



**ESCUELA DE POSGRADO**  
UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

**Análisis de las Contrataciones Públicas en los  
Ministerios del Estado Peruano, Año 2016**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE:  
MAESTRO EN GESTIÓN PÚBLICA**

**AUTOR:**

Br. Luis Alberto Herrera Villena

**ASESOR:**

Dr. Mitchell Alarcón Diaz

**SECCIÓN:**

Ciencias Empresariales

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:**

Control Administrativo

**LIMA - PERÚ**

**2,017**

## **Página del Jurado**

---

Dra. Rosalía Zarate Barrial

Presidenta

---

Dra. Irma M. Carhuancho Mendoza

Secretaria

---

Dr. Mitchell Alarcón Díaz

Vocal

### **Dedicatoria**

Dedico este esfuerzo a mis padres por inculcarme el deseo de superación y a mis hermanas que han estado a mi lado apoyándome en este trayecto.

## **Agradecimiento**

A Dios por darme la fortaleza para terminar de manera satisfactoria esta tarea que emprendí, a los docentes de la universidad por haberme permitido obtener nuevos conocimientos en beneficio de mi desarrollo profesional y a las personas que me dieron ánimos y consejos en el camino.

## **Declaratoria de Autenticidad**

Yo, Luis Alberto Herrera Villena, egresado del Programa de Maestría en Gestión Pública de la Escuela de Post Grado de la Universidad César Vallejