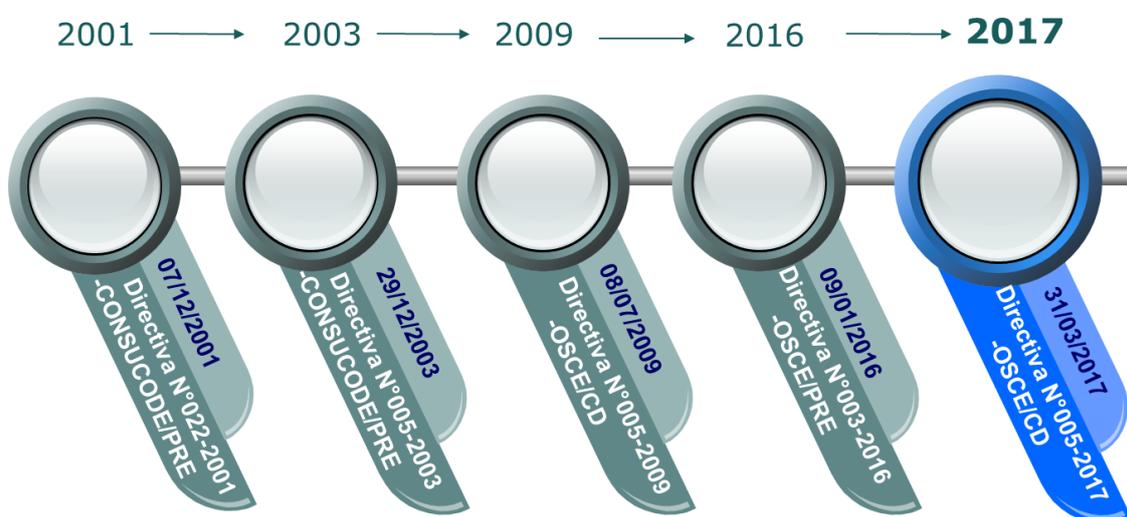


Figura 12. Cronología de las directivas emitidas del PAC - Osce

Nota: Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado Osce, 2017.

Origen de la Planificación

Mediante Decreto Ley N°14220 promulgado el 19 de octubre de 1962 se creó el Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo Económico y Social y el Instituto Nacional de Planificación (Inp), que en las décadas de los 60 y 70 y en la primera mitad de los 80, lideró la formulación e implementación a nivel nacional, sectorial y regional de importantes Políticas Públicas, Estrategias y Planes de Desarrollo.

Luego, mediante Decreto Ley N° 25548 publicado en el Diario El Peruano el 14 de junio de 1992 durante el régimen del Presidente Fujimori se desactivó sin ninguna fundamentación el Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo Económico y Social, y creó una “Comisión de Disolución del Inp”, su personal técnico fue dispersado o liquidado y sus funciones se asignaron al Ministerio de Economía y Finanzas, que las difundió en su estructura (algunas de esas funciones las mantiene hasta ahora, como es el caso de la formulación de lo que hoy es el Marco Macroeconómico Multianual).

Trece años después mediante la Ley N°28522 publicada el 25 de mayo de 2005 en el Diario El Peruano, durante el régimen del Presidente Toledo se creó el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan). Sin embargo, durante tres años dicha Ley no se implementó, a pesar de que fue reglamentada durante el régimen del Presidente Toledo y se le asignaron créditos para su funcionamiento en los Presupuestos de la República de 2006, 2007 y 2008.

Dicha Ley N°28522 fue derogada mediante el Decreto Legislativo N°1088 publicado en el Diario El Peruano el 28 de junio de 2008 y se creó un nuevo Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y un nuevo Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan).

Mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 026-2014-Ceplan-PCD de fecha 2 de abril de 2014 y publicado en el Diario Oficial El Peruano el 04 de abril de 2014 se aprobó la Directiva N° 001-2014-Ceplan/PCD, “Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico”, en el cual se establecieron los principios, normas, procedimientos e instrumentos del Proceso de Planeamiento Estratégico en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico – Sinaplan.

Mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 107-2014-Ceplan/PCD de fecha 30 de diciembre de 2014 publicado en el Diario Oficial El Peruano el 04 de enero de 2015, se modificó la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 026-2014-Ceplan-PCD que aprobó la Directiva N° 001-2014-

Ceplan/PCD, “Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico”.

Mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 042-2016-Ceplan/PCD de fecha 26 de julio de 2016 publicado en el Diario Oficial El Peruano el 27 de julio de 2016, se modificó la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N°026-2014-Ceplan-PCD que aprobó la Directiva N° 001-2014-Ceplan/PCD, “Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico”

El 02 de mayo de 2017 en cumplimiento de sus funciones, el Consejo Directivo del Ceplan aprobó la Directiva N° 001-2017-Ceplan/PDC “Directiva para la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional”, el cual se implementará paulatinamente en todas las entidades públicas conforme el ciclo de planeamiento estratégico para la mejora continua y los lineamientos del Ceplan. Dicha Directiva derogó la Directiva N° 001-2009-Ceplan/PCD, Directiva para la Formulación del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional 2010-2021, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 009-2009-Ceplan-PCD; y la Directiva N° 001-2014-Ceplan/PCD, Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 026-2014-Ceplan-PCD y su modificatoria.

El Sistema Nacional de Abastecimiento

Durante el Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada al mando del General Juan Velasco Alvarado se publicó el 11 de diciembre de 1973 en el diario oficial El Peruano el Decreto Ley N°20316 "Ley Orgánica del Inap" que creó el Instituto Nacional de Administración Pública – Inap como entidad rectora del proceso de Reforma de la Administración Pública, con el objetivo de transformar la estructura del Estado haciéndola más dinámica y eficiente, la misma que inicio sus funciones sobre la base de la Oficina Nacional de Racionalización de Personal (Onrap) y la Oficina Nacional de Administración de Personal (Onap) instituciones que se crearon expresamente para implementar el proceso de Reforma, además de la Escuela Superior de Administración Pública (Esap) como ente rector de la capacitación de funcionarios y servidores del Sector Publico.

Durante el Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada al mando del General Francisco Morales Bermúdez Cerruti, se publicó el 30 de diciembre de 1977 en el diario oficial El Peruano el Decreto Ley N° 22056 que instituyó a partir del 1° de enero de 1978 el Sistema Nacional de Abastecimiento cuyo ente rector fue el Instituto Nacional de Administración Pública – Inap, ampliando sus funciones, el cual mediante Ley N° 26507 publicada el 20 de julio de 1995 en el diario oficial El Peruano fue desactivada y su acervo documentario fue transferido a la Presidencia del Consejo de Ministros. Dicho sistema formó parte de la reforma de la Administración Pública y tuvo el propósito de dinamizar la Administración Pública y optimizar la utilización de los recursos públicos, estuvo conformado por la Dirección General de Abastecimiento del Instituto Nacional de Administración Pública – Inap como Oficina Central Técnico Normativa y las Oficinas de Abastecimiento de los Ministerios, Organismos Públicos Descentralizados y Municipios como órganos ejecutores. Dicho Sistema tuvo como objeto asegurar gradualmente la unidad, racionalidad y eficiencia de los procesos técnicos de abastecimiento de bienes y servicios tales como: (i) La Catalogación, (ii) El Registro de Proveedores, (iii) La Programación, (iv) Adquisiciones, (v) Almacenamiento y Seguridad, (vi) Distribución, Registro y Control, (vii) Mantenimiento, Recuperación de bienes y Disposición Final, en armonía con los Planes Nacionales de Desarrollo y respetando los principios de moralidad y austeridad en el gasto público.

Con Resolución Jefatural N° 118-80- Inap del 25 de julio de 1980 el Instituto Nacional de Administración Pública Ex – Inap, aprobó las Normas Generales del Sistema de Abastecimiento aplicables a todas las entidades de la administración pública con la finalidad de facilitar las acciones de control realizadas por el Sistema Nacional de Control y ordenar las adquisiciones de bienes y servicios.

SA.01 Aplicación de criterios de eficiencia y eficacia.

Cada unidad orgánica debe realizar el planeamiento adecuado para prever, solicitar y administrar sus necesidades de bienes y servicios a fin de cumplir con sus funciones. El órgano de abastecimiento periódicamente en forma concertada define y concilia con las dependencias usuarias las previsiones, prioridades y

solicitudes de bienes y servicios. El órgano de abastecimiento fijará los periodos mínimos de anticipación para que las dependencias usuarias bajo su responsabilidad prevean y soliciten los bienes y/o servicios a fin de ser atendidos oportunamente.

SA.02 Integridad de Administración del Abastecimiento

SA.03 Actualización y utilización de información para el Abastecimiento.

La información del Abastecimiento se procesa, básicamente, mediante los procesos técnicos de: (i) Catalogación, (ii) Programación, (iii) Registro de Proveedores y (iv) Registro y Control.

La información contenida en los instrumentos llamados también documentos de gestión administrativa para el Abastecimiento, es materia de actualización y utilización.

La Dirección General de Administración o su equivalente proveen en forma permanente de información actualizada y competente al órgano de abastecimiento sobre tres campos:

Planificación, orientaciones de política, prioridades, estado de objetivos, metas y/o proyectos,

Presupuesto, montos asignados, montos por partidas, partidas críticas, limitaciones y transferencias,

Racionalización, estructura organizacional, planes de acción, atribuciones, procedimientos y nuevas funciones.

El órgano de Abastecimiento tiene la función de instruir periódicamente a las dependencias usuarias sobre el empleo e interpretación de los instrumentos o documentos de gestión administrativa que proporcionan información para el Abastecimiento.

SA.04 Unidad en las Adquisiciones de bienes y servicios.

La adquisición tiene su origen en necesidades que se programan con anticipación. Se efectúa una vez verificada la inexistencia real o posible de bienes y/o servicios en la entidad o en su almacén.

SA.05 Unidad en el Ingreso Físico y custodia temporal de bienes.

SA.06 Austeridad del Abastecimiento.

SA.07 Verificación del estado y utilización de bienes y servicios.

Las Normas Generales señaladas en el anteriormente, se formularon para su aplicación en todos los procesos técnicos de abastecimiento y sustituyeron a las siguientes Normas Técnicas de Control Interno emitidas por la Contraloría General de la República:

104 .01 Aplicación del principio de unidad de almacén

104 .02 Inventarios físicos anuales

104 03 Procedimientos para toma de inventarios físicos

105 01 Retiros o bajas del activo fijo

105 02 Control de vehículos

140 01 Control de activos fijos

140 02 Unidad de Abastecimiento

140 03 Adquisiciones

1.5.2 Marco Político

Como marco político de la presente investigación se hace referencia a planes, estrategias y políticas que fueron formuladas por entidades gubernamentales a nivel nacional que se hayan estrechamente relacionadas con el tema de investigación de la Gestión del Plan Anual de Contrataciones.

El Acuerdo Nacional

El Acuerdo Nacional es un conjunto de políticas de estado que fueron dialogadas y consensuadas para definir lineamientos generales que enrumben al país hacia un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenido así como fortalecer su gobernabilidad

democrática, fue suscrito el 22 de julio de 2,002 por el Presidente de la República Alejandro Toledo Manrique, el Presidente del Consejo de Ministros, las organizaciones políticas, religiosas y de la sociedad civil comprometiéndose a cumplir inicialmente un conjunto de 31 Políticas de Estado de largo plazo (actualmente son 34 Políticas de Estado), donde cada política de Estado tiene metas, indicadores y propuestas normativas al 2006, 2011, 2016 y 2021, que están elaborados en formatos de matrices. Las políticas de Estado que se han acordado están orientadas a lograr cuatro importantes objetivos: (i) Fortalecimiento de la Democracia y Estado de Derecho, (ii) Desarrollo con Equidad y Justicia Social, (iii) Promoción de la Competitividad del País y (iv) Afirmación de un Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

Objetivo N° 1: Democracia y Estado de Derecho

Políticas de Estado:

Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.

Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.

Afirmación de la identidad nacional.

Institucionalización del diálogo y la concertación.

Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.

Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración.

Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana.

Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

Política de Seguridad Nacional.

Objetivo N°2: Equidad y Justicia Social

Políticas de Estado:

Reducción de la pobreza.

Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación.

Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte.

Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social.

Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo.

Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición.

Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud.

Objetivo N° 3: Competitividad del País

Políticas de Estado:

Afirmación de la economía social de mercado.

Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.

Desarrollo sostenible y gestión ambiental.

Desarrollo de la ciencia y la tecnología.

Desarrollo en infraestructura y vivienda.

Política de comercio exterior para la ampliación de mercados con reciprocidad.

Política de desarrollo agrario y rural.

Objetivo N° 4: Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

Políticas de Estado:

Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

Cautela de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su servicio a la democracia.

Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.

Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas.

Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.

Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa.

Eliminación del terrorismo y afirmación de la Reconciliación Nacional.

Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda.

Gestión del Riesgo de Desastres.

Política de Estado sobre los recursos hídricos.

Ordenamiento y gestión territorial.

El tema de investigación de la presente tesis se encuentra enmarcado dentro de las políticas de Estado orientadas al logro del cuarto objetivo para la afirmación de un Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, se establece el compromiso para incrementar la cobertura de los servicios públicos, la celeridad en los trámites, la mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal, brindar acceso a la información sobre adquisiciones y otros a nivel nacional, facilitar en todas las instancias de gobierno la fiscalización ciudadana para asegurar la transparencia y rendición de cuentas, reformar la administración pública en todos sus niveles para mejorar la capacidad de gestión del Estado,

disminuir los costos de los bienes y servicios públicos, revalorar y fortalecer la carrera pública para los servidores con alta competencia y solvencia moral.

POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL	
Democracia y Estado de Derecho	
1	Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho
2	Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos
3	Afirmación de la identidad nacional
4	Institucionalización del diálogo y la concertación
5	Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos Transparentes
6	Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración
7	Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana
8	Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
9	Política de Seguridad Nacional
Equidad y Justicia Social	
10	Reducción de la pobreza
11	Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación
12	Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte
13	Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social
14	Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo
15	Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición
16	Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud.
Competitividad del País	
17	Afirmación de la economía social de mercado
18	Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica
19	Desarrollo sostenible y gestión ambiental
20	Desarrollo de la ciencia y la tecnología
21	Desarrollo en infraestructura y vivienda
22	Política de comercio exterior para la ampliación de mercados con reciprocidad
23	Política de desarrollo agrario y rural
Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado	
24	Afirmación de un Estado eficiente y transparente
25	Cautela de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su servicio a la democracia
26	Promoción de la ética, la transparencia y erradicación de la corrupción, lavado de dinero, evasión tributaria y el contrabando
27	Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas
28	Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial
29	Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa
30	Eliminación del terrorismo y afirmación de la Reconciliación Nacional
31	Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda
32	Gestión del Riesgo de Desastres
33	Política de Estado sobre los Recursos Hídricos
34	Ordenamiento y Gestión Territorial

Figura 13. Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

Nota: Foro del Acuerdo Nacional, 2016.

Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado

El Congreso de la República del Perú expidió el 29 de enero de 2002 la Ley N° 27658 Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, la que declaró al Estado en proceso de modernización en todas sus instituciones e instancias con el objetivo de mejorar la gestión pública para tener un Estado al servicio del ciudadano, descentralizado, desconcentrado, con transparencia en la gestión, servidores calificados con adecuadas remuneraciones y participación democrática de los ciudadanos. Las instancias coordinadoras de este proceso son la Dirección General de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, la Comisión

de Modernización de la Gestión del Estado del Poder Legislativo y otras entidades cuando sea conveniente. La finalidad de este proceso es hacer más eficiente al aparato estatal, conseguir una mejor atención al ciudadano, optimizar y priorizar el uso de los recursos públicos. Para lo cual se requiere realizar las siguientes acciones: (i) mejorar las prestaciones de servicios públicos para los sectores menos favorecidos priorizando labores de desarrollo social, (ii) Invitar a la sociedad civil y a las fuerzas políticas a la concertación con participación en el diseño de una visión común, planes multianuales, estratégicos y sustentables, (iii) Fortalecer los gobiernos locales y regionales para que sus funciones puedan ser transferidas paulatinamente en busca de la descentralización, (iv) Utilizar los recursos públicos con mayor eficiencia, eliminando la duplicidad de funciones entre entidades y funcionarios, (v) Revalorizar la carrera pública teniendo en cuenta la ética pública, la especialización y el estado de derecho, (vi) Institucionalizar la evaluación de gestión por resultados por medio de la planificación estratégica y concertada, la rendición de cuentas y la transparencia, (vii) Regular las relaciones intersectoriales.

Plan Bicentenario

El Centro Nacional de Planificación Estratégica (Ceplan), en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (Sinaplan), formuló como documento orientador el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional vigente, denominado Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021, fue el primer plan de desarrollo a largo plazo el cual fue aprobado el 22 de junio de 2011 mediante el Decreto Supremo N° 054-2011-Pcm, formulado por la Presidencia del Consejo de Ministros, con un horizonte temporal de 10 años hacia el bicentenario de la independencia que se cumple el año 2,021. Su formulación se realizó bajo el enfoque de planeamiento por resultados y se sustentó en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el concepto de desarrollo humano como libertad y en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Dicho plan definió seis ejes estratégicos: (i) Derechos fundamentales y dignidad de personas; (ii) Oportunidades y acceso a los servicios; (iii) Estado y gobernabilidad; (iv) Economía, competitividad y empleo; (v) Desarrollo regional e infraestructura; y, (vi) Recursos naturales y ambiente, proponiendo para cada uno los objetivos, lineamientos, prioridades, metas y programas estratégicos. Para lo cual las

entidades integrantes del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico deberán alinear sus planes estratégicos a los objetivos estratégicos de desarrollo nacional. Para cada uno de los ejes estratégicos, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional define un objetivo estratégico nacional, lineamientos de política y objetivos específicos con indicadores y metas, acciones estratégicas, programas estratégicos y proyectos.

El Plan Bicentenario, en su numeral 3.2 sobre Gobernabilidad, del tercer eje estratégico Estado y gobernabilidad, señala que la presencia del fenómeno de la corrupción está muy extendida en nuestro país, se ha hecho familiar y es tolerada por la ciudadanía. Se inició en la época colonial y continuó en la época republicana pasando por los gobiernos dictatoriales y oligárquicos.

Asimismo, en su numeral 3.5 sobre los Objetivos, lineamientos, prioridades, metas, acciones y programas estratégicos, señala que el principal objetivo del Estado debe buscar servir al ciudadano y fomentar el desarrollo, además que la función pública se debe ejercer con eficiencia, democracia, transparencia, descentralizada y participativa. La estrategia para lograr este objetivo comprende la reforma y modernización del Estado a través de mecanismos como el planeamiento estratégico, el gobierno electrónico, la participación ciudadana, la vigilancia ciudadana, la rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno y una mejora sustancial de los servidores y funcionarios públicos. En un mundo globalizado es importante una política exterior participativa en la comunidad mundial mediante alianzas estratégicas regionales y subregionales, y acuerdos de integración y concertaciones que permitan diseñar un ordenamiento legal internacional beneficioso para el conjunto de los países.

Los lineamientos de política para la reforma del Estado, proponen en primer lugar mejorar la gestión de la administración del Estado en los ámbitos nacional, regional y local mejorando su cobertura en el territorio del país, eficiencia y calidad de los servicios públicos agilizando los trámites. En segundo lugar, plantea establecer un nuevo servicio civil y una gerencia pública meritocrática eficiente que promueva y evalúe el rendimiento por competencias de los servidores públicos a fin de revalorar y fortalecer la carrera pública. En tercer lugar, busca promover el

gobierno electrónico para que la gestión pública mejore en eficiencia y calidad. En cuanto a los lineamientos de política para la gobernabilidad, proponen entre otros, que en todas las instancias de gobierno las decisiones públicas sea resultado de la participación ciudadana que permita la fiscalización, la transparencia de la información y la rendición de cuentas. Asimismo, plantea que en todos los niveles de gobierno logren una cohesión social compartiendo una misma visión de futuro, como resultado de una planificación participativa y concertada para lograr los objetivos de desarrollo en el mediano y largo plazo. De otro lado, propone luchar contra la corrupción en todos los niveles gubernamentales.

Uno de los factores internos que afectan el crecimiento económico y social de nuestro país es la aplicación de las políticas del gobierno, es así, que el gobierno como tal se ordena a través de un marco legal que establece las directrices para su organización y funcionamiento a través de sistemas ya sean funcionales o administrativos. De acuerdo a la Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en su artículo 43° define a los Sistemas como los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por las entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de Gobierno. Asimismo, en su artículo 46° establece que los Sistemas Administrativos tienen por finalidad regular la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso. Es la misma norma 10 la que nos define en qué contexto deben ser interpretados los conceptos de eficiencia y eficacia.

Eficiencia: la gestión se realiza optimizando la utilización de los recursos disponibles, procurando innovación y mejoramiento continuo.

Eficacia: la gestión se organiza para el cumplimiento oportuno de los objetivos y las metas gubernamentales.

Es así que el estado peruano tiene once (11) sistemas administrativos cada uno con su respectivo ente técnico o rector tal como se detalla a continuación, en concordancia con el Artículo 46° de la Ley 29158:

Gestión de Recursos Humanos: Pcm – Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir).

Abastecimiento: Mef – Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (Osce).

Presupuesto Público: Mef – Dirección Nacional de Presupuesto Público (Dnpp).

Tesorería: Mef – Dirección Nacional de Tesoro Público (Dntp).

Endeudamiento Público: Mef – Dirección Nacional del Endeudamiento Público (Denep).

Contabilidad: Mef – Dirección Nacional de Contabilidad Pública (Dncp).

Inversión Pública: Mef – Dirección General de Programación Multianual del Sector Público (Dgpmisp).

Planeamiento Estratégico: Pcm – Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan).

Defensa Judicial del Estado: Minjus – Consejo de Defensa Jurídica del Estado (Cdje).

Control: Contraloría General de la República (Cgr).

Modernización de la Gestión Pública: Pcm – Secretaría de Gestión Pública (Sgp).

Dentro de los cuales el Sistema Nacional de Abastecimiento tiene como objetivo asegurar la unidad, racionalidad, eficiencia y eficacia de los procesos de Abastecimiento de bienes y servicios no personales en la Administración Pública, a través de procesos técnicos de catalogación, registro de proveedores, programación de adquisiciones, almacenamiento y seguridad, distribución, registro y control, mantenimiento, recuperación de bienes y disposición final.

El Sistema de Abastecimiento a través de su funcionamiento en los Órganos Encargados de las Contrataciones refleja la ejecución del presupuesto y el nivel de eficiencia y eficacia que tiene la gestión de la Entidad para alcanzar sus objetivos estratégicos.

Un error común en muchas Entidades, por inexperiencia o por costumbre es ceder ante la presión de efectivizar o acelerar el gasto del presupuesto de la Entidad recayendo la responsabilidad en el área de abastecimiento de que se cumpla la ejecución presupuestal en los plazos más breves, viendo a esta área como aquella que solo se encarga del proceso de contratación de la Entidad, es decir, sólo se le ve como el área que compra, y es así como esta concepción da el primer paso en perjudicar todo el proceso de contratación que tanto se pretende agilizar. También se da por el contrario que en muchos aspectos prevalece el desarrollo del procedimiento por sobre la obtención del resultado deseado, originado por el incremento de las medidas de control en distintas Entidades que interpretan la normatividad vigente en contrataciones en directivas rigurosas y estrictas que limitan el objetivo del proceso de contratación. De ambas apreciaciones se distingue que el primer acto reflejo de la gestión pública hasta ahora ha sido la de tratar de implementar medidas de control introducidas en la misma normatividad, resultado del cual es la actual normativa en contrataciones que además de la Ley y su Reglamento dispone de varios instrumentos orientadores, tales como Directivas, Opiniones, Pronunciamientos, Resoluciones del Tribunal de Contrataciones que buscan orientar las actuaciones durante el proceso de contratación reduciendo las discrecionalidades que pudieran ser consideradas desviaciones del cumplimiento de la normatividad y convertirse en hallazgos. Otras formas de control se han ido institucionalizando en cada Entidad, como producto de las acciones de control de las entidades auditoras o los Órganos de Control Institucional (OCI), las directivas o manuales de procedimiento interno en algunos casos hasta exceden lo establecido en la normatividad vigente, inclusive limitando aún más la discrecionalidad de los responsables del proceso de contratación, e imponiendo restricciones que afectan el proceso de contratación de forma tal que se busca anteponer el ahorro del presupuesto por encima de la satisfacción de la necesidad de la Entidad.

Esta excesiva limitación en la discrecionalidad del proceso de contratación ha supuesto para muchos la necesidad de modificar la Ley y su Reglamento.

Ahora como parte de un paquete económico del Ministerio de Economía y Finanzas para impulsar la economía nacional está próxima a entrar en vigencia una nueva Ley y proyecto de Reglamento, que flexibilice las actuaciones de los responsables del proceso de contratación con la finalidad, no de brindar celeridad al proceso, sino de que se cumpla oportunamente.

Este contexto hace reflexionar y cuestionar si es que realmente se comprende la dimensión del sistema de abastecimiento público.

Es por eso que el funcionario público debe entender que para el Sistema de Abastecimiento creado mediante Ley N° 22056, el proceso de contratación es una parte del total de las funciones que son asumidas por el OEC y dichas funciones son las siguientes:

Actividades de Programación

Ejecución de procesos de selección

Administración de contratos

Control de Almacenes

Registro y control de bienes patrimoniales

Seguridad integral

Servicios Generales

Es así, que vemos que podemos apreciar la coincidencia entre las tres primeras funciones del Sistema de Abastecimiento con las fases del proceso de contratación y el espacio que ocupa dentro del sistema de abastecimiento relacionándolo con la carga administrativa/laboral que se requiere para la atención de todas éstas funciones.

Al revisar la próxima normatividad a entrar en vigencia podemos apreciar que estas tres (3) fases serán una constante del proceso de contratación estatal, así varíe la norma que regula sus actuaciones, esto se debe a la antes mencionada coincidencia con las funciones de la Ley de creación del Sistema de Abastecimiento, salvo que se modifiquen estas funciones lo que hasta ahora nunca se ha planteado.

Es importante mencionar que el actual Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado en su artículo 5° establece que el OEC es aquel órgano o unidad orgánica que realiza las actividades relativas a la gestión del abastecimiento al interior de una Entidad, es decir la normatividad vigente en contrataciones y la próxima a entrar en vigencia ratifica lo facultado en la Ley N° 22056 que creo el Sistema de Abastecimiento.

Ahora bien, la denominación de las tres (3) primeras funciones del sistema de abastecimiento haría pensar que son de dedicación exclusiva del proceso de contratación en el marco de la normatividad vigente en contrataciones o de la que va a entrar en vigencia, sin embargo basta fijarnos en el artículo de la Ley vigente que habla sobre la inaplicación de ésta, en la que tenemos otros procesos de contratación que también deben ser visto por los OEC, como son por ejemplo:

Contrataciones inferiores a 3 UIT,

Contratación de notarios públicos,

Contratación de conciliadores o árbitros,

Contrataciones con proveedores no domiciliados en el país cuyo mayor valor estimado de las prestaciones se realice en el extranjero,

Contrataciones de servicios de abogados,

Asesores legales y de cualquier otro tipo de asesoría requerida para la defensa del Estado en las controversias internacionales sobre inversión en foros arbitrales o judiciales,

Contratación de servicios públicos siempre que no exista la posibilidad de contratar con más de un proveedor,

Contrataciones realizadas de acuerdo a exigencias y procedimientos específicos de organismos internacionales,

Estados o entidades cooperantes siempre que se deriven de operaciones de endeudamiento externo y/o donaciones ligadas a dichas operaciones o donaciones.

Todas estas actividades le generan una carga administrativa y laboral al OEC.

Durante la realización del proceso de contratación las actividades de programación, requerimiento, certificación presupuestaria, proceso de selección, compromiso, ejecución contractual, devengado y pago se interrelacionan los sistemas administrativos de Abastecimiento, Presupuesto, Tesorería y Contabilidad con los Sistemas Funcionales de cada sector del Estado, por ello es necesario también considerar estas interacciones.

Finalmente, también debemos analizar cómo el proceso de contratación interactúa con el sector privado, siendo que su participación es importante en las etapas de elaboración del requerimiento, la determinación del valor referencial, consultas, observaciones, presentación de propuestas y la ejecución contractual.

El Programa Juntos está adscrito como Unidad Ejecutora del Pliego Midis con Resolución Suprema 004-2012-Pcm, publicado el 01 de enero de 2012. El Sistema de Desarrollo e Inclusión Social está regido por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis), a través del Viceministerio de Prestaciones Sociales el cual cuenta con tres Direcciones Generales.

1.5.3 Marco Cultural

El grupo humano del Programa Juntos se desarrolla dentro de un ambiente caracterizado por normas de convivencia y de comportamiento en su vida cotidiana que definen su identidad cultural lo cual resulta significativo para su formación y desarrollo:

Valores Institucionales:

Ética, Virtud de nuestros directivos y personal de actuar con moral dentro y fuera organización.

Equidad, Reconocimiento de la organización de dar a cada quien lo que le corresponde, con responsabilidad y valoración de la individualidad.

Calidez, Se dará en una relación muy respetuosa donde se dignifique a la persona, respetando sus modos de vivir, pensar y el ritmo de cada individualidad en la que también se considera sus sentimientos, emociones, pensamientos y necesidades.

Mejoramiento continuo, A través de la gestión de la calidad se buscará siempre la excelencia y la innovación que nos permita ser eficientes, orientando nuestros esfuerzos a satisfacer las necesidades y expectativas de las personas.

Los valores culturales de los individuos que conforman El Programa Juntos brindan atención intercultural llegando a la población vulnerable indígena y selvática, de distintas culturas y lenguas originarias.

1.5.4 Marco Social

Los usuarios del Programa Juntos, son hogares en situación de pobreza ubicados principalmente en las zonas rurales, conformados por gestantes, niños(as), adolescentes y/o jóvenes hasta que terminen la educación secundaria o tengan diecinueve (19) años, lo que ocurra primero, a quienes se les entrega incentivos económicos para promover su acceso a los servicios de educación, salud, nutrición e identidad. Por primera vez en el país, el Estado tiene un verdadero acercamiento con aquellos sectores muchas veces atacados por la pobreza y la violencia, asumiendo su responsabilidad de mejorar significativamente la calidad de vida de las familias en situación de pobreza. Por ello, el inicio de sus actividades se produjo en el emblemático distrito de Chuschi, Ayacucho, donde 1,041 hogares recibieron por primera vez en septiembre del 2005, los beneficios del Programa Juntos.

Al término del año 2016, el Programa Juntos registró 772,120 hogares en estado de pobreza y extrema pobreza con 1,677,027 miembros objetivos, entre gestantes, niños (as), adolescentes y jóvenes con menos o igual a 19 años de edad; en este mismo año se transfirió el incentivo monetario a 668,030 hogares que cumplieron con la corresponsabilidad en el quinto bimestre del año 2016.

Las contrataciones del gobierno frecuentemente son objeto de controversias y se les considera fuente de corrupción.

1.5.5. Marco Normativo

En el Artículo 143° de la Constitución Política del Perú de 1979 se estableció que con licitación pública se deben contratar con fondos públicos las obras y suministros así como la enajenación o adquisición de bienes, por otro lado la contratación de proyectos y servicios se deberán hacer mediante concurso público respetando los montos fijados en la ley de presupuesto.

El Artículo 76° de la Constitución Política del Perú de 1993 estableció que mediante contrata o licitación pública utilizando recursos públicos se deben ejecutar las obras o la adquisición de suministros, también la enajenación o adquisición de bienes. Mediante concurso público se contratan proyectos o servicios cuyo monto lo fija la Ley de Presupuesto, lo cual hace imprescindible que las contrataciones se planifiquen adecuadamente.

1.5.6 Marco Legal que rige el Sistema de Contratación Pública en el Perú

Las entidades públicas pertenecientes a los tres niveles de gobierno nacional, regional y local, así como las empresas del Estado comprendidas dentro del alcance del artículo 3° de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, están obligados a formular su Plan Anual de Contrataciones en el cual se debe programar todas las contrataciones de bienes, servicios y obras que la Entidad necesita para cumplir sus objetivos y metas institucionales durante el periodo de un año fiscal.

La Constitución Política del Perú (1993), en su capítulo IV sobre el Régimen Tributario y Presupuestal del Título III Régimen Económico, en su Artículo 76° establece que es obligatorio realizar la contrata y la licitación pública para la contratación de obras y suministros con utilización de fondos o recursos públicos, igual para la adquisición o la enajenación de bienes. Es obligatorio realizar Concurso Público para contratar servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto así como el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades.

En su Artículo 77° indica que la estructura del presupuesto del sector público tiene dos partes: El Gobierno Central y las Instancias Descentralizadas. Dicho presupuesto es aprobado anualmente por el Congreso y rige la administración económica y financiera del Estado. Los recursos públicos son asignados equitativamente para ser programados y ejecutados eficientemente para atender las necesidades sociales básicas y la descentralización. El total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación de los recursos naturales son repartidos adecuadamente en cada zona en calidad de canon.

El sistema de contratación pública del Perú no se encuentra unificado por el contrario padece de una profusa dispersión que hace más complejos e ineficaces tanto la gestión del abastecimiento del Estado, así como su control; además, existe un régimen general y un régimen para sectores especiales.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (Ocde), afirmó que la contratación pública es a escala global y asegura que es “la actividad gubernamental más vulnerable a la corrupción”. Por ello, la transparencia, la simplicidad y la unidad son claves para mejorar todo el ciclo de contratación, incluyendo la planificación y la gestión de contratos.

A continuación, se presenta un breve esquema sobre de la dispersión del marco normativo de la contratación pública en el Perú:

Contrataciones del Estado, régimen general, bajo supervisión de Osce (Ley N° 30225 y su reglamento). Dicho marco normativo es el que se aplicará en el presente estudio de investigación.

Regímenes especiales: Petroperú, Qaliwarma, contratos internacionales, contrataciones a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores para cumbres internacionales de interés nacional.

Inversiones privadas, bajo la supervisión de Pro inversión: concesiones de obras y servicios públicos (D.S. N° 059 y 060-96-Pcm), asociaciones público-privadas (Decreto Legislativo N° 1224 y reglamento), obras por impuestos (Ley N° 29230).

Procesos de contratación especiales de organismos reguladores.

Sistema Nacional de Bienes Estatales, a cargo de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (Ley N° 29151 y otras) y que regula la gestión integral de los bienes estatales como bienes inmuebles y bienes muebles.

La unificación del sistema es una imperiosa necesidad, pues sino seguiremos rigiendo la actividad estatal con aquella máxima que puede parafrasearse así: para las entidades top, libre contratación; para las demás, la Ley de Contrataciones del Estado. O en simple, “para mis amigos todo; para mis enemigos, la ley”. Y esto no se condice con una República.

La norma que reguló la elaboración del Plan Anual de Contrataciones de las instituciones estatales del Perú en el año 2016 fue la Directiva N° 003-2016-Osce/CD la cual fue aprobada mediante la Resolución N° 010-2016-Osce/PRE del 09 de enero de 2016, en dicha norma se introdujo el enfoque de gestión por resultados y la finalidad pública.

A la fecha dicha norma ha sido reemplazada por la Directiva N° 005-2017-Osce/CD aprobada en el mes de marzo de 2017 el cual no ha variado

sustancialmente. Esta Directiva no será objeto de análisis en la presente investigación debido a que el marco temporal de la investigación es el año 2016.

Los requerimientos de bienes y servicios que solicite el Programa Juntos está regido bajo la Ley N°30225 publicado en el Diario Oficial El Peruano el 11 de julio de 2014 el cual entró en vigencia a los 30 días calendarios contados partir de la publicación de su Reglamento. Dicho Reglamento aprobado mediante decreto Supremo N°350-2015-EF fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 10 de diciembre de 2015, por lo que la Ley N° 30225 entró en vigencia a partir del 09 de enero de 2016. A su vez se rigen sobre la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto y las leyes anuales de presupuesto y las directivas que emite la Dirección Nacional de Presupuesto Público para la programación, formulación, ejecución y evaluación.

1.6 Supuestos Teóricos

Plan Anual de Contrataciones

Según Huanca (2011), el Plan Anual de Contrataciones del Estado es un instrumento de gestión, a través del cual se programan las contrataciones que se realizarán en un ejercicio presupuestal, a fin de satisfacer las necesidades de la entidad, de acuerdo con los objetivos estratégicos de cada Pliego, a fin de cumplir con sus metas institucionales.

Modificación del Plan Anual de Contrataciones

El numeral 7.6 sobre la modificación del Plan Anual de Contrataciones, de la Directiva N° 003-2016-Osce/CD del Plan Anual de Contrataciones aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE de fecha 09 de enero de 2016 señala que: Durante el transcurrir del año y en cualquier momento el PAC podrá ser modificado para incluir o excluir contrataciones, con motivo de la reprogramación de las metas institucionales propuestas o la asignación presupuestal sufra una modificación, o el tipo de procedimiento de selección previsto en el PAC sufra una modificación luego de actualizar el valor estimado.

En su numeral 7.6.5 establece que es responsabilidad del Titular de la Entidad o del funcionario encargado de la aprobación y/o modificación del PAC, así como del órgano encargado de las contrataciones, efectuar las acciones necesarias con el objeto de planificar con la debida anticipación los procedimientos de selección y contrataciones que se realizarán durante al año fiscal a fin de evitar incurrir en sucesivas modificaciones del PAC.

También indica que, las modificaciones del PAC por inclusión y/o exclusión de algún procedimiento de selección, tendrá que aprobarse con instrumento expedido por el Titular de la Entidad o funcionario encargado. En caso de inclusión de procedimientos de selección dicho documento deberá indicar los procedimientos a incluir en la nueva versión y toda la información prevista en el formato publicado en el portal web del Seace. Es responsabilidad del Titular del Entidad o del funcionario encargado y del órgano encargado de contrataciones planificar con la debida anticipación las contrataciones a fin de evitar incurrir en sucesivas modificaciones del PAC.

Finalidad de Programación del PAC

Según el Decreto Ley N°22056 del 01 de enero de 1978 se creó el Sistema de Abastecimiento en el Perú, el cual consideró a la Programación como un proceso técnico de abastecimiento.

Dicho decreto Ley define al proceso técnico de abastecimiento como el conjunto de criterios, reglas y condiciones previamente establecidas, orientadas al racional empleo y combinación de bienes y servicios (eficiencia) así como conseguir los objetivos propuestos (eficacia) del mejor modo posible.

Según la Directiva N° 055-89-Inap/DNA aprobada mediante la Resolución Jefatural N° 001-89-Inap/DNA, el proceso técnico de abastecimiento denominado programación, es una función del órgano de abastecimiento que consiste en prever en forma racional y sistemática la satisfacción de las necesidades de bienes y servicios no personales para el cumplimiento de las metas asignadas a sus dependencias.

Formulación del Plan Anual de Contrataciones (PAC) según la Ley N° 30225

De acuerdo a la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, promulgada por el Presidente de la República Sr. Ollanta Humala Tasso, publicada en el Diario El Peruano el 11 de julio de 2014 con vigencia desde el 09 de enero de 2016, señala en su artículo 15° sobre cómo formular el Plan Anual de Contrataciones.

En su numeral 15.1 sobre la formulación del plan anual de contrataciones indica que durante los primeros seis meses del año anterior periodo coincidente con las etapas de formulación y programación de presupuesto correspondiente al próximo año, se debe iniciar la programación de los pedidos de bienes, servicios y obras necesarios para cumplir con sus objetivos y actividades para el siguiente año y consolidar el Cuadro de Necesidades. Dichos requerimientos deben acompañar los términos de referencia o las especificaciones técnicas y estar vinculados al Plan Operativo Institucional.

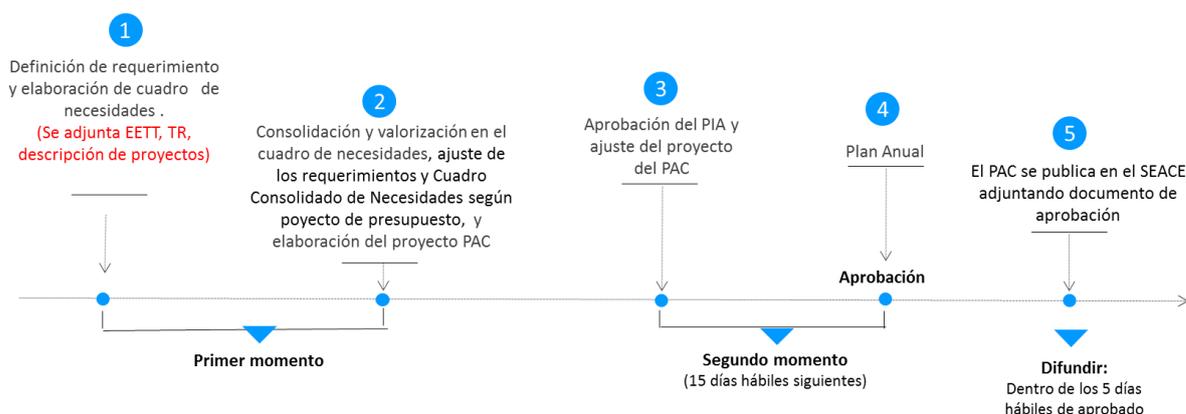


Figura 14. Pasos para elaborar el PAC según Ley N°30225, 2017.

Según la Directiva del Plan Anual de Contrataciones, Directiva N° 003-2016-Osce/PRE aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE del 09 de enero de 2016, estando en vigencia la Ley de Contrataciones aprobada por la Ley N°30225, estableció en su tercera disposición transitoria que en caso las Entidades hayan aprobado el PAC correspondiente al año 2016 con anterioridad a la vigencia de la presente Directiva, deberán adecuar dicho PAC, debiendo considerar los tipos de procedimiento de selección previstos en la Ley. Las disposiciones referidas a la formulación del Plan Anual de Contrataciones entran en vigencia a partir de la formulación del Plan Anual de Contrataciones del año 2017.

Por lo expuesto en el párrafo anterior, la formulación del PAC 2016 del Programa Juntos se realizó teniendo como base la Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE del 08 de julio de 2009, estando en vigencia la Ley de Contrataciones aprobado por el Decreto Legislativo N°1017.

La elaboración del PAC se realiza en dos momentos, un primero momento es en la fase de programación y formulación del presupuesto institucional, el que se inicia cuando el titular de la entidad o a quien se le delegó la función de elaborar el PAC establece un plazo para que las áreas usuarias presenten sus requerimientos de bienes, servicios y obras al órgano encargado de las contrataciones. Luego, el órgano encargado de las contrataciones consolida y valoriza todos los requerimientos realizando indagaciones de posibilidades de precios de mercado en coordinación con cada área usuaria, para definir la descripción, la cantidad, las especificaciones de los bienes, servicios y obras que se van a adquirir, sus valores estimados y el tipo de proceso de selección, obteniendo el cuadro consolidado de necesidades, con el cual elabora el proyecto del PAC. Dicho cuadro consolidado es enviado a la unidad de presupuesto para que se elabore el proyecto del presupuesto institucional.

El segundo momento se da en la fase de aprobación del presupuesto institucional de apertura, en el cual una vez que se conoce el presupuesto anual asignado a la entidad, el órgano encargado de las contrataciones solicita a las áreas usuarias que le confirmen los requerimientos y el cronograma de atención que se determinaron en la fase de programación y formulación del presupuesto institucional. En caso que el monto del presupuesto asignado sea menor al previsto en la primera fase, el órgano encargado de las contrataciones deberá ajustar el PAC de acuerdo al presupuesto disponible, determinando los procesos de selección a ejecutar de acuerdo con la prioridad de las metas presupuestarias, en coordinación con el área de presupuesto. Si existieran procesos de selección que no se convocaron en el año que termina y que son de necesidad de la entidad, el órgano encargado de las contrataciones deberá coordinar con el área de

presupuesto para que dichos procesos sean financiados e incluidos en el proyecto del PAC del año que inicia, con cargo a excluir los procesos de selección previstos.

Según el numeral 6.5 de la Directiva N°005-2009-Osce/CD vigente durante la aprobación y publicación del Plan Anual de Contrataciones 2016 del Programa Juntos señala que: El Titular de la Entidad o el funcionario encargado y el órgano encargado de las contrataciones son responsables de efectuar las acciones necesarias para planificar las contrataciones que se convocarán en el año con la necesaria anticipación a fin de no incurrir en sucesivas modificaciones del Plan Anual de Contrataciones.

Según la Directiva N°005-2009-Osce/CD vigente durante la aprobación y publicación del Plan Anual de Contrataciones 2016 del Programa Juntos señala en su numeral 1: Elaboración del Plan Anual de Contrataciones, las acciones necesarias para planificar las contrataciones que se indican a continuación:

Elaboración del Plan Anual de Contrataciones según D.L. N° 1017

Primera Etapa: Fase de programación y formulación del presupuesto institucional

El Titular de la Entidad o el funcionario encargado fijarán el plazo máximo para que todas las áreas usuarias presenten en función de sus metas presupuestarias todos sus requerimientos al órgano encargado de las contrataciones.

Sobre la base de las metas presupuestarias propuestas y el monto financiado en el proyecto de presupuesto institucional, el órgano encargado de las contrataciones deberá consolidar y/o valorizar los requerimientos de todas las áreas usuarias y formular el proyecto del PAC.

Para valorizar los requerimientos, el órgano encargado de las contrataciones en coordinación con cada una de las áreas usuarias debe realizar las indagaciones de mercado y definir la descripción, la cantidad, las características y las especificaciones de los bienes, servicios y obras que van a contratarse estableciendo el valor estimado y el tipo de proceso de selección. Como resultado se obtiene el Cuadro Consolidado de Necesidades.

Para financiar las necesidades, dicho Cuadro Consolidado de Necesidades es remitido por el órgano encargado de las contrataciones a la Oficina de Presupuesto, para su inclusión en el proyecto de presupuesto institucional.

PASOS CONCRETOS A SEGUIR:

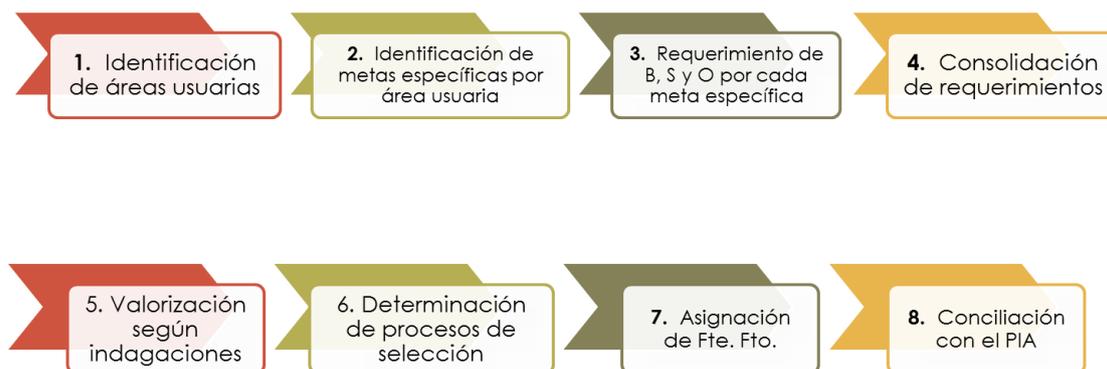


Figura 15. Pasos para elaborar el PAC según D. L. N°1017, 2015

Segunda Etapa: Fase de aprobación del Presupuesto Institucional de Apertura PIA

El órgano encargado de las contrataciones, una vez que conoce el presupuesto anual asignado deberá solicitar a las áreas usuarias la confirmación y el cronograma de sus requerimientos que fueron previstos en la primera fase de elaboración del PAC.

Si el monto del presupuesto aprobado (PIA) es menor al monto previsto en la primera fase, el órgano encargado de las contrataciones deberá coordinar con la Oficina de Presupuesto para determinar los procesos de selección que se van a ejecutar con cargo a los recursos asignados y la prioridad de las metas presupuestarias.



Figura 16. Elaboración y Aprobación del Plan Anual según D. L. N°1017

Nota: Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado - Osce, 2015

Aprobación del PAC

El numeral 3.1 referido a la Aprobación del Plan Anual de Contrataciones de la Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009, señala en su primer párrafo que el funcionario competente deberá aprobar el PAC dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de la aprobación del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA).

Difusión del PAC

El numeral 7.5 referido al registro y publicación del Plan Anual de Contrataciones, de la Directiva N° 003-2016-Osce/CD del Plan Anual de Contrataciones aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE de fecha 09 de enero de 2016 señala que: El órgano encargado de las contrataciones está a cargo de registrar y publicar en el Seace la información del PAC mediante los usuarios autorizados que tengan clave y contraseña Seace y el perfil autorizado para acceder al módulo PAC.

El Manual del Usuario del Módulo PAC del Seace y el Instructivo del Formato PAC son documentos de orientación con los cuales la Entidad debe registrar y publicar la información requerida en el módulo PAC del Seace, antes de ello la Entidad debe completar la información del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) en la opción respectiva del Seace.

No es necesario remitir por escrito el registro del PAC al Osce ya que se encuentra registrado en el Seace, a menos que el Osce como parte de su función lo solicite.

Según el Decreto Supremo N° 052-2001-Pcm, las contrataciones que tienen carácter secreto, secreto militar o por motivo de orden interno, están obligadas a su registro en el Seace pero están exoneradas de su difusión. En un plazo no mayor de cinco días hábiles siguientes a la fecha de aprobación del PAC, es obligatorio publicarlo en el Seace, junto con el documento que lo aprobó.

En caso lo tuviere es obligatorio que se publique el PAC en el portal web de la Entidad y debe estar disponible para ser revisado y/o comprado a costo de reproducción por los interesados en el órgano encargado de las contrataciones de la Entidad. La Entidad es la responsable de velar que la información del PAC registrada y publicada en el Seace se sujete a la normativa vigente pues tiene carácter de declaración jurada y está sujeta a las responsabilidades legales correspondientes. El Seace ni verifica ni aprueba la legalidad de las actuaciones y realizados por la Entidad. Los funcionarios a cargo asumirán la responsabilidad que les compete, según la normativa actual, en caso se detecten defectos, omisión y/o fraude en la información que se registró y publicó en el Seace.

Evaluación del PAC

El numeral 7.8 referido al Seguimiento del Plan Anual de Contrataciones, de la Directiva N°003-2016-Osce/CD del Plan Anual de Contrataciones aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE de fecha 09 de enero de 2016 señala que: son responsables de realizar la supervisión y seguimiento de los procesos de planificación, formulación, aprobación y ejecución oportuna del PAC, el Titular de la Entidad o el funcionario a quien se le delegó la responsabilidad de aprobar y/o

modificar el PAC; también el Órgano de Control Institucional tiene responsabilidad, como Sistema Nacional de Control. El órgano encargado de las contrataciones tiene la obligación de elevar un informe al Titular de la Entidad o al funcionario a quien se le haya delegado aprobar y/o modificar el PAC, en el cual describa y comente sobre las actividades cumplidas por los servidores, funcionarios y áreas usuarias en el desarrollo de los procesos de planificación, formulación, aprobación y ejecución oportuna del PAC. A fin de que las contrataciones se ejecuten con diligencia, el Titular de la Entidad o el funcionario encargado de aprobar y/o modificar el PAC, tomando como base el informe de supervisión y seguimiento están obligados a tomar las medidas correctivas y deslindar las responsabilidades de los funcionarios y servidores que han participado, según las normas internas de la Entidad y el régimen jurídico de su vínculo laboral. Mediante el enfoque de gestión por resultados el Titular de la Entidad está obligado a efectuar evaluaciones periódicas, respecto a la ejecución de las contrataciones y su incidencia en el cumplimiento de las metas del Plan Operativo y del Presupuesto.

II. Problema de la Investigación

2.1 Aproximación temática: observaciones, estudios relacionados, preguntas orientadoras.

2.1.1 Observaciones:

La gestión del Plan Anual de Contrataciones en del Programa Juntos se encuentra afectada por el actuar del personal logístico en el cumplimiento de sus tres finalidades: a) programación, b) difusión y c) evaluación, siendo los factores principales:

Programación:

El Plan Anual de Contrataciones no es el resultado de un proceso participativo y concertado. Es un Plan que no se articula con su presupuesto. Existe improvisación, no se le da la importancia que tiene, pues la mayoría de las contrataciones se deciden tardíamente porque las áreas usuarias no solicitan la inclusión de todos sus requerimientos en dicho documento, ya que el Plan Anual puede ser reformulado sin mayor inconveniente las veces que sea necesario, lo cual genera que existan una excesiva cantidad de versiones durante el año.

Difusión:

Todos los meses del año se producen modificaciones del Plan Anual de Contrataciones para incluir nuevos procesos de contratación, cada modificación realizada se publica en el Seace y en la página web de la Entidad.

Evaluación:

La supervisión y seguimiento del Plan Anual de Contrataciones no cumple con mejorar la gestión del Plan Anual de Contrataciones. Los informes elaborados sobre la evaluación semestral y anual del Plan no son significativos, solo describen lo realizado y no contribuyen a tomar medidas correctivas que mejoren la gestión del Plan Anual de Contrataciones. No hay una retroalimentación de los resultados para el siguiente año. No se cuenta con indicadores de desempeño que midan el avance y el cumplimiento.

2.1.2 Estudios relacionados:

Alberti (2016) concluyó en su trabajo final titulado: *Propuesta para la reorganización de los planes anuales de contrataciones y compras en el ámbito de la Facultad Regional Concordia*, que para realizar una correcta planificación de compras se requiere promover una cultura de planificación y control de resultados, lo que en la práctica significa comenzar por marcar objetivos que sean priorizados, difundidos y controlados, facilitando la coordinación entre los diversos actores que participan en el proceso de abastecimiento, generando o apoyando las instancias de contacto entre usuarios y proveedores internos. (p. 47).

Álvarez. (2010) en su tesis titulada: *Factores que influenciaron en los atrasos de ejecución de los proyectos de inversión pública financiados con endeudamiento externo. Caso: Los proyectos de saneamiento pe-p25 y pe-p-29*, concluyó respecto a la Hipótesis 5: “Los Instrumentos de Planificación influenciaron en los atrasos de ejecución de los proyectos, para que no pudieran ser ejecutados según su programación” que se comprobó la Hipótesis ya que un aspecto importante fue la falta de una adecuada planificación estratégica en la Unidad Ejecutora y su aplicación práctica en la programación y ejecución de los proyectos, esto trajo como consecuencia un retraso en la ejecución de los proyectos de 54 meses. (p. 187)

Domínguez y Durand (2015) concluyeron en su tesis titulada: *Análisis descriptivo de la problemática de las contrataciones estatales en el marco del sistema de abastecimiento público*, que en el contexto actual el proceso de contratación estatal ha adquirido importancia en las políticas económicas del país, prueba de ello la reciente modificación de su marco normativo obedece a un paquete reactivador de la economía nacional, dicho marco normativo tiene como principal arista la modificación de la metodología de desarrollo de los procesos de selección sin embargo el marco teórico y la investigación realizada demuestran que en la fase de programación y actos preparatorios surgen las principales deficiencias que son arrastradas a lo largo del proceso de contratación perjudicando las fases siguientes, siendo así, la tesis demostró las hipótesis planteadas: Que las causas que generan la deficiencia en el proceso de contratación estatal surgen en la fase

de programación y actos preparatorios por tanto la solución y mejora de la eficiencia en esta fase mejorara la eficiencia a lo largo de todo el proceso; y que el aspecto humano (desarrollo de capacidades) el más relevante y en donde se debe enfocar los esfuerzos para mejorar la eficiencia del proceso de contratación estatal. (p. 130)

2.1.3 Preguntas orientadoras

¿Analizar, si la finalidad de la programación del Plan Anual de Contrataciones es prever todas las necesidades, por qué no se cumplen en las fechas programadas y porqué se producen continuas inclusiones y modificaciones al Plan Anual de Contrataciones?

¿Analizar, si la finalidad de difusión del Plan Anual de Contrataciones es que una mayor cantidad de proveedores se entere de las compras de la entidad, por qué existe poca participación de proveedores en los procedimientos de selección?

¿Analizar, si la finalidad de evaluación del Plan Anual de Contrataciones es tomar medidas correctivas para que las finalidades de programación y difusión contribuyan a la ejecución del Plan Anual de Contrataciones, por qué persisten las dificultades en la programación y difusión?

2.2 Formulación del Problema de Investigación

2.2.1 Problema General

¿De qué manera el personal logístico del Programa Juntos, Lima 2016 contribuye en la gestión del Plan Anual de Contrataciones, para concretar su finalidad de programación, difusión y evaluación de las Contrataciones?

2.2.2 Problemas Específicos

¿De qué manera el personal logístico del Programa Juntos, Lima 2016, contribuyó en la gestión del Plan Anual de Contrataciones, para concretar su finalidad de programación de las Contrataciones?

¿De qué manera el personal logístico del Programa Juntos, Lima 2016, contribuyó en la gestión del Plan Anual de Contrataciones, para concretar su finalidad de difusión de las Contrataciones?

¿De qué manera el personal logístico del Programa Juntos, Lima 2016, contribuyó en la gestión del Plan Anual de Contrataciones, para concretar su finalidad de evaluación del Plan Anual de Contrataciones?

2.3 Justificación

2.3.1 Justificación teórica

La justificación teórica de la presente investigación radica en su contribución en el campo del conocimiento general de la planificación de la contratación pública y en el campo del conocimiento específico del cumplimiento de la finalidad del Plan Anual de Contrataciones, como resultado de comparar lo que dice la teoría con la realidad empírica. Para lo cual en el trabajo de investigación se presentó la teoría sistematizada para analizar los objetos de estudios teóricos correspondientes a las finalidades del Plan Anual de Contrataciones: (i) La Programación, (ii) La Difusión y (iii) La Evaluación, en relación con el objeto de estudio empírico de la realidad denominada la Gestión del Plan Anual de Contrataciones del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres Juntos, Lima, 2016.

Huanca (2011) conceptualizó el Plan Anual de Contrataciones del Estado como un instrumento de gestión, a través del cual se programan las contrataciones que se realizarán en un ejercicio presupuestal, a fin de satisfacer las necesidades de la entidad, de acuerdo con los objetivos estratégicos de cada Pliego, a fin de cumplir con sus metas institucionales.

2.3.2 Justificación legal

La investigación se justifica debido a que las normas legales que son de obligatorio cumplimiento y que regulan las tres categorías: (i) Programación, (ii) Publicación y (iii) Evaluación, correspondientes a la finalidad del Plan Anual de Contrataciones en la realidad estudiada no fueron cumplidas por la Entidad. Dichas normas fueron las siguientes:

La Directiva N°005-2009-Osce/CD sobre el Plan Anual de Contrataciones fue aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE el 08 de junio de 2009 dentro del marco del Decreto Legislativo N° 1017 y su Reglamento vigentes desde el 01 de febrero de 2009. En dicha Directiva se conceptualizó el Plan Anual de Contrataciones como un instrumento de gestión que debe obedecer estricta y exclusivamente a satisfacer las necesidades de todos los órganos y dependencias de la entidad, en atención al cumplimiento de sus funciones y al logro de sus metas institucionales. Las Entidades están obligadas a considerar en su PAC las contrataciones de bienes, servicios y obras que requerirá durante el año fiscal con independencia del régimen que las regule o su fuente de financiamiento. Las Entidades están obligadas a elaborar, aprobar, modificar, publicar, difundir, ejecutar, supervisar y evaluar su PAC, de acuerdo a lo dispuesto en la Directiva.

La Directiva N°003-2016-Osce/CD sobre el Plan Anual de Contrataciones fue aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE el 09 de enero de 2016 dentro del marco de la Ley N° 30225 y su Reglamento vigentes desde el 09 de enero de 2016. En dicha Directiva se conceptualizó el Plan Anual de Contrataciones como un instrumento de gestión que sirve para la planificación y ejecución de las contrataciones en articulación con el Plan Operativo Institucional y el Presupuesto Institucional de la entidad. Dicho PAC aprobado debe prever las contrataciones de bienes, servicios y obras cubiertas con el Presupuesto Institucional de Apertura con independencia que se sujeten al ámbito de aplicación de la Ley o no, y de la fuente de financiamiento. El PAC debe obedecer estricta y exclusivamente a satisfacer las necesidades de las áreas usuarias de la entidad, en función de los objetivos y resultados que se buscan lograr. Las Entidades están obligadas a elaborar, aprobar, modificar, publicar, difundir, ejecutar y evaluar su PAC, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley, su Reglamento y la Directiva.

La Directiva N°005-2017-Osce/CD sobre el Plan Anual de Contrataciones fue aprobada mediante Resolución N°005-2017-Osce/CD del 31 de marzo de 2017 dentro del marco de la Ley N° 30225 y su Reglamento vigentes desde el 09 de enero de 2016. En dicha Directiva se conceptualizó el Plan Anual de Contrataciones como un instrumento de gestión que sirve para la planificación, ejecución y evaluación de las contrataciones en articulación con el Plan Operativo

Institucional y el Presupuesto Institucional de la entidad. Dicho PAC aprobado debe prever las contrataciones de bienes, servicios y obras financiadas a ser convocadas en el año en curso, con cargo a los respectivos recursos presupuestales, con independencia que se sujeten al ámbito de aplicación de la Ley o no, y de la fuente de financiamiento. El PAC debe obedecer estricta y exclusivamente a satisfacer las necesidades de las áreas usuarias de la entidad, en función de los objetivos y resultados que se buscan lograr. Las Entidades están obligadas a elaborar, aprobar, modificar, publicar, difundir, ejecutar y evaluar su PAC, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley, su Reglamento y la Directiva.

2.3.3 Justificación práctica

Los resultados de la presente investigación permitirán dar a conocer las relaciones entre las categorías de programación, publicación y evaluación del plan anual de contrataciones del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres Juntos. Se debe tener en cuenta que el plan anual de contrataciones es un instrumento de gestión logística articulado con el Plan Operativo Institucional y el Presupuesto Institucional. Antes de aprobar dicho Plan se deben incluir todos los procedimientos de selección para lograr los objetivos de la Entidad, por lo tanto este trabajo de investigación de modo práctico contribuirá a reducir significativamente la cantidad de modificaciones que sufre el Plan Anual de Contrataciones, lo cual reducirá la carga de trabajo del personal de logística, las necesidades de la institución sean atendidas de manera oportuna a través de una planificación logística articulada con la planificación estratégica orientada al logro de los objetivos institucionales y de los resultados que impacten en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos beneficiarios del Programa.

2.4. Relevancia

La contratación pública dinamiza la economía local y contribuye con el desarrollo nacional. El uso eficiente de los recursos públicos. Las compras públicas representan el 10% del PBI.

El cumplimiento de la finalidad del Plan Anual de Contrataciones es un tema que está vinculada a la contratación pública la cual se ha convertido en un asunto de interés nacional y cuyo proceso de modernización reclama mejorar su eficiencia, aumentar su transparencia, disminuir los riesgos de corrupción, garantizar una competencia amplia y optimizar su control.

Es importante realizar la presente investigación sobre el cumplimiento de la finalidad del Plan Anual de Contrataciones porque afecta positivamente a la mejora de la gestión logística del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres Juntos. El personal del órgano encargado de las contrataciones tendrá menor carga de trabajo al reducirse significativamente las modificaciones al Plan Anual de Contrataciones. Las necesidades de las áreas usuarias serán atendidas en el momento oportuno con eficiencia y transparencia. El impacto sobre la sociedad será positivo siendo beneficiados los usuarios del Programa Juntos.

El Estado ha pagado más de S/.1,128 millones a empresas y contratistas privados debido a que perdió el 70% de los arbitrajes a los que se sometió para resolver controversias en contrataciones públicas. Estas cifras están incluidas en un estudio realizado por la Contraloría General que concluye, además, que esta situación responde a la mala gestión de los procesos de contratación, por lo que se recomienda a las entidades públicas a adoptar las medidas correctivas necesarias.

2.5 Contribución

Se justifica el desarrollo de la presente investigación por su contribución a la solución del problema de la deficiente planificación de las compras, la que se viene dando en el transcurso de los meses del año en lugar de ser determinado desde el primer mes. La presente investigación bajo la metodología cualitativa permitió analizar e interpretar la realidad que está sucediendo con la programación, difusión y evaluación del Plan Anual de Contrataciones del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres Juntos. El presente estudio contribuirá a que los procesos de contratación contenidos en el Plan Anual de Contrataciones desde un inicio se encuentren bien planificados y no se conviertan en procesos desiertos sin adjudicatario, en procesos con apelaciones o arbitrajes que impidan lograr la satisfacción de la necesidad pública.

El proceso de contratación estatal ha adquirido importancia en las políticas económicas del país, prueba de ello la reciente modificación de su marco normativo obedece a un paquete reactivador de la economía nacional, dicho marco normativo tiene como principal arista la modificación de la metodología de desarrollo de los procesos de selección sin embargo el marco teórico y la investigación realizada demuestran que en la fase de programación y actos preparatorios surgen las principales deficiencias que son arrastradas a lo largo del proceso de contratación perjudicando las fases siguientes, siendo así, la tesis demostró las hipótesis planteadas: Que las causas que generan la deficiencia en el proceso de contratación estatal surgen en la fase de programación y actos preparatorios por tanto la solución y mejora de la eficiencia en esta fase mejorara la eficiencia a lo largo de todo el proceso; y que el aspecto humano (desarrollo de capacidades) el más relevante y en donde se debe enfocar los esfuerzos para mejorar la eficiencia del proceso de contratación estatal.

2.6 Objetivos

2.6.1 Objetivo General

Analizar de qué manera el personal logístico del Programa Juntos, Lima 2016, contribuyó en la gestión del Plan Anual de Contrataciones, para concretar su finalidad de programación, difusión y evaluación de las Contrataciones.

2.6.2 Objetivos Específicos

Analizar de qué manera el personal logístico del Programa Juntos, Lima 2016, contribuyó en la gestión del Plan Anual de Contrataciones, para concretar su finalidad de programación de las Contrataciones.

Analizar de qué manera el personal logístico del Programa Juntos, Lima 2016, contribuyó en la gestión del Plan Anual de Contrataciones, para concretar su finalidad de difusión de las Contrataciones.

Analizar de qué manera el personal logístico del Programa Juntos, Lima 2016, contribuyó en la gestión del Plan Anual de Contrataciones, para concretar su finalidad de evaluación de las Contrataciones.

III. Marco Metodológico

3.1 Metodología

La metodología utilizada en la investigación fue el Holístico - Inductivo.

Parte de lo específico hacia lo general.

3.1.1 Tipo de estudio

Enfoque Cualitativo

Según el enfoque de la investigación el presente estudio es de tipo cualitativo, según el autor Vara (2015), la investigación cualitativa es todo estudio que se concentra más en la profundidad y la comprensión de un tema que en la descripción o medición. A esta investigación le interesa sintetizar un proceso, esquematizarlo, comprenderlo, más que solo medirlo y precisarlo. El diseño cualitativo nos da flexibilidad y libertad para poder obtener abundante información de diferentes contextos. En los diseños cualitativos lo que nos interesa es obtener información fidedigna de la realidad de tal forma que nos grafique y nos describa lo que está ocurriendo en la realidad que investigamos. (p. 239).

Tipo tradicional de investigación básica

Según Vara (2015), el propósito de la investigación básica es generar conocimiento, investigar la relación entre variables o constructos, diagnostica alguna realidad, prueba y adapta teorías, genera nuevas formas de entender los fenómenos, construye y adapta instrumentos de medición. (p. 236).

3.1.2 Diseño:

Diseño General Exploratorio

El diseño metodológico o procedimiento que se utilizó para responder las preguntas de investigación fue el diseño exploratorio.

Según Vara (2015), el diseño exploratorio es un diseño general de investigación que se usa con mucha frecuencia en las investigaciones cualitativas y se caracteriza por lo siguiente:

Examina un problema de investigación poco estudiado, del cual se tiene muchas dudas o no se ha abordado antes.

Existe poca bibliografía sobre el tema.

Usa principalmente diseños cualitativos y trabaja con muestras pequeñas.

Usa instrumentos cualitativos como la observación no estructurada, las entrevistas, la revisión documental.

Realiza análisis cualitativo (codificación, tabulación, análisis de contenido)

Hacer una investigación exploratoria significa identificar factores, identificar variables, identificar criterios sobre algunos aspectos puntuales. (p. 236).

Sub Diseño: Estudio de Caso

Dentro de este diseño general se ha utilizado un diseño específico o sub diseño denominado Estudio de Caso, resultando un diseño Exploratorio - Cualitativo de Estudio de Caso, cuyo objetivo es proponer planes o propuestas de gestión de limitado alcance o aplicado solo a aspectos muy específicos. Se caracteriza por estudiar un fenómeno dentro de su contexto real, que tiene situaciones únicas o poco frecuentes, y por basarse en varias fuentes de evidencias al mismo tiempo.

Según Vara (2015), los estudios de caso trabajan con una o con pocas unidades de investigación (un individuo, un grupo, una organización, una situación observada, un grupo pequeño de observaciones u organizaciones), profundizando y detallando los conocimientos sobre estas. (p. 243)

3.2 Escenario de Estudio:

Se realizó un análisis de la documentación fuente correspondiente a las etapas de programación, difusión y evaluación del Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos del año 2016 ejecutado por los profesionales de la Coordinación de Logística, la información fuente recopilada de las entrevistas no estructuradas realizadas al Coordinador de Logística y al Especialista en programación sirvieron para dar respuesta a las preguntas de la investigación.

3.3 Caracterización de Sujetos:

Luego del análisis de la información y documentación recolectada se asignó códigos y valores conceptuales a cada una de las unidades temáticas encontradas, luego de lo cual se procedió a contrastar las categorías y revelar los factores que afectaron la Gestión del Plan Anual de Contrataciones en el año 2016. Luego de lo cual obtuvimos los resultados por categorías de la finalidad de programación, de la finalidad de difusión y de la finalidad de evaluación como contribuyeron a la Gestión del Plan Anual de Contrataciones. Para una mayor profundización del estudio se sub categorías.

Categoría

Tabla 3

Finalidad de Programación del PAC

Sub categorías	Características
1 Cuadro de Necesidades	Corresponde a la realidad No corresponde a la realidad
2 Formulación del Plan Anual	Áreas apoyan en la formulación Áreas no apoyan en la formulación
3 Aprobación del Plan Anual	El Plan refleja las necesidades reales El Plan no refleja las necesidad reales

Nota: Plan Anual de Contrataciones 2016 Programa Juntos (2016)

Categoría

Tabla 4

Finalidad de Difusión del PAC

Sub categorías	Características
1 Publicación en la web de la Entidad	Dentro del plazo Extemporáneo
2 Publicación en el Seace	Dentro del plazo Extemporáneo
3 Publicación en la Sede de la Entidad	Si Cumple No cumple

Nota: Sistema Electrónico de Contrataciones el Estado - SEACE (2016)

Categoría

Tabla 5

Finalidad de Evaluación del PAC

Sub categorías	Características
1 Ejecución	Convocatorias dentro de la fecha prevista Convocatorias fuera de la fecha prevista
2 Supervisión	Suficiente Insuficiente
3 Retroalimentación	Se cuenta con indicadores No se cuenta con indicadores

Nota: Informes de Evaluación del Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos (2016)

3.4 Procedimientos Metodológicos:

Desde el diseño de los instrumentos hasta el análisis y presentación de los resultados. Se describe paso a paso como vamos hacer la investigación, como vamos a aplicar los instrumentos, a quienes, en que tiempo, en qué circunstancias, en que contextos, que criterios vamos utilizar, como vamos organizar la data, como la vamos a tabular, como la vamos analizar, como la vamos a procesar, como vamos a obtener los resultados correspondientes.

En consecuencia, queda sentado que el tipo de estudio al presente trabajo es la investigación descriptiva, porque describe las situaciones que se han manifestado en los procedimientos de selección: Licitación Pública, Concurso Público, Adjudicación Directa Pública, Adjudicación Directa Selectiva y Adjudicación de Menor Cuantía; durante la contratación de los bienes o servicios que realizó el Trabajo Juntos durante el período 2016; para lo cual se ha analizado los fenómenos acontecidos en las diferentes fases del proceso de contratación identificándose las causas y problemática en cada una de ellas.

En nuestro caso estamos revisando data secundaria de los procesos de contratación del Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos en el año 2016 y casi toda la data proviene de fuentes secundarias, es decir bases de datos de diversas instituciones, documentos y reportes estadísticos, entonces estamos

haciendo un estudio de tipo documental, es decir estamos empleando el Diseño Documental.

El proyecto de investigación basado en el empleo de la técnica de un Estudio de Caso contiene cinco etapas: (a) el diseño, (b) el estudio piloto, (c) recolección de datos, (d) análisis de datos y (e) escritura del informe:

El diseño: El primer trabajo del diseño es elaborar las preguntas básicas, que deben ser claras y precisas, y que empiecen con ¿cómo? Y ¿por qué? Luego identificar la unidad de análisis y delimitar temporal y espacialmente el caso.

El estudio piloto: Antes de realizar el estudio piloto, el investigador debe de elaborar un estudio de protocolo, documento en el cual se registra y describen los procedimientos que van a utilizarse en el estudio, los instrumentos para el recojo de datos, el registro de las fuentes de información (personas, instituciones), el horario para la recolección de la información, disponibilidad de equipos y máquinas, la lista de las preguntas centrales para la indagación entre otros. Una vez que se ha elaborado el protocolo el investigador puede empezar el estudio piloto. En esta instancia se revisa, depura, reajusta y se complementa tanto el diseño de la investigación como los procedimientos de campo. El estudio piloto permite que se aplique distintas técnicas de recolección de datos y se elija la más adecuada.

La recolección de datos: Se utilizó frecuentemente cuatro fuentes de información:

Documentos: cartas, minutas, contratos, agendas, diarios, folletos, otros.

Entrevistas, cuestionarios, test.

Observación participativa: reportes.

Artefacto físico: cámara fotográfica, cámara de video, cámara filmadora, computadora, CD, DVD, USB.

El análisis de datos: Es la etapa más difícil por lo que se utilizará tres estrategias analíticas: (a) elaborar parámetros de comparación; (b) elaborar una primera explicación sobre las causas del fenómeno de estudio; (c) análisis de

series de tiempo, que consiste en comparar la reciente información obtenida con información registrada anteriormente.

La escritura del informe: El reporte del Estudio de Caso será redactado en un lenguaje sencillo para una divulgación más amplia.

Los profesionales seleccionados se tomaron porque ellos interactúan a nivel personal y de forma constante con el investigador, aspecto que fue importante para facilitar la obtención de la información requerida para elaborar el informe final.

Se mantuvo en reserva la identidad de los participantes utilizando códigos para identificarlos en el proceso de recolección y análisis de la información. El tipo de muestreo no es probabilístico, sino a conveniencia, ya que está basado en la posibilidad de tener acceso a los sujetos informantes de la investigación son el Coordinador de Logística y el Especialista en Programación de la Unidad de Administración del Programa Juntos, profesionales que estuvieron directamente involucrados en la gestión del Plan Anual de Contrataciones 2016.

Actores externos:

El Titular

Dependencia usuaria: Quien pide, quien consolida por especialización.

Dependencia encargada de las contrataciones, quienes la encargada del abastecimiento de la institución.

Comité de Selección, quien selecciona

El Órgano de Control Institucional

Que criterios hemos utilizado de exclusión o inclusión hemos utilizado para definir a la población de estudio. Depende de los objetivos de la tesis, focalizar, para poder determinar la población objetivo. A veces no podremos tener acceso a toda la población n entonces se trabaja con muestras hay que ser económicos. Trabajando con una parte representativa de toda la población. No se puede elegir a dedo quienes van a formar parte de la muestra. Tiene la misma probabilidad de ser

elegidos. Se requiere de un criterio de selección, basado en argumentos. Sean argumentos estadísticos o argumentos lógicos, racionales.

Hay dos formas de seleccionar una muestra: una forma cualitativa y una forma cuantitativa. Trabajamos con el punto de saturación. En la muestra cualitativa no interesa la cantidad de objetos o personas sino interesa la cantidad de información que se puede obtener. Llega un momento en que toda la cantidad de información que se va obteniendo se satura. Llega un momento en que así entrevisten a más profesionales así revisen más documentos la información que obtiene llegó a un punto de saturación. Ya no se obtiene más información. La información que obtengo es redundante, se ha saturado la información. No tiene sentido incluir más muestra por que la data ya está saturada. Mínimo 10 empresas. Empezamos con las empresa más grande las que tienen mayor información, porque si empezamos con las empresa más pequeñas o con las que menos información tiene del negocio. Vamos a obtener información más pequeña y el punto de saturación nunca lo vamos a obtener. El trabajo y el esfuerzo son menores. Hay que ordenar la muestra en función de la cantidad de información que provee.

En su tesis tiene que explicar porque están utilizando el punto de saturación. Tiene que enlistar las empresas o caso que estamos investigando. El marco muestral es el conjuntos de empresa, individuos que son parte de su muestra seleccionada. Mientras que el marco poblacional es el conjunto de todos los objetos que no han sido seleccionados como muestra pero que han sido incluidos en la tesis.

3.5 Técnicas e Instrumentos:

Las técnicas que se utilizaron en el presente estudio fueron las siguientes:

Entrevista.

Según Torres (2000), la entrevista es una conversación entre dos o más personas, dirigida por un entrevistador, con preguntas y respuestas. Además, es una conversación o un intercambio verbal cara a cara, que tiene como propósito

conocer en detalle lo que piensa o siente una persona con respecto a un tema o situación particular. Finalmente, es una técnica en que una persona (entrevistador) solicita información de otra o de un grupo (entrevistados o informantes), para obtener datos sobre un problema determinado. Presupone, al menos, la existencia de dos personas y la posibilidad de interacción verbal (p. 83).

Revisión documental

Según Vara (2015) señala que la revisión documental es una técnica de recolección de datos cualitativa que se emplea en investigaciones exploratorias de tipo bibliográficas, históricas, entre otras. Con esta técnica, se revisa exhaustivamente los documentos, utilizando para esos fines una guía de revisión documental.

Los instrumentos que se utilizaron para obtener la data en forma ordenada, y cumplir con los objetivos de la investigación fueron:

Guía de Entrevista. - Permitió a través de la entrevista, como una interacción social para buscar conocer un resultado de hechos ocurridos en el año 2016 sobre la manera como el personal logístico contribuyó con la gestión del Plan Anual de Contrataciones en los aspectos de su finalidad de programación, difusión y evaluación de las contrataciones.

Guía de Revisión documental. - El instrumento permitió analizar detenidamente las diferentes ejecuciones presupuestales asociadas al Plan Anual de Contrataciones, Reportes del Seace, Directivas del Plan Anual de Contrataciones emitidas por el Osce, para tener un estado situacional de la realidad, así como la información en web.

3.6 Mapeamiento:

La investigación abarcó el nivel nacional al realizar el estudio sobre el Plan Anual de Contrataciones del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres Juntos, se encuentra inmerso los procedimientos de selección requeridos por todas las áreas usuarias a nivel nacional, el cual está conformado por 21 Unidades Territoriales, más la Sede Central del Programa Juntos.

Tabla 6

Cobertura del Programa Juntos a nivel nacional año 2016

N°	Unidades Territoriales
1	Amazonas Bagua
2	Amazonas Condorcanqui
3	Ancash
4	Apurímac
5	Arequipa
6	Ayacucho
7	Cajamarca
8	Cusco
9	Huancavelica
10	Huánuco
11	Junín
12	La Libertad
13	Lambayeque
14	Lima
15	Loreto Iquitos
16	Loreto Yurimaguas
17	Pasco
18	Piura
19	Puno
20	San Martín
21	Ucayali

Nota: Programa Juntos (2016)

IV. Resultados

Descripción de Resultados

En esta parte de la investigación se presentan los resultados del procesamiento y análisis de la investigación que consiste en el análisis documental, análisis de la guía entrevista realizadas al personal logístico encargado de la Gestión del Plan Anual de Contrataciones, marco normativo de contrataciones, plan operativo institucional 2016, plan anual de contrataciones 2016 y el módulo PAC del Sistema Electrónico de Contrataciones y Adquisiciones del Estado - Seace, los cuales se realizaron por macro categorías, categorías y sub categorías. Que ha permitido a la investigación conocer la importancia de la planificación en la gestión del Plan Anual de Contrataciones.

4.1 Consideraciones Generales del proceso

En el contexto de la presente investigación hemos considerado la “Teoría de la gestión de la planificación orientada a resultados” como marco interpretativo general y la “concepción estructural de la finalidad del Plan Anual de Contrataciones” como referente fundamental que orienta el proceso de análisis de la información recogida en el trabajo de campo.

Hemos partido de la definición estructural de la finalidad del Plan Anual de Contrataciones, ampliamente aceptada y reconocida por diversos autores tal como pretendimos mostrar en el marco teórico referencial. En ese sentido, el procesamiento de los datos cualitativos se realizó atendiendo siempre esta referencia teórica.

De esta manera, la codificación y obtención de las unidades de significado siguió un proceso inductivo teniendo siempre presente que las finalidades consideradas en la definición estructural del Plan Anual de Contrataciones (programación, difusión y evaluación), representaron para nosotros las categorías en las cuales se clasificaron las unidades de significado que transmiten los datos y las subcategorías como unidades de análisis de los datos en función de nuestros objetivos.

Para encontrar los significados que transmiten los datos hemos tratado en todo momento de interpretarlos, dentro del marco y contexto de cada una de las fuentes de las cuales han sido obtenidos.

Para hacer más práctico y manejable el tratamiento de los datos, se han usado códigos y siglas para identificar las unidades de significado y el instrumento empleado para la recolección de la información. Así tenemos tres letras mayúsculas para las unidades de significado y una, acompañada de un número para indicar la fuente de origen del dato al cual se hace referencia. Por ejemplo:

DNE, indica la unidad de significado “Determinación de Necesidades”

E1, se refiere a la entrevista realizada al profesional clave número 1

En el caso de las categorías hemos preferido identificarlas con palabras que definen la naturaleza de las evidencias de las finalidades del Plan Anual de Contrataciones, que implican las unidades de significado incluidas en cada categoría.

El proceso realizado para el análisis de los datos cualitativos, se presenta mediante el proceso aplicado a las entrevistas, a través del cual se obtuvo un total de 19 unidades de significado.

Una vez obtenido el total de unidades de significado se procedió a la lectura, revisión y clasificación de sus contenidos a fin de establecer la red de relaciones entre los significados implícitos en ellos. Es decir se creó un esquema que nos permitió estructurar el análisis.

Las relaciones más importantes detectadas entre las unidades de significado se refieren principalmente a relaciones de inclusión, complemento, clasificación, causalidad, efecto, implicación, entre otras. Tales relaciones permitieron a través de la identificación de los niveles conceptuales que involucran, la ubicación de las unidades de significado en las “categorías de análisis” que guiaron la interpretación de los significados que fueron expresados por nuestros informantes claves.

4.2 El sistema inicial de categorías de análisis

En el presente estudio hemos partido de un sistema de categorías predeterminadas que responden a los fundamentos teóricos de nuestra investigación, dichas categorías se muestran en la siguiente Tabla:

Tabla 7

Sistema inicial de categorías de análisis de los datos cualitativos

N°	Subcategorías	Categorías
1	Cuadro de necesidades	
2	Formulación del PAC	Finalidad de la Programación
3	Aprobación del PAC	
4	Difusión del PAC	Finalidad de la Difusión
5	Ejecución	
6	Supervisión	Finalidad de la Evaluación
7	Seguimiento	

Fuente: Teoría de las Finalidades del Plan Anual de Contrataciones. Marco Teórico Referencial.

Como se observa en la tabla anterior se consideró como referente siete categorías de análisis y siete subcategorías de las cuales señalamos algunas generalidades que han servido de marco de orientación para realizar el análisis de los datos.

Cuadro de Necesidades: como sugiere la denominación, esta categoría abarca los textos en los que se hace referencia expresa a la determinación de necesidades, uso de catálogos y formatos, actuación del área usuaria, que han resultado significativas a los informantes claves en torno a su experiencia personal y profesional con relación al Plan Anual de Contrataciones.

Formulación del PAC: categoría referida a las expresiones en las que se dejan ver las herramientas, capacitación, participación y apoyo el personal en la formulación del Plan Anual de Contrataciones.

Aprobación del PAC: involucra las expresiones en los cuales se reflejan la necesidad de capacitación técnica de las áreas usuarias

Como se aprecia en las definiciones anteriores, que no sido sencillo delimitar los ámbitos que abarcan cada una de las categorías, sin embargo esta aproximación teórica nos ha permitido tener algunos referentes para el análisis de los datos.

Las Entrevistas

La entrevista es una de las principales técnicas de recolección de información utilizada en la investigación con enfoque cualitativo. A través de la entrevista se encontró lo que es importante y significativo para los informantes y se pudo descubrir aspectos subjetivos del personal logístico tales como creencias, pensamientos, valores entre otros. Se pudo evidenciar en las entrevistas la riqueza y profundidad de los argumentos expresados por el personal logístico.

La realización de las entrevistas se desarrolló en forma abierta y flexible siguiendo el siguiente esquema:

Los informantes claves fueron informados de los objetivos de las entrevistas y de la condiciones de anonimato y privacidad.

La hora, lugar y condiciones de la entrevista se determinaron en común acuerdo y según la disponibilidad de los entrevistados.

El clima de la entrevista se desarrolló sin presiones, tratando de establecer una empatía entre el investigador y los entrevistados.

Se hicieron preguntas de carácter general al inicio de la entrevista y luego preguntas específicas cuando era necesario precisar algunos temas.

Los informantes dieron su conformidad con lo expresado en la transcripción de las entrevistas, luego de revisarlas.

La entrevista estableció una lista de temas y aspectos involucrados pertinentes a los propósitos de la investigación. Dichos aspectos temáticos fueron referentes para desarrollar el análisis de la información contenida en las entrevistas. Las categorías de análisis y la determinación de las unidades de significado surgieron de los aspectos involucrados en los temas respectivos.

Las preguntas contenidas en la entrevista fueron formuladas en torno a la siguiente temática:

Procedimientos que se siguen para la formulación de cuadros de necesidades, elaboración del PAC, difusión del PAC, supervisión y seguimiento del PAC.

Problemas que se presentan en la formulación, ejecución y evaluación del PAC.

Planificación y coherencia del PAC respecto a la seriedad en su formulación, reflejo de la realidad y modificaciones permanentes.

Las unidades temáticas

Los núcleos temáticos orientaron la realización de la entrevista y el análisis de los datos, sin embargo durante la interrelación directa con los informantes claves surgieron otros aspectos que no fueron previstos como referentes y constituyeron importantes aportes del personal logístico entrevistado, en los aspectos como la necesidad de capacitación para las áreas usuarias y la ausencia de indicadores para evaluar el Plan Anual de Contrataciones.

En relación al proceso de análisis de la información proporcionada en las entrevistas, es necesario precisar lo siguiente:

El análisis de los datos fue orientado por los núcleos temáticos con los cuales se determinó otros aspectos relacionados dentro de las respuestas de los informantes. Con dichos aspectos relacionados a los núcleos temáticos fueron clasificados y relacionados para luego establecer las unidades de significado.

El proceso de análisis de los datos de las entrevistas, se realizó de acuerdo a las orientaciones determinadas por distintos autores para el tratamiento de datos cualitativos. Este proceso se realizó en tres fases:

Primera fase: proceso de reducción de datos, mediante el cual se obtuvo un total de 12 unidades de significado, los cuales se aprecian en la siguiente Tabla:

Tabla 8

Unidades de Significado

N°	Código	Unidades de significado
1	COR	Consolidación de requerimientos
2	VAR	Valorización de requerimientos
3	PRN	Priorización de necesidades
4	PAE	Participación y apoyo de los Especialistas logísticos
5	AMP	Abuso de la Modificación del PAC
6	RNR	Refleja necesidades reales
7	APE	Aprobación dentro del plazo establecido
8	CNC	Cumplimiento de la norma de contrataciones
9	CFP	Convocatoria en fecha prevista
10	PRD	Procesos desiertos
11	MOP	Monitoreo permanente
12	UIE	Uso de Indicadores de Evaluación

Fuente: Proceso de análisis, codificación y reducción de datos

Se precisa, que el proceso de análisis de la información recopilada de las entrevistas mediante el empleo de matrices de relación, se usó únicamente para la determinación de las unidades de significado. En cuanto a la ubicación y clasificación de las unidades de significado en las categorías de análisis respondió a la naturaleza de los significados y en armonía con los propósitos de la investigación: Determinar cómo contribuye el personal logístico en la concreción de las finalidades de programación, difusión y evaluación del Plan Anual de Contrataciones.

Segunda fase: Una vez determinado y depurado el conjunto de unidades de significado, se procedió a ubicar las unidades de significado en las cinco categorías de análisis que hemos aceptado como nuestro “Sistema de Categorías de Análisis” establecido en el marco de la investigación. La siguiente tabla muestra la relación entre las unidades de significado, las categorías de análisis y las macro categorías, resultante de la información recopilada de las entrevistas a los informantes claves.

Tabla 9

Relación entre las unidades de significado, las categorías de análisis y las sub categorías. Entrevistas

N°	Unidades de significado	Subcategorías	Categorías
1	COR: Consolidación de requerimientos		
2	VAR: Valorización de requerimientos		
3	PRN: Priorización de necesidades	1.Elaboración del PAC	Finalidad de Programación del PAC
4	PAE: Participación y apoyo de los Especialistas logísticos		
5	AMP: Abuso de la Modificación del PAC		
6	RNR: Refleja necesidades reales	2.Aprobación del PAC	
7	APE: Aprobación dentro del plazo establecido.		
8	CNC: Cumplimiento de la norma de contrataciones.	3.Registro y Publicación del PAC	Finalidad de Difusión del PAC
9	CFP: Convocatoria en fecha prevista		
10	PRD: Procesos desiertos	4.Ejecución del PAC	Finalidad de Evaluación del PAC
11	MOP: Monitoreo permanente	5.Supervisión y Seguimiento del PAC	
12	UIE: Uso de Indicadores de Evaluación		

A continuación se presentan para una mejor comprensión las unidades de significado, que fueron obtenidas del análisis de la información recopilada en las entrevistas, en relación con algunos fragmentos de textos

Unidad de significado

Textos

COR:
Consolidación de requerimientos

E1: En primer lugar se envía el formato de cuadro de necesidades para que cada área usuaria consigne la cantidad de bienes y servicios que necesitan para sus labores durante el año. Luego de esta etapa se consolida todos los requerimientos (P.1).

E2: ...las áreas usuarias puedan registrar la información del Cuadro de Necesidades. En resumen: 5) Se consolidan las necesidades (P.1).

Unidad de Significado

Textos

VAR:
Valorización de requerimientos

E1: Luego de esta etapa se consolida todos los requerimientos y se valoriza con los valores históricos. (P.1).

E2: Los cuadros de necesidades están... limitados por el presupuesto. Sin embargo, las necesidades superan a veces los techos presupuestales (P.2)

E2: ...Los valores estimados inicialmente son superados al momento de cotizar (P.4).

Unidad de significado

PRN:
Priorización de necesidades

Textos

E2: ...las necesidades superan a veces los techos presupuestales por lo que es necesario priorizar las necesidades a la vez que se deben cumplir con los objetivos de los planes. (P.2).

Unidad de significado

PAE:
Participación y apoyo de los especialistas logísticos

Textos

E1: Las áreas de la Entidad prestan el apoyo necesario para la formulación del PAC, coordinando permanentemente con la Coordinación Logística, aspectos como la descripción de los bienes y servicios, términos de referencia a veces se hace en forma mancomunada cuando lo necesitan (P.5).

E2: El apoyo se da siempre y cuando las áreas usuarias desarrollan un Cuadro de Necesidades de manera consistente, limitado por los techos presupuestales y de acuerdo al cumplimiento de objetivos. La Coordinación de Logística es la que más apoyo ofrece para la elaboración del PAC gracias al interés de sus especialistas, así se puede organizar los procesos de acuerdo a su importancia y facilitar la ejecución. (P.5).

E1: Las áreas usuarias...envían sus requerimientos...De la revisión a este insumo se ha determinado que carece de sustento técnico en razón de que las áreas usuarias no se encuentran debidamente capacitadas (P.6)

Unidad de significado

AMP:
Abuso de la modificación del PAC

Textos

E2: El PAC puede modificarse y generalmente la versión inicial que se aprueba en enero sufre modificaciones para incluir, excluir y modificar los procesos según las necesidades que se presentan durante el año (P.6).

E1: La falta de planificación hace que no se incluya una contratación antes de la aprobación del PAC. Se tiene que hacer un barrido de todo lo que se necesita ahorita pero no se realiza por falta de tiempo y carga de trabajo (P.11).

Unidad de significado

RNR: Refleja necesidades reales

Textos

E1: Efectivamente, la Coordinación de Logística se asegura que los requerimientos que forman parte del PAC reflejan la realidad de las necesidades de la Entidad (P.7).

E2: El PAC del Programa Juntos es principalmente logístico... los procesos principales son seguridad y vigilancia, limpieza, alquileres, telefonía, seguros que permiten el desarrollo de las actividades del Programa... En ese sentido considero que el PAC si refleja la realidad de las necesidades de la Entidad (P.7).

Unidad de significado

APE: Aprobación dentro del plazo establecido

Textos

E2: El encargado de la elaboración del PAC es la Coordinación de Logística, la cual tiene hasta 15 días hábiles después de aprobado el PIA (P.5).

E2: Si existe seriedad a la hora de la aprobación del PAC, pues a pesar de los inconvenientes siempre se ajusta los parámetros de la norma, y se elabora dentro de los plazos establecidos (P.6).

Unidad de significado

CNC:
Cumplimiento de la norma de contrataciones

Textos

E1: La difusión del PAC se lleva acabo de acuerdo a lo establecido en la norma de contrataciones; es decir en el módulo PAC del Seace. (P.8).

Unidad de significado

CFP:
Convocatoria en fecha prevista

Textos

E1: El factor principal radica en que las áreas usuarias no envían oportunamente sus requerimientos y en muchos casos con errores de redacción y conceptos técnicos. Para fijar la fecha prevista de convocatoria de los procedimientos de selección del PAC, se usan los siguientes criterios: para el caso de bienes la oportunidad en que el área usuaria lo necesita y para el caso de servicios la fecha de culminación del contrato vigente (P.9).

E2: ...Los especialistas en el PAC, demoran en las contrataciones programadas, los valores estimados inicialmente son superados al momento de cotizar, se presentan cambios en las especificaciones técnicas y/o términos de referencia (P.4).

E2: ...Los valores de mercado de los procesos superan los montos en el PAC que se estimaron inicialmente, sumado al hecho de que no somos un Pliego Presupuestal hace que las notas de modificación tomen más tiempo (P.3).

Unidad de significado

PRD:
Procesos desiertos

Textos

E1: ...situación que dilata los tiempos programados para la adquisición, quedando en algunos casos desiertos, lo cual implica una nueva convocatoria. (P.10).

Unidad de significado**Textos**

MOP:
Monitoreo permanente

E1: Se cuenta con un especialista que lleva a cabo esta importante labor, monitoreando permanentemente a las áreas usuarias de acuerdo a los tiempos programados concordantes con la finalización de los contratos (P.12).

E1: Siempre se monitorea a los especialistas las buenas prácticas para que realicen la ejecución del PAC situación que ha generado buenos resultados como la ejecución del PAC al 98%. El monitoreo ha servido para que las áreas usuarias envíen a tiempo sus requerimientos y se cumpla con la programación. (P.13).

Unidad de significado**Textos**

UIE:
Uso de indicadores de evaluación

E1: Actualmente no tenemos indicadores para evaluar el PAC, sin embargo en el transcurso del presente año se debe estar implementando. (P.15).

El proceso de análisis de la información recopilada mediante la técnica de la entrevista nos permite ahora presentar el sistema definitivo de categorías de análisis, para realizar la integración e interpretación de los datos.

El sistema definitivo de categorías de análisis

Mediante el proceso de integración se organizan todas las categorías, lo cual determinó el surgimiento de nuevas sub categorías que, en el inicio, no habían sido consideradas. Se pudo establecer un sistema de relaciones entre las macro categorías, categorías, sub categorías y unidades de significado, que fue nuestro marco de análisis, integración e interpretación de los datos.

Seguidamente, se esquematiza el sistema de categorías de análisis utilizado en el proceso de investigación para cada una de las macro categorías.

El sistema de categorías: La integración de los datos

La integración e interpretación de los datos se desarrolló teniendo como base el sistema de categorías de análisis que surgieron al

En algunos fragmentos de texto que corresponden a las respuestas de nuestros informantes, hemos subrayado las frases o textos que a nuestro entender enfatizan el sentido de la unidad de significado. Se indica al inicio de cada

fragmento las siglas que identifican al informante, para el caso del Coordinador de Logística es: E1 y para el caso del Especialista en programación es: E2.

Al final de cada fragmento se indica las siglas que identifican el número de la pregunta en la entrevista respectiva. Antes del desarrollo de cada categoría se incluye el esquema de análisis empleado.

Resultados

Resultado del objetivo 1: Analizar de qué manera el personal logístico del Programa Juntos, Lima 2016, contribuyó en la gestión del Plan Anual de Contrataciones, para concretar su finalidad de Programación de las Contrataciones.

Tabla 10

Codificación categorización de la Finalidad de Programación del Plan Anual de Contrataciones.

Categoría	Subcategorías	Unidad de Significación	Entrevistas	Análisis Documental
1.Finalidad de Programación del PAC	1.Elaboración del PAC	1.COR: Consolidación de requerimientos 2.VAR: Valorización de requerimientos 3.PRN: Priorización de necesidades 4.PAE: Participación y apoyo de los Especialista Logísticos 5.AMP: Abuso de la modificación del PAC	1.Coordinador de Logística 2.Especialista en Programación	1. Requerimientos de las áreas usuarias. 2.Seace-Módulo Plan Anual de Contrataciones 2016 3.Guías de Entrevistas 4.Directiva N° 005-2009-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones 5.Decreto Legislativo N°1017-Ley de Contrataciones
	2.Aprobación del PAC	1.RNR: Refleja necesidades reales 2.APE: Aprobación dentro del plazo establecido	1.Coordinador de Logística 2.Especialista en Programación	1.Resolución de Aprobación 2.Seace-Módulo Plan Anual de Contrataciones 3.Guías de Entrevistas 4.Directiva N° 005-2009-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones 5.Decreto Legislativo N°1017-Ley de Contrataciones

Interpretación:

Según la Guía de Entrevista y al Análisis Documental, la Categoría Finalidad de Programación del Plan Anual de Contrataciones comprende dos subcategorías. En ambas se consideró como indicadores a las maneras como el personal de logística contribuyó a la gestión del Plan Anual de Contrataciones orientados a concretar la finalidad de la Programación de las contrataciones. La primera subcategoría denominada: Elaboración del PAC, comprende cinco unidades de significado codificadas y la segunda subcategoría denominada: Aprobación del PAC,

comprende dos unidades de significado codificadas, ambas subcategorías expresan las maneras como el personal de logística contribuyó a la gestión del Plan Anual de Contrataciones para concretar la finalidad de programación de las contrataciones, estas son:

Subcategoría: Elaboración del PAC

COR: Consolidación de requerimientos

El personal de logística realizó la consolidación de los requerimientos de las áreas usuarias, contribuyendo de esta forma con la gestión del Plan Anual de Contrataciones específicamente en la concreción de la finalidad de programación de las contrataciones. El personal de logística cumplió con remitir a todas las áreas usuarias el formato de cuadro de necesidades, para que consignen la cantidad de bienes y servicios que necesitan para sus labores durante el año. Sin embargo, se presentaron dificultades con la descripción técnica de lo que se necesita y retrasos en la entrega o recepción de los formatos de cuadros de necesidades o requerimientos. En los casos en los cuales las áreas usuarias enviaron los cuadros de necesidades con defectos en la descripción de los bienes y servicios o en los Términos de Referencia, a veces se realizaron las correcciones en forma mancomunada entre el personal logístico y las áreas usuarias cuando lo necesitaron. Cuando el personal logístico revisó los requerimientos ha determinado que carece de sustento técnico, en razón de que las áreas usuarias no se encuentran debidamente capacitadas para elaborar requerimientos en el marco de la Ley de Contratación Pública.

El personal logística revisó los requerimientos y determinó que carece de sustento técnico lo cual se explica porque las áreas usuarias no están debidamente capacitadas.

VAR: Valorización de requerimientos

El personal logístico cumple con realizar la valorización de los requerimientos pero utilizando los precios históricos adjudicados en años anteriores, los cuales casi siempre son menores a los valores estimados para la convocatoria, lo cual se

explica por la competencia de precios que existe entre los proveedores para adjudicar la buena pro. Los valores estimados inicialmente son superados al momento de compararlos con los precios de mercado, debido a que son precios históricos. En algunos casos las necesidades superan los techos presupuestales debido a que las áreas usuarias piden más de lo que realmente necesitan.

PRN: Priorización de necesidades

El personal logístico en este aspecto, realizó coordinaciones con la Oficina de Planeación y Presupuesto para priorizar las contrataciones a realizar que permitan alcanzar los objetivos propuestos, ante un contexto en el que las necesidades son mayores que el presupuesto disponible.

PAE: Participación y apoyo de los Especialista Logísticos

Los especialistas logísticos apoyan siempre a las áreas usuarias a elaborar el Cuadro de Necesidades de manera consistente, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y cumplimiento de objetivos. La Coordinación de Logística a través de su personal logístico es la que más apoyo ofrece para la elaboración del PAC gracias al interés de sus especialistas.

AMP: Abuso de la modificación del PAC

El personal logístico no planificó las contrataciones lo que ocasionó que no todas las contrataciones necesarias fueran incluidas en la versión 1 del Plan Anual de Contrataciones que se aprobó en el mes de enero de 2016. Las contrataciones no consideradas fueron incluidas a lo largo del año a través de sucesivas modificaciones del Plan Anual de Contrataciones. El personal de logística tuvo limitaciones de tiempo y carga de trabajo que le impidió hacer un barrido de todo lo que se necesita, por lo que se limitó a tramitar las modificaciones al Plan Anual de Contrataciones.

Subcategoría: Aprobación del PAC

RNR: Refleja necesidades reales

El personal logístico se aseguró que las contrataciones que fueron incluidas en el

PAC si reflejen las necesidades reales de la Entidad, es decir que no se pida en exceso que cause despilfarro ni se pida poco que ocasione desabastecimiento.

APE: Aprobación dentro del plazo establecido

En este aspecto, el personal de logística cumplió con aprobar el Plan Anual de Contrataciones mediante Resolución de la Unidad de Administración, dentro del plazo reglamentario de 15 días hábiles siguientes a la fecha de la aprobación del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA).

Resultado del objetivo 2: Analizar de qué manera el personal logístico del Programa Juntos, Lima 2016, contribuyó en la gestión del Plan Anual de Contrataciones, para concretar su finalidad de difusión de las Contrataciones.

Tabla 11

Codificación categorización de la Finalidad de Difusión del Plan Anual de Contrataciones.

Categoría	Sub Categoría	Unidad de Significación	Entrevista	Análisis Documental
2.Finalidad de Difusión del PAC	1.Registro y Publicación del PAC	1.CNC: Cumplimiento de la norma de contrataciones	1.Coordinador de Logística 2.Especialista en Programación	1.Web de la Entidad 2.Seace-Módulo Plan Anual de Contrataciones 3.Guías de Entrevistas 4.Directiva N°005-2009-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones 5.Ley N°30225-Ley de Contrataciones

Según la Guía de Entrevista y al Análisis Documental, la Categoría Finalidad de Difusión del Plan Anual de Contrataciones comprende una subcategoría denominada: Registro y Publicación del PAC. En dicha subcategoría se consideró una unidad de significado para describir la manera como el personal de logística contribuyó a la gestión del Plan Anual de Contrataciones orientados a concretar la Difusión del Plan Anual de Contrataciones. La mencionada subcategoría comprendió una unidad de significación codificada, la cual expresa la manera como el personal de logística contribuyó a la gestión del Plan Anual de Contrataciones

para concretar la finalidad de Difusión del Plan Anual de Contrataciones, estas son:

Sub Categoría: Registro y Publicación del PAC

CNC: Cumplimiento de la norma de contrataciones

En este aspecto, el personal logístico cumplió con registrar y publicar el Plan Anual de Contrataciones dentro del plazo, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 7.5 de la Directiva N°003-2016-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE del 09 de enero de 2016.

Resultado del objetivo 3:

Analizar de qué manera el personal logístico del Programa Juntos, Lima 2016, contribuyó en la gestión del Plan Anual de Contrataciones, para concretar su finalidad de evaluación del Plan Anual de Contrataciones.

Tabla 12

Codificación categorización de la Finalidad de Evaluación del Plan Anual de Contrataciones.

Categoría	Sub Categoría	Unidad de Significación	Entrevista	Análisis Documental
3.Finalidad de Evaluación del PAC	1.Ejecución del PAC	1.CFP: Convocatoria en fecha prevista 2.PRD: Procesos desiertos	1.Coordinador de Logística 2.Especialista en Programación	1.Expedientes de Contratación 2.Seace-Módulo Plan Anual de Contrataciones 3.Guías de Entrevistas 4. Directiva N°005-2009-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones 5.Ley N°30225-Ley de Contrataciones
	2.Supervisión y Seguimiento del PAC	1.MOP: Monitoreo permanente 2.UIE: Uso de indicadores de evaluación	1.Coordinador de Logística 2.Especialista en Programación	1.Informe de evaluación 2.Seace-Módulo Plan Anual de Contrataciones 3.Guías de Entrevistas 4. Directiva N°005-2009-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones 5.Ley N°30225-Ley de Contrataciones

Interpretación:

Según la Guía de Entrevista y al Análisis Documental, la Categoría Finalidad de Evaluación del Plan Anual de Contrataciones comprende dos subcategorías. En cada una de ellas se consideró dos unidades de significado que expresan las maneras como el personal de logística contribuyó a la gestión del Plan Anual de Contrataciones orientados a concretar la finalidad de la Evaluación de las contrataciones. La primera subcategoría denominada: Ejecución del PAC, comprende dos unidades de significación codificadas y la segunda subcategoría denominada: Supervisión y Seguimiento del PAC, comprende dos unidades de significación codificadas, ambas subcategorías expresan las maneras como el personal de logística contribuyó a la gestión del Plan Anual de Contrataciones para concretar la finalidad de Evaluación de las contrataciones, estas son:

Sub Categoría: Ejecución del PAC**CFP: Convocatoria en fecha prevista**

En relación a este aspecto, el personal logístico no cumplió con convocar las contrataciones en la fecha prevista en el Plan Anual de Contrataciones por diversos factores, principalmente por que los montos estimados inicialmente en el Plan Anual de Contrataciones son históricos y no producto de un estudio de mercado, razón por la cual el presupuesto disponible es insuficiente obligando al personal logístico a solicitar notas de modificación presupuestal lo cual demora entre uno y dos meses. Otra causa de la demora son las especificaciones técnicas y términos de referencia que remiten las áreas usuarias con errores técnicos y que los especialistas logísticos corrigen los errores desde un inicio.

PRD: Procesos desiertos

En cuanto a este aspecto, el personal logístico verificó las especificaciones técnicas y términos de referencia a fin de evitar que el proceso de contratación quede desierto por algún error en dichos documentos. Asimismo, difundió la convocatoria del proceso de contratación entre una gran cantidad de proveedores a fin de asegurar su participación, siendo la cantidad de procesos desiertos mínima.

Sub Categoría: Supervisión y Seguimiento del PAC

MOP: Monitoreo permanente

El personal logístico monitoreó permanentemente a las áreas usuarias para que remitan oportunamente sus requerimientos, especificaciones técnicas y términos de referencia, para cumplir con la programación. También supervisó la ejecución del Plan Anual de Contrataciones logrando una ejecución del 98%.

UIE: Uso de indicadores de evaluación

En relación a este aspecto, el personal logístico no emplea indicadores para evaluar la gestión del Plan Anual de Contrataciones.

En este momento, luego de realizada la interpretación ya podemos contestar la pregunta de investigación: ¿De qué manera el personal logístico del Programa Juntos, Lima 2016 contribuyó en la gestión del Plan Anual de Contrataciones, para concretar su finalidad de programación, difusión y evaluación de las Contrataciones?

La respuesta a la pregunta de investigación es:

El personal de logística del Programa Juntos, Lima, 2016 contribuyó de las siguientes maneras en la gestión del Plan Anual de Contrataciones, para concretar su finalidad de programación, difusión y evaluación de las contrataciones:

En Programación:

Remitir a todas las áreas usuarias el formato de cuadro de necesidades,

Se realizaron las correcciones en forma mancomunada entre el personal logístico y las áreas usuarias

Revisó los requerimientos

Revisó los requerimientos y determinó que carece de sustento

Realizar la valorización de los requerimientos pero utilizando los precios históricos

Realizó coordinaciones con la Oficina de Planeación y Presupuesto para priorizar las contrataciones

Apoyan siempre a las áreas usuarias a elaborar el Cuadro de Necesidades de manera consistente, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y cumplimiento de objetivos

No planificó las contrataciones lo que ocasionó que no todas las contrataciones necesarias fueran incluidas en la versión 1 del Plan Anual de Contrataciones

Se aseguró que las contrataciones que fueron incluidas en el PAC si reflejen las necesidades reales de la Entidad.

Cumplió con aprobar el Plan Anual de Contrataciones dentro del plazo

En Difusión:

Registrar y publicar el Plan Anual de Contrataciones dentro del plazo,

En Evaluación:

No cumplió con convocar las contrataciones en la fecha prevista en el Plan Anual
Solicitar notas de modificación presupuestal

Corrigen los errores técnicos en las especificaciones técnicas.

Verificó las especificaciones técnicas y términos de referencia

Difundió la convocatoria del proceso de contratación entre una gran cantidad de proveedores a fin de asegurar su participación, siendo la cantidad de procesos desiertos mínima.

Monitoreó permanentemente a las áreas usuarias para que remitan oportunamente sus requerimientos

Supervisó la ejecución del Plan Anual de Contrataciones

No emplea indicadores para evaluar la gestión del Plan Anual de Contrataciones.

Teorización

Para poner en diálogo los hallazgos empíricos de la realidad con lo investigado teóricamente durante el proceso de investigación, en este capítulo hemos separado la fundamentación teórica de nuestro marco teórico referencial y de los antecedentes, que se encuentran en relación con los resultados obtenidos, para así poder desarrollar la etapa de la discusión.

El numeral 1 referido a la Elaboración del Plan Anual de Contrataciones de la Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009, vigente al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala en su segundo párrafo que el órgano encargado de las contrataciones deberá consolidar y/o valorizar los requerimientos de todas las áreas usuarias de la Entidad para su inclusión en el proyecto del PAC.

En su primer párrafo dispone que el titular de la entidad o el funcionario encargado establecerá el plazo máximo dentro del cual las áreas usuarias presentarán al órgano encargado de las contrataciones sus requerimientos de bienes, servicios y obras.

En su tercer párrafo dispone que, para efectos de la valorización de los requerimientos, el órgano encargado de las contrataciones de la Entidad, en coordinación con cada una de las áreas usuarias que enviaron sus requerimientos, deberá definir la descripción, la cantidad, las características y las especificaciones de los bienes, servicios y obras que van a contratarse, dando como resultado el Cuadro Consolidado de Necesidades.

El numeral 1.2 referido a la fase de aprobación del Presupuesto Institucional de Apertura, de la Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009, vigente al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala en su segundo párrafo que en caso de ocurra una reducción del presupuesto el órgano encargado de las contrataciones deberá coordinar con la Oficina de Presupuesto para priorizar las contrataciones que se ejecutarán.

V. Discusión

A continuación se presenta la discusión del proceso de investigación, para lo cual ponemos en diálogo los resultados obtenidos o hallazgos empíricos de la realidad con los antecedentes o marco teórico referencial:

Las maneras en que el personal logístico si contribuyó en la Gestión del PAC respecto a su Programación de las contrataciones, fueron las siguientes:

Tabla 13

Resultado Positivo 1

Resultado Positivo 1	Antecedente / Marco Teórico
1. El personal logístico consolidó los requerimientos de las áreas usuarias, contribuyendo de esta forma con la elaboración del PAC.	-Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009. -Gómez (2014): los resultados en la compra de bienes y servicios no son buenos cuando existe escasa participación en los procesos de programación llevados a cabo para determinar y consolidar las necesidades.

Discusión 1:

El numeral 1 referido a la Elaboración del Plan Anual de Contrataciones de la Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009, vigente al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala en su segundo párrafo que el órgano encargado de las contrataciones deberá consolidar y/o valorizar los requerimientos de todas las áreas usuarias de la Entidad para su inclusión en el proyecto del PAC. Por lo que existe concordancia entre el resultado obtenido de la investigación con el marco teórico referencial y se corrobora la teoría.

Tabla 14

Resultado Positivo 2

Resultado Positivo 2	Antecedente / Marco Teórico
2. El personal logístico remitió a las áreas usuarias el cuadro de necesidades, para que consignen sus necesidades para el año, contribuyendo con la elaboración del PAC.	<p>-Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009.</p> <p>- Gómez (2014): los resultados en la compra de bienes y servicios no son buenos cuando existe escasa participación en los procesos de programación llevados a cabo para determinar y consolidar las necesidades.</p>

Discusión 2:

El numeral 1 referido a la Elaboración del Plan Anual de Contrataciones de la Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009, vigente al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala en su primer párrafo que el titular de la entidad o el funcionario encargado establecerá el plazo máximo dentro del cual las áreas usuarias presentarán al órgano encargado de las contrataciones sus requerimientos de bienes, servicios y obras. Por lo que existe concordancia entre el resultado obtenido de la investigación con el marco teórico referencial y se corrobora la teoría.

Tabla 15

Resultado Positivo 3

	Antecedente / Marco Teórico
3. El personal logístico corrigió los cuadros de necesidades y requerimientos con apoyo de las áreas usuarias, contribuyendo con la elaboración del PAC, en razón de que las áreas usuarias no se encuentran debidamente capacitadas para elaborar requerimientos.	<p>-Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009.</p> <p>-Logacho (2015): fue necesario corregir nuevamente los términos de referencia volviendo a comenzar el proceso de contratación haciéndolo menos ágil.</p> <p>-Medina (2016): debe existir precisión en la elaboración de los términos de referencia.</p> <p>-Quijada (2014): no se especifican bien las necesidades en forma precisa y detallada lo cual aumenta el gasto público y reduce la calidad.</p> <p>- Gómez (2014): los resultados en la compra de bienes y servicios no son buenos cuando existe escasa participación en los procesos de programación llevados a cabo para determinar y consolidar las necesidades.</p>

Discusión 3:

El numeral 1 referido a la Elaboración del Plan Anual de Contrataciones de la Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009, vigente al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala en su tercer párrafo que para efectos de la valorización

de los requerimientos, el órgano encargado de las contrataciones de la Entidad, en coordinación con cada una de las áreas usuarias que enviaron sus requerimientos, deberá definir la descripción, la cantidad, las características y las especificaciones de los bienes, servicios y obras que van a contratarse, dando como resultado el Cuadro Consolidado de Necesidades. Por lo que existe concordancia entre el resultado obtenido de la investigación con el marco teórico referencial y se corrobora la teoría.

Tabla 16

Resultado Positivo 4

	Antecedente / Marco Teórico
4. Respecto a la priorización de las necesidades, el personal logístico coordinó con la Oficina de Planeación y Presupuesto para priorizar las contrataciones y alcanzar los objetivos propuestos, cuando el presupuesto disponible es menor que el presupuesto aprobado, lo cual fue positivo para la elaboración del PAC.	-Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009. - Gómez (2014): los resultados en la compra de bienes y servicios no son buenos cuando existe escasa participación en los procesos de programación llevados a cabo para determinar y consolidar las necesidades.

Discusión 4:

El numeral 1.2 referido a la fase de aprobación del Presupuesto Institucional de Apertura, de la Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009, vigente al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala en su segundo párrafo que en caso de ocurra una reducción del presupuesto el órgano encargado de las contrataciones deberá coordinar con la Oficina de Presupuesto para priorizar las contrataciones

que se ejecutarán. Por lo que existe concordancia entre el resultado obtenido de la investigación con el marco teórico referencial y se corrobora la teoría.

Tabla 17

Resultado Positivo 5

Resultado Positivo 5	Antecedente / Marco Teórico
5. Respecto a la participación y apoyo del personal logístico podemos indicar que dicho personal mostró interés en apoyar siempre a las áreas usuarias en elaborar el Cuadro de Necesidades en forma consistente, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y cumplimiento de objetivos. Lo cual contribuyó en la elaboración del PAC.	-Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009. - Gómez (2014): los resultados en la compra de bienes y servicios no son buenos cuando existe escasa participación en los procesos de programación llevados a cabo para determinar y consolidar las necesidades.

Discusión 5:

El numeral 1 referido a la Elaboración del Plan Anual de Contrataciones de la Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009, vigente al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala en su tercer párrafo que para efectos de la valorización de los requerimientos, el órgano encargado de las contrataciones de la Entidad, en coordinación con cada una de las áreas usuarias que enviaron sus requerimientos, deberá definir la descripción, la cantidad, las características y las especificaciones de los bienes, servicios y obras que van a contratarse, dando como resultado el Cuadro Consolidado de Necesidades. Por lo que existe concordancia entre el resultado obtenido de la investigación con el marco teórico referencial y se corrobora la teoría.

Tabla 18

Resultado Positivo 6

Resultado Positivo 6	Antecedente / Marco Teórico
6. El personal logístico se aseguró antes de la aprobación del PAC que las contrataciones incluidas reflejen las necesidades reales de la Entidad, es decir que no se pida en exceso que cause despilfarro, ni que se pida poco y ocasione desabastecimiento.	<p>-Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009.</p> <p>-Artículo 8 del Decreto Legislativo N°1017 Ley de Contrataciones del Estado y Artículo 6 de su Reglamento.</p> <p>- Gómez (2014): los resultados en la compra de bienes y servicios no son buenos cuando existe escasa participación en los procesos de programación llevados a cabo para determinar y consolidar las necesidades.</p>

Discusión 6:

La segunda disposición general de la Directiva N°005-2009-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones, aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009, vigente al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala que el Plan Anual es un instrumento de gestión que debe obedecer de manera estricta y en forma exclusiva a satisfacer las necesidades de la Entidad. Por lo que existe concordancia entre el resultado obtenido de la investigación con el marco teórico referencial y se corrobora la teoría.

Tabla 19

Resultado Positivo 7

Resultado Positivo 7	Antecedente / Marco Teórico
7. El personal de logística cumplió con aprobar el Plan Anual de Contrataciones mediante Resolución de la Unidad de Administración, dentro del plazo reglamentario de 15 días hábiles siguientes a la fecha de la aprobación del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA).	-Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009.

Discusión 7:

El numeral 3.1 referido a la Aprobación del Plan Anual de Contrataciones de la Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009, vigente al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala en su primer párrafo que el funcionario competente deberá aprobar el PAC dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de la aprobación del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA). Por lo que existe concordancia entre el resultado obtenido de la investigación con el marco teórico referencial y se corrobora la teoría.

Las maneras en que el personal logístico no contribuyó en la Gestión del PAC respecto a su Programación de sus contrataciones, fueron las siguientes:

Tabla 20

Resultado negativo 8

Resultado negativo 8	Antecedente / Marco Teórico
1. El personal logístico valorizó los requerimientos pero utilizando los precios históricos adjudicados en años anteriores, motivo por el cual los valores estimados inicialmente en el PAC son superados por los precios de mercado, situación que afectó la elaboración del Plan Anual de Contrataciones.	-Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009. - Gómez (2014): los resultados en la compra de bienes y servicios no son buenos cuando existe escasa participación en los procesos de programación llevados a cabo para determinar y consolidar las necesidades.

Discusión 8:

El numeral 1.1 referido a la fase de programación y formulación del Presupuesto Institucional de la Directiva N°005-2009-Osce/CD - Plan Anual de Contrataciones, aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009, vigente al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala en su tercer párrafo que para efectos de la valorización de los requerimientos, el órgano encargado de las contrataciones de la Entidad, en coordinación con cada una de las áreas usuarias de las cuales proviene los requerimientos, deberá efectuar las indagaciones de las posibilidades de precios que ofrece el mercado, con la finalidad de definir los valores estimados y el tipo de proceso de selección. Por lo que no existe concordancia entre el resultado obtenido de la investigación con el marco teórico referencial. En ese sentido, se corrige la teoría debiendo completarse su contenido indicando que para efectos de la valorización de los requerimientos podrá utilizarse los precios históricos siempre que se actualicen mediante el uso de los índices macro económicos del tipo de cambio y la inflación.

Tabla 21

Resultado negativo 9

Resultado negativo 9	Antecedente / Marco Teórico
2. Se abusó en realizar modificaciones sucesivas del PAC a lo largo del año, en ese sentido el personal de logística no incluyó de forma integral todas las contrataciones para el año 2016, debido a una falta de planificación y limitaciones de tiempo y carga de trabajo del personal logístico. Situación que afectó la elaboración del PAC.	<p>-Directiva N°003-2016-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°10-2016-Osce/PRE de fecha 09 de enero de 2016.</p> <p>-Logacho (2015): La planificación es un requisito indispensable para las compras.</p> <p>-Diaz (2014): existe escasa planificación de las entidades y poca importancia se le da al instrumento de planificación del PAC. Los procesos planificados fueron distintos a los realmente ejecutados, por las excesivas modificaciones.</p> <p>-Quijada (2014): no existe una planificación eficiente, eficaz y objetiva.</p> <p>-Osce (2016): El PAC está sujeto a frecuentes modificaciones.</p>

Discusión 9:

El numeral 7.6 referido a la Modificación del Plan Anual de Contrataciones de la Directiva N°003-2016-Osce/CD – Plan Anual de Contrataciones, aprobada mediante Resolución N°10-2016-Osce/PRE de fecha 09 de enero de 2016, vigente al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala en su numeral 7.6.1 que el PAC podrá ser modificado en cualquier momento, durante el curso del año fiscal, cuando se tenga que incluir o excluir contrataciones, en caso que se produzca una reprogramación de las metas institucionales propuestas o una modificación de la asignación presupuestal, así como cuando se modifique el tipo de procedimiento de selección previsto en el PAC como resultado de la

actualización del valor estimado. En su numeral 7.6.5 establece que es responsabilidad del Titular de la Entidad o del funcionario encargado de la aprobación y/o modificación del PAC, así como del órgano encargado de las contrataciones, efectuar las acciones necesarias con el objeto de planificar con la debida anticipación los procedimientos de selección y contrataciones que se realizarán durante al año fiscal a fin de evitar incurrir en sucesivas modificaciones del PAC. Por lo que existe contradicción en la teoría recogida en la norma de contrataciones ya que por un lado en el numeral 7.6.1 señala que el PAC podrá ser modificado en cualquier momento, dejando la puerta abierta a las modificaciones sucesivas y por otro lado en su numeral 7.6.5 señala que es responsabilidad del Titular de la Entidad y del órgano encargado de contrataciones planificar con la debida anticipación las contrataciones a fin de evitar sucesivas modificaciones del PAC. Por lo que se corrige la teoría debiendo suprimirse la parte que indica: “el PAC podrá ser modificado en cualquier momento”.

La manera en que el personal logístico si contribuyó en la Gestión del PAC respecto a su Difusión, fueron las siguientes:

Tabla 22

Resultado Positivo 10

Resultado Positivo 10	Antecedente / Marco Teórico
1. Cumplió con registrar y publicar el Plan Anual de Contrataciones siendo necesario precisar que por cada versión modificada del Plan Anual de Contrataciones la norma exige la expedición de la Resolución que aprueba la modificación, la autorización presupuestaria y la publicación como si se tratara de la primera versión del Plan Anual de Contrataciones.	Numeral 7.5.1 y 7.6.3 de la Directiva N°003-2016-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE del 09 de enero de 2016.

Discusión 10:

El numeral 7.5 referido al Registro y Publicación del Plan Anual de Contrataciones de la Directiva N°003-2016-Osce/CD – Plan Anual de Contrataciones, aprobada mediante Resolución N°10-2016-Osce/PRE de fecha 09 de enero de 2016, vigente

al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala en su numeral 7.5.1 que el registro y publicación en el Seace de la información del PAC está a cargo del órgano encargado de las contrataciones a través de los usuarios debidamente autorizados que cuenten con certificado Seace y acceso al módulo PAC. Asimismo, en el numeral 7.6.3 referido a la modificación del Plan Anual de Contrataciones indica que el PAC modificado deberá ser publicado en el Seace en su integridad, dentro de los cinco días hábiles siguientes a su aprobación, a través de los mismos medios con los que se publicó el PAC originalmente aprobado. Por lo que existe concordancia entre el resultado obtenido de la investigación con el marco teórico referencial y se corrobora la teoría.

Las maneras en que el personal logístico si contribuyó en la Gestión del PAC respecto a su Evaluación del Plan Anual de Contrataciones, fueron las siguientes:

Tabla 23

Resultado Positivo 11

Resultado Positivo 11	Antecedente / Marco Teórico
1. Verificó las especificaciones técnicas y términos de referencia que no contengan errores y así evitar procesos con resultados desiertos.	<p>-Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009.</p> <p>-Logacho (2015): fue necesario corregir nuevamente los términos de referencia volviendo a comenzar el proceso de contratación, haciéndolo menos ágil.</p> <p>- Medina (2016): debe existir precisión en la elaboración de los términos de referencia.</p>

Discusión 11:

El numeral 1 referido a la Elaboración del Plan Anual de Contrataciones de la Directiva N°005-2009-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°169-2009-Osce/PRE de fecha 08 de junio de 2009, vigente al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala en su tercer párrafo que para efectos de la valorización de los requerimientos, el órgano encargado de las contrataciones de la Entidad, en coordinación con cada una de las áreas usuarias que enviaron sus requerimientos, deberá definir la descripción, la cantidad, las características y las especificaciones de los bienes, servicios y obras que van a contratarse, dando como resultado el Cuadro Consolidado de Necesidades. Por lo que existe concordancia entre el resultado obtenido de la investigación con el marco teórico referencial y se corrobora la teoría.

Tabla 24

Resultado Positivo 12

	Resultado Positivo 12	Antecedente / Marco Teórico
12.	El personal logístico monitoreó permanentemente a las áreas usuarias para que remitan oportunamente sus requerimientos, especificaciones técnicas y términos de referencia, para cumplir con la programación y supervisión de la ejecución del PAC.	Directiva N°003-2016-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE del 09 de enero de 2016. - Gómez (2014): los resultados en la compra de bienes y servicios no son buenos cuando existe escasa participación en los procesos de programación llevados a cabo para determinar y consolidar las necesidades.

Discusión 12:

El numeral 7.8.1 referido al Seguimiento del Plan Anual de Contrataciones de la Directiva N°003-2016-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE del 09 de enero de 2016, vigente al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala que el Titular de la Entidad o el

funcionario encargado de la aprobación y/o modificación del PAC, es responsable de supervisar y efectuar el seguimiento al proceso de planificación, formulación, aprobación y ejecución oportuna del Plan Anual de Contrataciones. Por lo que existe concordancia entre el resultado obtenido de la investigación con el marco teórico referencial y se corrobora la teoría.

Las maneras en que el personal logístico no contribuyó en la Gestión del PAC respecto a su Evaluación del Plan Anual de Contrataciones, fueron las siguientes:

Tabla 25

Resultado Negativo 13

Resultado Negativo 13	Antecedente / Marco Teórico
1. No pudo convocar las contrataciones en las fechas previstas en el PAC, lo que retrasó la ejecución de las contrataciones programadas. Las causas fueron a) Contar con presupuesto insuficiente, modificación de presupuesto demora de uno a dos meses, b) Especificaciones técnicas y términos de referencia defectuosos.	Directiva N°003-2016-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE del 09 de enero de 2016. -Osce (2016): existen debilidades en la planificación de las contrataciones que ocasionan que no sean ejecutadas en las fechas previstas en el PAC. -Morales (2011): el desarrollo de los procesos de selección dentro del plazo previsto es determinante para el apoyo en el avance de las metas institucionales.

Discusión 13:

El numeral 7.7.2 referido a la Ejecución del Plan Anual de Contrataciones de la Directiva N°003-2016-Osce/CD - Plan Anual de Contrataciones, aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE del 09 de enero de 2016, vigente al momento

en que sucedieron los hechos analizados, señala que el órgano encargado de las contrataciones debe gestionar oportunamente la realización de los procedimientos de selección y contrataciones conforme a la programación establecida en el PAC a fin de garantizar la oportuna satisfacción de las necesidades y resultados que se buscan alcanzar, obteniendo la certificación del crédito presupuestario y/o previsión presupuestal de la Oficina de Presupuesto.

Además, en numeral 7.7.1 señala que es responsabilidad del Titular de la Entidad o del funcionario encargado de la aprobación y/o modificación del PAC, y del órgano encargado de las contrataciones de la Entidad, la ejecución de las contrataciones programadas en el PAC en la fecha prevista.

Por lo que la teoría es incompleta y debe ser corregida para lo cual se podría adicionar en los casos en que la contratación no se convoque en la fecha prevista en el PAC que el órgano encargado de las contrataciones deberá sustentar los motivos que produjeron dicha irregularidad a fin de deslindar responsabilidades.

Tabla 26

Resultado Negativo 14

Resultado Negativo 14	Antecedente / Marco Teórico
2. El personal logístico no cuenta con indicadores para evaluar la gestión del Plan Anual de Contrataciones. Los informes de evaluación del PAC formulados fueron descriptivos y no propusieron medidas correctivas.	Directiva N°003-2016-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE del 09 de enero de 2016. - Gómez (2014): los resultados en la compra de bienes y servicios no son buenos cuando existe escasa participación en los procesos llevados a cabo para ejecutar y evaluar la programación.

Discusión 14:

El numeral 7.8.2 referido al Seguimiento del Plan Anual de Contrataciones de la Directiva N°003-2016-Osce/CD aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE de fecha 09 de enero de 2016, vigente al momento en que sucedieron los hechos analizados, señala que el órgano encargado de las contrataciones debe elevar al Titular de la Entidad o al Funcionario a quien se le haya encargado la aprobación y/o modificación del PAC, un informe pormenorizado sobre cada uno de los aspectos de la planificación, formulación, aprobación y ejecución oportuna del PAC con una descripción y comentario de las actividades de los servidores encargados de su cumplimiento. En su numeral 7.83 señala que en función a dichos resultados el Titular de la Entidad o Funcionario encargado debe adoptar las medidas correctivas para que la diligencia de las contrataciones y el deslinde de las responsabilidades. Por lo que en base a la normativa expuesta se explica porque el órgano encargado de las contrataciones formuló un informe puramente descriptivo ya que dicho informe es el insumo para que el Titular de la Entidad o el Funcionario encargado realicen las medidas correctivas y el deslinde de responsabilidades. La teoría de la norma debe ser corregida y completada en el sentido de que se debe

precisar que las medidas correctivas y el deslinde de responsabilidades lo hará el Titular de la Entidad o el Funcionario encargado teniendo como sustento el informe del órgano encargado de las contrataciones pero adicionalmente teniendo como insumo adicional las evaluaciones periódicas a cargo del Titular de la Entidad que está establecido en el numeral 7.8.4 pero que no se cumple. Dicha evaluación periódica debe ser objetiva y debe ser realizado por alguien externo a la Entidad que no esté relacionado ni con el órgano encargado de las contrataciones, ni con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

V. Conclusiones

Primero

Las maneras en que el personal logístico si contribuyó en la Gestión del PAC respecto a su Programación de las contrataciones, fueron las siguientes:

- Consolidó los requerimientos de las áreas usuarias, contribuyendo de esta forma con la elaboración del PAC.
- Remitió a todas las áreas usuarias el formato de cuadro de necesidades, para que consignen la cantidad de bienes y servicios que necesitan para sus labores durante el año, contribuyendo de esta forma con la elaboración del PAC.
- Realizó las correcciones en los cuadros de necesidades y requerimientos en forma mancomunada con las áreas usuarias, contribuyendo de esta forma con la elaboración del PAC, en razón de que las áreas usuarias no se encuentran debidamente capacitadas para elaborar requerimientos.
- Respecto a la priorización de las necesidades, el personal logístico coordinó con la Oficina de Planeación y Presupuesto para priorizar las contrataciones a realizar que permitan alcanzar los objetivos propuestos, cuando el presupuesto disponible es menor que el presupuesto aprobado, lo cual es positivo para la elaboración del PAC.
- Respecto a la participación y apoyo del personal logístico podemos indicar que dicho personal muestra interés en apoyar siempre a las áreas usuarias en elaborar el Cuadro de Necesidades en forma consistente, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y cumplimiento de objetivos. Lo cual contribuye con la elaboración del PAC.
- El personal logístico se aseguró antes de la aprobación del PAC que las contrataciones incluidas reflejen las necesidades reales de la Entidad, es decir que no se pida en exceso que cause despilfarro ni se pida poco que ocasione desabastecimiento.
- El personal de logística cumplió con aprobar el Plan Anual de Contrataciones mediante Resolución de la Unidad de Administración, dentro del plazo reglamentario de 15 días hábiles siguientes a la fecha de la aprobación del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA).

Las maneras en que el personal logístico no contribuyó en la Gestión del PAC respecto a su Programación de sus contrataciones, fueron las siguientes:

- El personal logístico valorizó los requerimientos pero utilizando los precios históricos adjudicados en años anteriores, motivo por el cual los valores estimados inicialmente en el PAC son superados por los precios de mercado, situación que afectó la elaboración del Plan Anual de Contrataciones.
- Se abusó en realizar modificaciones sucesivas del PAC a lo largo del año, en ese sentido el personal de logística no incluyó de forma integral todas las contrataciones para el año 2016, debido a una falta de planificación y limitaciones de tiempo y carga de trabajo del personal logístico. Situación que afectó la elaboración del PAC.

Segundo

Las maneras en que el personal logístico si contribuyó en la Gestión del PAC respecto a su Difusión, fueron las siguientes:

- Cumplió con registrar y publicar el Plan Anual de Contrataciones de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 7.5 de la Directiva N°003-2016-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE del 09 de enero de 2016.
- Siendo necesario precisar que por cada versión modificada del Plan Anual de Contrataciones la norma exige la expedición de la Resolución que aprueba la modificación, la autorización presupuestaria y la publicación como si se tratara de la primera versión del Plan Anual de Contrataciones.

Tercero

Las maneras en que el personal logístico si contribuyó en la Gestión del PAC respecto a su Evaluación fueron las siguientes:

- Verificó las especificaciones técnicas y términos de referencia que no contengan errores y así evitar procesos con resultados desiertos.
- Monitoreó permanentemente a las áreas usuarias para que remitan oportunamente sus requerimientos, especificaciones técnicas y términos de referencia, para cumplir con la programación y supervisó la ejecución del PAC logrando una ejecución del 98%.

Las maneras en que el personal logístico no contribuyó en la Gestión del PAC respecto a su Evaluación, fueron las siguientes:

- No pudo convocar las contrataciones en las fechas previstas en el PAC, lo que retrasó la ejecución de las contrataciones programadas. Las causas fueron a) Contar con presupuesto insuficiente, modificación de presupuesto demora de uno a dos meses, b) Especificaciones técnicas y términos de referencia defectuosos.
- El personal logístico no cuenta con indicadores para evaluar la gestión del Plan Anual de Contrataciones. Los informes de evaluación del PAC formulados fueron descriptivos y no propusieron medidas correctivas.

VI. Recomendaciones

Primera. Que, el Osce considere corregir la teoría de su norma debiendo precisar:

Que para efectos de la valorización de los requerimientos podrá utilizarse los precios históricos siempre que se actualicen mediante el uso de los índices macro económicos del tipo de cambio y la inflación.

Se suprima en la Directiva N°003-2016-Osce/CD del Plan Anual la parte que indica: “el PAC podrá ser modificado en cualquier momento”.

Segunda. En relación a la fecha prevista de convocatoria de las contrataciones, la teoría es incompleta y debe ser corregida, por lo que se debe adicionar para los casos en que la contratación no se convoque en la fecha prevista en el PAC, que el órgano encargado de las contrataciones sustente los motivos que produjeron dicha irregularidad a fin de deslindar responsabilidades.

Tercera. Se cumpla con las evaluaciones periódicas a cargo del Titular de la Entidad que está establecido en el numeral 7.8.4 de la Directiva N°003-2016-Osce/CD del Plan Anual, la cual debe ser objetiva y realizada por alguien externo a la Entidad.

VII. Referencias

- Alberti, M. (2016). *Propuesta para la reorganización de los planes anuales de contrataciones y compras en el ámbito de la Facultad Regional Concordia*. Concordia, Entre Ríos, Argentina.
- Álvarez, J. (2010). *Factores que influenciaron en los atrasos de ejecución de los proyectos de inversión pública financiados con endeudamiento externo*. Facultad de Ingeniería Económica y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Ingeniería. Lima, Perú.
- Álvarez, Hiromoto y Álvarez (2016). *Manual Operativo del Proceso de Contrataciones del Estado*. Lima, Perú: Álvarez. 1-1094.
- Aponte, I. (2014). *Las fallas de planeación y su incidencia en el contrato estatal de obra*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Revista Digital de Derecho Administrativo Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5137180>
- Castro, W. (2014). *Plan Anual de Contrataciones PAC*. Lima, Perú: Recuperado de <http://es.slideshare.net/jkerlimilianc5/plan-anual-de-contrataciones>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan). (2011). *Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2,021*. Recuperado de http://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/files/Documentos/plan_bicentenario_ceplan.pdf
- Córdova, J. (2009). *La Nueva Ley de Contrataciones del Estado. (Estudio Sistemático)*. Lima: Ediciones Caballero Bustamante.
- Coronel, Loera y Gómez (2015). *Planificación de Compras*. Recuperado de <https://prezi.com/vlwpedee4p6x/planificacion-de-compras/>
- Chinchilla, M. y Ortega, E.G. (2015). *La Contratación Pública en Costa Rica: Planificación, Selección e Impugnación*. Recuperado de [file:///C:/Users/S55T-B5207SL/Desktop/CURSO%20DISEÑO%20DE%20PROYECTO%20DE%20INVESTIGACION/con tratacion%20publica%20en%20Costa%20Rica.pdf](file:///C:/Users/S55T-B5207SL/Desktop/CURSO%20DISEÑO%20DE%20PROYECTO%20DE%20INVESTIGACION/con%20tratacion%20publica%20en%20Costa%20Rica.pdf)

- Danós, J. (2007). *El Régimen de los Contratos Estatales en el Perú*. Revista de Derecho Administrativo, 9-15. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/viewFile/16330/16738>
- Díaz, J. F. (2014). *La determinación del presupuesto referencial de los procedimientos dinámicos de contratación pública y su afectación en el gasto del estado ecuatoriano*. Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador.
- Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa de Costa Rica (2,010). *Plan Estratégico para la Modernización de la Compras Públicas – Nueve Estrategias para Mejorar el Impacto del Estado en el Bienestar de la Comunidad y en el Crecimiento Económico*. Recuperado de: http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_cri_resp_soc_civ_ane1.pdf
- Domínguez, T. y Durand, N.J. (2015). *Análisis descriptivo de la problemática de las contrataciones estatales en el marco del sistema de abastecimiento público*. Unidad de Postgrado de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, Lima, Perú.
- Ferdinand P. (1954). *La práctica de la Gestión*. Teoría de la Administración por Objetivo. Austria.
- Gómez, F. Y. (2014). *La programación de abastecimiento y su incidencia en la gestión de logística en la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann de Tacna*. Unidad de Posgrado de la Facultad de Ciencias Administrativas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú.
- Huanca, V. (2011). Informe Especial sobre el Plan Anual de Contrataciones. *Revista Actualidad Gubernamental N°27, 1-1*. Recuperado de http://aempresarial.com/servicios/revista/27_27_XETEEAZVUWLVORZGG RQYDRAMHURLBNIGHNKENKAHHLCCVCCJT.pdf

- Instituto Mexicano para la Competitividad AC (2012). *Guía práctica de compras públicas - Recomendaciones para comprar bien a nivel estatal*. México. Recuperado de file:///F:/NORMATIVA-CAPACITACION/Guia_de_compras_publicas_011012%20para%20mi%20tesis.pdf
- Logacho, V. (2015). *Estudio del proceso de contratación pública de bienes y servicios y su contribución al mejoramiento de la gestión administrativa, caso práctico: coordinación general administrativa financiera de la Secretaría General de la Presidencia de la República 2013-2014*. Instituto de Altos Estudios Nacionales, la Universidad de Posgrado del Estado, Quito, Ecuador.
- Makon, M. (2000). Ponencia: *El modelo de gestión por resultados en los organismos de la administración pública nacional*. Caracas, V Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana. Recuperado de <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/MAKON,%20Marcos%20-%20El%20modelo%20de%20gestin%20por%20resultados.pdf>
- Medina, A. (2016). *Gestión de Compras y Contrataciones de Estudios de Evaluación de Programas Públicos*. Caracas, Venezuela: Recuperado de <http://siare.clad.org/siare/innotend/evaluacion/amg1.pdf>
- Morales, A. (2011). *Instrumentos de Gestión de las Contrataciones, Cap. 1 Módulo 2, del Curso: Gestión Estratégica de las Contrataciones Públicas*. Lima, Perú. Recuperado de <http://www.osce.gob.pe/consucode/userfiles/image/cap1m2a.pdf>
- Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE). (2016). *Informe de Diagnóstico del Sistema de Adquisiciones Públicas del Perú*. Recuperado de <http://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/Banner/Enlaces/Diagn%C3%B3stico%20del%20Sistema%20de%20Adquisiciones%20del%20Per%C3%BA%20150716.pdf>

- Peralta, R. (2014). *El cumplimiento del plan anual de contrataciones de una Institución Científica del Perú*. Tesis de Maestría en Gestión Pública. Escuela de postgrado de la Universidad Cesar Vallejo, Lima, Perú.
- Quijada, V. H. (2014). *La gestión administrativa en las contrataciones públicas de obras en los gobiernos locales de Lima, La Victoria y San Isidro y su influencia en su nivel y calidad, período 2010-2012*. Instituto de Gobierno y de Gestión Pública de la Universidad de San Martín de Porres, Lima, Perú.
- Retamozo L. (2016). *Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control Análisis y Comentarios*. Lima, Perú: El Búho EIRL.
- Secretaría Ejecutiva del Acuerdo Nacional (2,012). *El Acuerdo Nacional*. 174-177. Recuperado de http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/07/LibroV2014_1.pdf
- Servicio Civil Chile (2011). *Manual de Procedimientos de Adquisiciones Servicio Civil* 2011. Recuperado de http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/manual_adq_sept2011_final.pdf
- Soto C. (2015). *El Presupuesto Público y el Sistema Nacional de Presupuesto Parte I*, Lima, Perú: revista Actualidad Gubernamental N°85, Nov, 2015. Recuperado de http://aempresarial.com/web/revitem/47_18264_27216.pdf
- Tirado, R. (2013). El Laberinto Estatal: Historia, Evolución y Conceptos de la Contratación Administrativa en el Perú. *Arbitraje PUC*, 53-55. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/arbitrajepucp/article/view/9386/9801>
- Zambrano (2009). *Algunos apuntes sobre la Fase de Actos Preparatorios en las Contrataciones del Estado*. Lima, Perú: Círculo de Derecho Administrativo. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14018/14640>

Anexos

Anexo 1. Instrumentos

ENTREVISTA AL COORDINADOR DE LOGÍSTICA ANÁLISIS DEL PLAN ANUAL DE CONTRATACIONES

Estimado Compañero (a)

La presente entrevista tiene como propósito el conocer tu valiosa opinión referente a diversos aspectos sobre el análisis del Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos en el año 2016.

La información que proporcionas es confidencial y para uso de investigación únicamente. Los resultados de la entrevista servirán como datos para realizar la investigación sobre el Análisis del Plan Anual de Contrataciones del programa Juntos en el año 2016.

La duración de la entrevista es de aproximadamente 30 minutos.

Instrucciones:

En esta sección encontrarás preguntas referidas al análisis del Plan Anual de Contrataciones. Por favor responda las preguntas correspondientes según su opinión.

Unidad Temática 1: Finalidad de Programación

Categoría de Análisis 1a: Cuadro de Necesidades

1. ¿Podría describir el procedimiento que se sigue para preparar y obtener los cuadros de necesidades de las áreas usuarias, el cuadro de necesidades consolidado y su valorización?
2. ¿Son preparados adecuadamente los cuadros de necesidades y en concordancia con el POI y el PIA?

Categoría de Análisis 1b: Formulación del PAC

1. ¿A su parecer qué problemas se presentaron en la formulación del PAC 2016?
2. ¿Usted considera que cuentan con las herramientas necesarias para hacer un buen Plan Anual de contrataciones?
3. ¿Se cuenta con el apoyo de diversas áreas de la Entidad para la formulación del PAC?

Categoría de Análisis 1c: Aprobación del PAC

4. ¿Cree que existe seriedad en la elaboración del Plan Anual de Contrataciones por parte de las diversas áreas de la institución, antes de la aprobación del PAC?

5. ¿Antes de aprobar el PAC se aseguran que este refleje la realidad de las necesidades de la Entidad?

Unidad Temática 2: Finalidad de Publicación

Categoría de Análisis 2a: Local de la Entidad

6. ¿Cómo se realiza la difusión del PAC en el órgano encargado de las contrataciones?

Unidad Temática 3: Finalidad de Seguimiento

Categoría de Análisis 3a: Ejecución

7. ¿Qué factores influyen para que los procedimientos de selección programados en el PAC no se ejecuten en la fecha prevista?
8. ¿Qué dificultades ha encontrado en la ejecución de los procedimientos de selección?
9. ¿A qué se debe las permanentes modificaciones del PAC?

Categoría de Análisis 3b: Supervisión

10. ¿Cómo se realiza la supervisión y/o seguimiento al Plan Anual de Contrataciones? ¿Quién lo realiza? ¿Cómo y Cuándo?
11. ¿Qué medidas correctivas relevantes se han implementado en relación a la ejecución del PAC 2016?

Categoría de Análisis 3c: Evaluación

12. ¿Por qué no han podido desarrollar todos los procesos planificados en el Plan Anual de Contrataciones?
13. ¿Qué indicadores se utilizan en la Entidad para realizar la evaluación del PAC?
14. ¿Qué posibles acciones de mejora serían necesarias para maximizar el impacto del PAC?

Entrevistado:

Fecha:.....

Instrumento 2

ENTREVISTA AL ESPECIALISTA EN PROGRAMACIÓN

ANÁLISIS DEL PLAN ANUAL DE CONTRATACIONES

Estimado Compañero (a)

La presente entrevista tiene como propósito el conocer tu valiosa opinión referente a diversos aspectos sobre el análisis del Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos en el año 2016.

La información que proporcionas es confidencial y para uso de investigación únicamente. Los resultados de la entrevista servirán como datos para realizar la investigación sobre el Análisis del Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos en el año 2016.

La duración de la entrevista es de aproximadamente 30 minutos.

Instrucciones:

En esta sección encontrarás preguntas referidas al análisis del Plan Anual de Contrataciones. Por favor responda las preguntas correspondientes según su opinión.

¡Gracias!

Unidad Temática 1: Finalidad de Programación

Categoría de Análisis 1a: Cuadro de Necesidades

1. ¿Podría describir el procedimiento que se sigue para preparar y obtener los cuadros de necesidades de las áreas usuarias, el cuadro de necesidades consolidado y su valorización?
2. ¿Son preparados adecuadamente los cuadros de necesidades y en concordancia con el POI y el PIA?

Categoría de Análisis 1b: Formulación del PAC

3. ¿A su parecer qué problemas se presentaron en la formulación del PAC 2016?
4. ¿Usted considera que cuentan con las herramientas necesarias para hacer un buen Plan Anual de contrataciones?
5. ¿Se cuenta con el apoyo de diversas áreas de la Entidad para la formulación del PAC?

Categoría de Análisis 1c: Aprobación del PAC

6. ¿Cree que existe seriedad en la elaboración del Plan Anual de Contrataciones por parte de las diversas áreas de la institución, antes de la aprobación del PAC?
7. ¿Antes de aprobar el PAC se aseguran que este refleje la realidad de las necesidades de la Entidad?

Entrevistado:

Fecha:

Anexo 2. Transcripción de las respuestas de la Entrevista al Coordinador de Logística

Unidad Temática 1: Finalidad de Programación

Categoría de Análisis 1a: Cuadro de Necesidades

1. ¿Podría describir el procedimiento que se sigue para preparar y obtener los cuadros de necesidades de las áreas usuarias, el cuadro de necesidades consolidado y su valorización?

En primer lugar se envía el formato de cuadro de necesidades para que cada área usuaria consigne la cantidad de bienes y servicios que necesitan para sus labores durante el año. Luego de esta etapa se consolida todos los requerimientos y se valoriza con los valores históricos.

2. ¿Son preparados adecuadamente los cuadros de necesidades y en concordancia con el POI y el PIA?

Los cuadros de necesidades se preparan en función al POI para el cumplimiento de los objetivos de la institución, luego se ajusta al presupuesto institucional de apertura.

Categoría de Análisis 1b: Formulación del PAC

3. ¿A su parecer qué problemas se presentaron en la formulación del PAC 2016?

Se presentaron problemas técnico-administrativo, desde el punto de vista técnico la utilización del catálogo para identificar los bienes y/o servicios y la descripción técnica de lo que se necesita y desde el punto de vista administrativo el tiempo para recibir y/o entregar los formatos de cuadros de necesidades o requerimiento.

4. ¿Usted considera que cuentan con las herramientas necesarias para hacer un buen Plan Anual de contrataciones?

Considero que contamos con las herramientas necesarias tales como los procedimientos y directivas, personal y equipos de cómputo los cuales dentro del flujo administrativo genera el PAC.

5. ¿Se cuenta con el apoyo de diversas áreas de la Entidad para la formulación del PAC?

Las áreas de la Entidad prestan el apoyo necesario para la formulación del PAC, coordinando permanentemente con la Coordinación Logística, aspectos como la descripción de los bienes y servicios, términos de referencia a veces se hace en forma mancomunada, cantidades y el periodo cuando lo necesitan.

Categoría de Análisis 1c: Aprobación del PAC

6. ¿Cree que existe seriedad en la elaboración del Plan Anual de Contrataciones por parte de las diversas áreas de la institución, antes de la aprobación del PAC?

Las áreas usuarias por función, envían sus requerimientos a la Coordinación de Logística quien a su vez elabora el PAC. De la revisión a este insumo se ha determinado que carece de sustento técnico en razón de que las áreas usuarias no se encuentran debidamente capacitadas para elaborar este tipo de herramienta de gestión.

7. ¿Antes de aprobar el PAC se aseguran que este refleje la realidad de las necesidades de la Entidad?

Efectivamente, la Coordinación de Logística se asegura que los requerimientos que forman parte del PAC reflejan la realidad de las necesidades de la Entidad, determinando los bienes, servicios y eventualmente obras que se requieran.

Unidad Temática 2: Finalidad de Publicación

Categoría de Análisis 2a: Local de la Entidad

8. ¿Cómo se realiza la difusión del PAC en el órgano encargado de las contrataciones?

La difusión del PAC se lleva a cabo de acuerdo a lo establecido en la norma de contrataciones; es decir en el módulo PAC del Seace.

Unidad Temática 3: Finalidad de Evaluación del PAC

Categoría de Análisis 3a: Ejecución

9. ¿Qué factores influyen para que los procedimientos de selección programados en el PAC no se ejecuten en la fecha prevista?

El factor principal radica en que las áreas usuarias no envían oportunamente sus requerimientos y en muchos casos con errores de redacción y conceptos técnicos. Para fijar la fecha prevista de convocatoria de los procedimientos de selección del PAC, se usan los siguientes criterios: para el caso de bienes la oportunidad en que el área usuaria lo necesita y para el caso de servicios la fecha de culminación del contrato vigente. Para llegar a la convocatoria se requiere cumplir antes con los actos preparatorios, el estudio de mercado, obtener cotizaciones.

10. ¿Qué dificultades ha encontrado en la ejecución de los procedimientos de selección?

Los participantes muchos de ellos no conocen la norma de contrataciones por lo tanto no preparan adecuadamente sus propuestas, situación que dilata los tiempos programados para la adquisición, quedando en algunos casos desiertos, lo cual implica una nueva convocatoria.

11. ¿A qué se debe las permanentes modificaciones del PAC?

Las modificaciones del PAC tienen su origen en la aparición de nuevas necesidades y la extinción de otros, situación que debe reflejarse en el PAC como inclusión y/o exclusión según corresponda. La falta de planificación hace que no se incluya una contratación antes de la aprobación del PAC. Se tiene que hacer un barrido de todo lo que se necesita horita pero no se realiza por falta de tiempo y carga de trabajo.

Categoría de Análisis 3b: Supervisión

12. ¿Cómo se realiza la supervisión y/o seguimiento al Plan Anual de Contrataciones? ¿Quién lo realiza? ¿Cómo y Cuándo?

Se cuenta con un especialista que lleva a cabo esta importante labor, monitoreando permanentemente a las áreas usuarias de acuerdo a los tiempos programados concordantes con la finalización de los contratos.

13. ¿Qué medidas correctivas relevantes se han implementado en relación a la ejecución del PAC 2016?

Siempre se monitorea a los especialistas las buenas prácticas para que realicen la ejecución del PAC situación que ha generado buenos resultados como la ejecución del PAC al 98%. El monitoreo ha servido para que las áreas usuarias envíen a tiempo sus requerimientos y se cumpla con la programación.

Categoría de Análisis 3c: Evaluación

14. ¿Por qué no han podido desarrollar todos los procesos planificados en el Plan Anual de Contrataciones?

Los procesos no desarrollados obedecen a necesidades que ya el área usuaria había cancelado al no requerirlos o haber desaparecido la necesidad. Hay procesos que no se pudieron convocar porque el área usuaria nunca envió su requerimiento con sus términos de referencia y/o especificaciones técnicas. Otros

procesos no se convocaron porque se quedaron en actos preparatorios y no daba el tiempo para la convocatoria.

15. ¿Qué indicadores se utilizan en la Entidad para realizar la evaluación del PAC?

Actualmente no tenemos indicadores para evaluar el PAC, sin embargo en el transcurso del presente año se debe estar implementando.

16. ¿Qué posibles acciones de mejora serían necesarias para maximizar el impacto del PAC?

Primero, capacitación al personal de la Coordinación de Logística y principalmente a las áreas usuarias por lo menos a una persona de cada área. Luego evitar la rotación continua del personal situación que dilata los procedimientos.

Anexo 3. Transcripción de las respuestas de la Entrevista al Especialista en Programación

Unidad Temática 1: Finalidad de Programación

Categoría de Análisis 1a: Cuadro de Necesidades

1. ¿Podría describir el procedimiento que se sigue para preparar y obtener los cuadros de necesidades de las áreas usuarias, el cuadro de necesidades consolidado y su valorización?

Primero se solicita mediante un documento que generalmente es un memorando múltiple las necesidades de las áreas usuarias para el siguiente año. Este memorando contiene un formato que está de acuerdo a la Directiva de contratación de bienes y servicios, en él se detallan el código del bien, cantidad, precio, fecha de la contratación y se deben adjuntar los términos de referencia para los servicios y las especificaciones técnicas para los bienes. Cabe mencionar que el Programa Juntos usa el SIGA, Sistema Integrado de Gestión Administrativa, y en él se pueden registrar los bienes y servicios, para ello previamente se ha habilitado la versión web, y se han ajustado los parámetros con los que se registran los bienes y servicios como los clasificadores de gasto, las presentaciones del producto, los bienes y servicios restringidos. Asimismo, se han creado las cuentas (usuarios y claves) para que las áreas usuarias puedan registrar la información del Cuadro de Necesidades.

En resumen:

- 1) Se solicita a las áreas usuarias las necesidades para el siguiente año
- 2) Se programa en SIGA
- 3) Se solicita los techos presupuestales
- 4) Se solicitan los términos de referencia y especificaciones técnicas
- 5) Se consolidan las necesidades

2. ¿Son preparados adecuadamente los cuadros de necesidades y en concordancia con el POI y el PIA?

Los cuadros de necesidades están en concordancia con el POI y el PIA, pues las necesidades son para cumplir los objetivos que están descritos en el POI, además que están limitados por el presupuesto. Sin embargo, las necesidades superan a veces los techos presupuestales por lo que es necesario priorizar las necesidades a la vez que se deben cumplir con los objetivos de los planes.

Categoría de Análisis 1b: Formulación del PAC

3. ¿A su parecer qué problemas se presentaron en la formulación del PAC 2016?

En la formulación del PAC 2016 se encontraron las dificultades de programación, específicamente sobre cómo y cuándo se ejecutarán los gastos, por ejemplo es posible que procesos programados, a finales de año no necesiten la totalidad de los recursos debido a que parte de estos se ejecutarían en el siguiente año. El principal problema, los valores de mercado de los procesos superan los montos en el PAC que se estimaron inicialmente, sumado al hecho de que no somos un Pliego Presupuestal hace que las notas de modificación tomen más tiempo. Otro problema, es que aparecen necesidades que no estaban al inicio en el PAC pero que las áreas usuarias no consideraron en el cuadro de necesidades.

4. ¿Usted considera que cuentan con las herramientas necesarias para hacer un buen Plan Anual de Contrataciones?

Considero que si se cuenta con las herramientas, sin embargo las áreas usuarias no están lo suficientemente capacitadas para ver la relación entre el Cuadro de Necesidades, el POI, PIA y el PAC. Esto genera errores u omisiones en el PAC, a la vez que atrasos. De la misma manera, los especialistas en el PAC, demoran en las contrataciones programadas, los valores estimados inicialmente son superados al momento de cotizar, se presentan cambios en las especificaciones técnicas y/o términos de referencia.

5. ¿Se cuenta con el apoyo de las diversas áreas de la Entidad para la formulación del PAC?

El encargado de la elaboración del PAC es la Coordinación de Logística, la cual tiene hasta 15 días hábiles después de aprobado el PIA. El apoyo se da siempre y cuando las áreas usuarias desarrollan un Cuadro de Necesidades de manera consistente, limitado por los techos presupuestales y de acuerdo al cumplimiento de objetivos. La Coordinación de Logística es la que más apoyo ofrece para la elaboración del PAC gracias al interés de sus especialistas, así se puede organizar los procesos de acuerdo a su importancia y facilitar la ejecución. La Unidad de Presupuesto es la que facilita los techos presupuestales. La Unidad de Tecnologías de Información es la que habilita el SIGA web.

Categoría de Análisis 1c: Aprobación del PAC

6. ¿Cree que existe seriedad en la elaboración del Plan Anual de Contrataciones por parte de las diversas áreas de la institución, antes de aprobar el PAC?

Si existe seriedad a la hora de la aprobación del PAC, pues a pesar de los inconvenientes siempre se ajusta los parámetros de la norma, y se elabora dentro de los plazos establecidos. El PAC puede modificarse y generalmente la versión inicial que se aprueba en enero sufre modificaciones para incluir, excluir y modificar los procesos según las necesidades que se presentan durante el año.

7. ¿Antes de aprobar el PAC se aseguran que este refleje la realidad de las necesidades de la Entidad?

El PAC del Programa Juntos es principalmente logístico, lo que quiere decir que los procesos principales son seguridad y vigilancia, limpieza, alquileres, telefonía, seguros y demás conceptos que permiten el desarrollo de las actividades del Programa. Las adquisiciones de otro tipo de bienes como activos fijos son muy esporádicas y desde la habilitación del convenio marco se han vuelto más rápidas de ejecutar. En ese sentido considero que el PAC si refleja la realidad de las necesidades de la Entidad.

Anexo 4. Relación entre Categorías y Subcategorías

Unidad Temática: Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos Año 2016

Estas son las categorías y subcategorías que se definieron para la investigación:

Matriz de Categorización - Análisis

Categorías	Sub Categorías	Código de Análisis	Entrevista	Análisis Documental
1.Programación	1.Cuadro de Necesidades	-Corresponde a la realidad. -No corresponde a la realidad	1.Coordinador de Logística 2.Especialista en Programación	1. Plan Operativo Institucional, 2.Presupuesto Institucional de Apertura. 3.Guías de Entrevistas 4.Ley de Contrataciones
	2.Formulación del PAC	-Áreas si apoyan -Áreas no apoyan	1.Coordinador de Logística 2.Especialista en Programación	1. Requerimientos de las áreas usuarias. 2.Plan Anual de Contrataciones 3.Guías de Entrevistas 4.Ley de Contrataciones
	3.Aprobación del PAC	-Si refleja necesidad real -No refleja necesidad real	1.Coordinador de Logística 2.Especialista en Programación	1.Informe de Evaluación diciembre 2016 2.Plan Anual de Contrataciones 3.Guías de

				Entrevistas 4.Ley de Contrataciones
2.Publicación	1.Publicación del PAC en la web de la Entidad	-Dentro del plazo -Fuera de plazo	1.Coordinador de Logística 2.Especialista en Programación	1.Web de la Entidad 2.Plan Anual de Contrataciones 3.Guías de Entrevistas 4.Ley de Contrataciones
	2.Publicación del PAC en el SEACE	-Dentro del plazo -Fuera de plazo	1.Coordinador de Logística 2.Especialista en Programación	1.Reporte del Seace 2.Plan Anual de Contrataciones 3.Guías de Entrevistas 4.Ley de Contrataciones
	3.Publicación del PAC en el local de la Entidad	-Cumple -No cumple	1.Coordinador de Logística 2.Especialista en Programación	1.Mural del OEC 2.Plan Anual de Contrataciones 3.Guías de Entrevistas 4.Ley de Contrataciones
3.Seguimiento	1.Ejecución	-Convocatoria dentro de la fecha prevista -Convocatoria posterior a la fecha prevista	1.Coordinador de Logística 2.Especialista en Programación	1.Ficha de Convocatoria Seace 2.Plan Anual de

				Contrataciones 3.Guias de Entrevistas 4.Ley de Contrataciones
	2.Supervisión	-Completa -Incompleta	1.Coordinador de Logística 2.Especialista en Programación	1.Informe de Supervisión 2.Plan Anual de Contrataciones 3.Guias de Entrevistas 4.Ley de Contrataciones
	3.Evaluación	-Con Indicadores -Sin Indicadores	1.Coordinador de Logística 2.Especialista en Programación	1.Informe de evaluación 2.Plan Anual de Contrataciones 3.Guías de Entrevistas 4.Ley de contrataciones

Las relaciones que se pudieron identificar fueron las siguientes:

Relación N° 1: Subcategoría Supervisión – Categorías Programación y Publicación.

La subcategoría Supervisión se relaciona sustantivamente con las categorías Programación y Publicación, pues la función de supervisión que se encuentra a cargo del Titular del Entidad y del órgano encargado de las contrataciones es una función muy importante ya que depende de esta que el Plan Anual de Contrataciones (PAC) sea el resultado de cuadros de necesidades que reflejen la necesidad real de la Entidad. Que las fases de formulación y aprobación del PAC

cumplan con la norma de contrataciones y que dicho PAC sea publicado en cumplimiento a la Ley de Contrataciones.

Relación N° 2: Categoría Programación – Subcategoría Ejecución

La Categoría Programación, se relaciona con la Subcategoría Ejecución, ya que se programa porque se considera necesario lograr una buena ejecución de los procedimientos de selección contenidos en el Plan Anual de Contrataciones.

Relación N° 3: Categoría Programación – Subcategoría Cuadro de Necesidades

La Categoría Programación, se relaciona con la Subcategoría Cuadro de Necesidades, ya que mediante el empleo de los cuadros de necesidades se realiza la programación del Plan Anual de Contrataciones.

Relación N° 4: Categoría Publicación – Subcategoría Oficina de la Entidad

La Categoría Publicación, se relaciona con la Subcategoría Oficina de la Entidad, ya que esta última es el lugar donde se debe publicar el Plan Anual de Contrataciones y estar disponible gratuitamente para los interesados que deseen participar en algún procedimiento de selección y puedan obtener una copia al costo de reproducción.

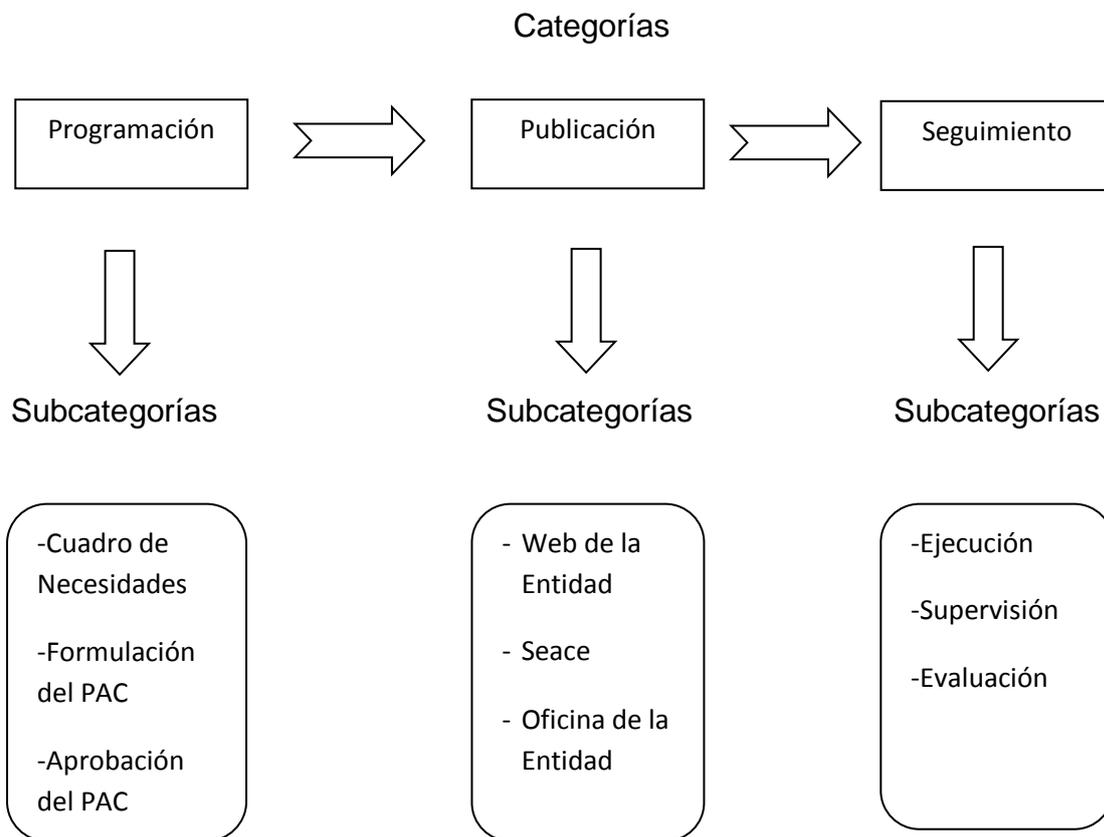
Relación N° 5: Categoría Seguimiento – Subcategoría Ejecución

La Categoría Seguimiento, se relaciona con la Subcategoría Ejecución, ya que la razón de porqué hacer seguimiento radica en lograr una buena ejecución de los procedimientos contenidos en el Plan Anual de Contrataciones.

Relación N° 6: Subcategoría Evaluación – Subcategoría Ejecución

La Subcategoría Evaluación, se relaciona con la Subcategoría Ejecución, ya que la razón de la evaluación es evaluar principalmente el grado de ejecución del Plan Anual de Contrataciones, siendo esta responsabilidad del Titular de la Entidad.

Las relaciones identificadas entre categorías y subcategorías se sintetizan en el siguiente diagrama:



Es decir las relaciones identificadas entre las mencionadas categorías y subcategorías responden a la pregunta de la investigación:

¿Cómo se cumple el Plan Anual de contrataciones del Programa Juntos en el 2016?

Anexo 5. Triangulación de los instrumentos para dar validez a los resultados

Tema de Investigación : Gestión del Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos en el año 2016

Pregunta de Investigación : ¿Cómo se cumplió el Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos en el 2016?

Preguntas Subordinadas :

1. ¿Cómo se cumplió la programación de las necesidades en el Plan Anual de Contrataciones del programa Juntos en el año 2016?
2. ¿Cómo se cumplió la difusión del plan Anual de Contrataciones del programa Juntos en el año 2016?
3. ¿Cómo se cumplió la evaluación de la gestión logística en el Plan Anual de Contrataciones del Programa Juntos en el año 2016?

Objetivos específicos de la investigación:

1. Analizar la Programación del Plan de Contrataciones del Programa Juntos, 2016.
2. Analizar la Difusión del Plan de Contrataciones del Programa Juntos, 2016
3. Analizar la Evaluación del Plan de Contrataciones del Programa Juntos, 2016.

Categoría y Subcategorías	Fuentes				
	1.Coordinador de Logística		2.Especialista en Programación Logística		3.Revisión documental
	Instrumentos				Análisis de Documentos ¿En qué página está?
	Encuesta	Entrevista	Encuesta	Entrevista	
Categoría A: Programación					
Subcategoría: Cuadro de Necesidades					

Pregunta: ¿Podría describir el procedimiento que se sigue para preparar y obtener los cuadros de necesidades de las áreas usuarias, el cuadro de necesidades consolidado y su valorización?				X	
Pregunta: ¿Son preparados adecuadamente los cuadros de necesidades y en concordancia con el POI y el PIA?				X	
Subcategoría: Formulación del PAC					
Pregunta: ¿A su parecer qué problemas se presentaron en la formulación del PAC 2016?		X		X	
Pregunta: ¿Usted considera que cuentan con las herramientas necesarias para hacer un buen Plan Anual de Contrataciones?		X		X	
Pregunta: ¿Se cuenta con el apoyo de diversas áreas de la Entidad para la formulación del PAC?		X		X	
Subcategoría: Aprobación del PAC					
Pregunta: ¿Cree que existe seriedad en la					

elaboración del Plan Anual de Contrataciones por parte de las diversas áreas de la institución, antes de la aprobación del PAC?		X		X	
Pregunta: ¿Antes de aprobar el PAC se aseguran que este refleje la realidad de las necesidades de la Entidad?		X		X	
Categoría B: Publicación					
Subcategoría: Local de la Entidad					
Pregunta: ¿Cómo se realiza la difusión del PAC en el órgano encargado de las contrataciones?		X			
Categoría C: Seguimiento					
Subcategoría: Ejecución					
Pregunta: ¿Qué factores influyen para que los procedimientos de selección programados en el PAC no se ejecuten en la fecha prevista?		X			
Pregunta: ¿Qué dificultades ha encontrado en la ejecución de los		X			

procedimientos de selección?					
Pregunta: ¿A qué se debe las permanentes modificaciones del PAC?		X			
Subcategoría: Supervisión					
Pregunta: ¿Cómo se realiza la supervisión y/o seguimiento al Plan Anual de Contrataciones? ¿Quién lo realiza? ¿Cómo y Cuándo?		X			
Pregunta: ¿Qué medidas correctivas relevantes se han implementado en relación a la ejecución del PAC 2016?		X			
Subcategoría: Evaluación					
Pregunta: ¿Por qué no han podido desarrollar todos los procesos planificados en el Plan Anual de Contrataciones?		X			
Pregunta: ¿Qué indicadores se utilizan en la Entidad para realizar la evaluación del PAC?		X			
Pregunta: ¿Qué posibles acciones de mejora serían necesarias para		X			

maximizar el impacto del PAC?					
-------------------------------	--	--	--	--	--

La triangulación de los instrumentos para dar validez a los resultados se llevó a cabo para ver la misma realidad desde puntos de vista diferentes para lo cual se utilizó tres fuentes de información compuesto por dos sujetos: el Coordinador de Logística y el Especialista en Programación y la revisión documental.

Se utilizó el cuadro de triple entrada como estrategia para dar validez a los datos mediante el cual se verificó la información por medio de triangulación y visualizando a entidades y sujetos diferentes. El cuadro de triple entrada se utilizó como estrategia para construir instrumentos y para dar validez a lo que hemos investigado. Para ello se determinaron las categorías, subcategorías, las fuentes a quienes vamos a solicitar información y mediante que instrumento. Una fuente que se contempló fue al Coordinador de Logística, otra fuente fue el Especialista en Programación y otra fuente fue la revisión de literatura mediante la técnica de análisis de documentos. Luego se seleccionó los instrumentos que se utilizaron para cada fuente, en este caso se seleccionó el tipo de instrumento de la entrevista. En la revisión de literatura se utilizó el análisis de datos. El desglose de las categorías y subcategorías se obtuvo de la pregunta de investigación y las preguntas por cada subcategoría se obtuvieron con la ayuda de la revisión de literatura. Luego se utilizó el aspa para determinar quién podía darnos la información y absolver las preguntas. Una vez que se definieron todas las preguntas se determinó a quien le vamos a preguntar y mediante cual instrumento o técnica se va a preguntar. Asimismo, se indicó en que página del marco teórico se hallaba dicha información.

Una vez que se completó con el llenado del cuadro sacamos el instrumento de manera vertical, obtuvimos la entrevista para el Coordinador de Logística con las interrogantes respectivas y la entrevista para el Especialista de Programación con las interrogantes respectivas con los cuales se realizó el trabajo de campo.

Para darle validez a nuestros datos por medio de la triangulación, se tomó en cuenta que dar validez significa un elemento clave en el cual podemos decir que las categorías u subcategorías lo hicimos de una manera horizontal. Luego le dimos significado, es decir identificamos respecto a una subcategoría o indicador

que nos dijo el Coordinador de Logística, que nos dijo el Especialista en Programación y que se encontró en la revisión de literatura al respecto. Haciendo este cruce horizontal pudimos llegar a la validez y confiabilidad determinado que fue lo que salió en el trabajo de campo y que dicen o contraponen los teóricos respecto al conocimiento de la subcategoría o indicador analizado en determinada página del marco teórico de la investigación. Este procedimiento se utilizó para cada una de las subcategorías o indicadores. Damos una validez diciendo lo que salió del trabajo de campo y que dicen los teóricos si están a favor o en contra. Se contrastó la información de trabajo de campo con respecto a lo que dicen los teóricos.

Anexo 6. MATRIZ DE CATEGORIZACION

Categorización	Objetivos	Observación	Entrevista	Análisis de Documentos	Antecedentes	Marco Teórico
Finalidad de Programar el PAC	Analizar de qué manera el personal logístico contribuyó con la programación del PAC.	Existe improvisación, El PAC no articula con el presupuesto, no se le da importancia, muchas modificaciones	Coordinador de Logística y Especialista en Programación	Guías de Entrevistas Directiva N°005-2009-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones	Gómez, 2014	Los resultados obtenidos en la compra de bienes y servicios no son eficientes cuando existe escasa participación en los procesos llevados a cabo para determinar y consolidar las necesidades.
Finalidad de Difundir el PAC	Analizar de qué manera el personal logístico contribuyó con la difusión del PAC.	Cada modificación del PAC obliga a publicar en el Seace y en la web de la entidad.	Coordinador de Logística y Especialista en Programación	Decreto Legislativo N°1017-Ley de Contrataciones Directiva N°003-2016-Osce/CD Plan Anual de Contrataciones	Medina, 2016	Debe existir precisión en la elaboración de los términos de referencia.
Finalidad de Evaluar el PAC	Analizar de qué manera el personal logístico contribuyó con la evaluación del PAC.	Informes elaborados solo describen, no ayudan a tomar medidas correctivas. No hay retroalimentación, tampoco indicadores.	Coordinador de Logística y Especialista en Programación	aprobada mediante Resolución N°010-2016-Osce/PRE del 09 de enero de 2016. Ley N°30225-Ley de Contrataciones y su Reglamento. Seace-Módulo Plan Anual de Contrataciones	Osce, 2016	Existen debilidades en la planificación de las contrataciones que ocasionan que los procedimientos de selección no sean ejecutados en las fechas estimadas y/o programadas en el PAC, estando sujeto a frecuentes modificaciones.

Fuente: Información recogida del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – Juntos 2016

Anexo 7. Formato PAC

FORMATO DEL PLAN ANUAL DE CONTRATACIONES – PAC

																									
PLAN ANUAL DE CONTRATACIONES																									
A) NOMBRE DE LA ENTIDAD :															B) AÑO :		2017								
C) SIGLAS :					D) UNIDAD EJECUTORA :										E) RUC :										
F) PLIEGO :					G) INSTRUMENTO QUE APRUEBA O MODIFICA EL PAC :																				
Para generar el archivo XML para el SEACE Presione CTRL + Q En las columnas con encabezado Azul presione CTRL + H para obtener ayuda																									
N. REF.	Item Único - Relación de item	TIPO DE COMPRA O SELECCION	ENTIDAD CONVOCANTE DE LA COMPRA CORPORATIVA O ENCARGADA	TIPO	TIPO DE PROCESO	OBJETO DE CONTRATACIÓN	N. ÍTEM	ANTECEDENTE	DESCRIPCIÓN DEL ANTECEDENTE	DESCRIPCIÓN DE LOS BIENES, SERVICIOS Y OBRAS A CONTRATAR	CATÁLOGO ÚNICO DE BIENES, SERVICIOS Y OBRAS - ÍTEM (Necesita conexión a Internet)	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD	TIPO DE MONEDA	TIPO DE CAMBIO	VALOR ESTIMADO DE LA CONTRATACIÓN	CÓDIGO DE UBICACIÓN GEOGRÁFICA DEL LUGAR DE LA PRESTACIÓN			FUENTE DE FINANCIAMIENTO	FECHA PREVISTA DE LA CONVOCATORIA	MODALIDAD DE SELECCIÓN	ÓRGANO ENCARGADO DE LAS CONTRATACIONES	OBSERVACIONES	DIFUSIÓN DEL PAC POR LAS FUERZAS ARMADAS
																	DEPA	PROV	DIST						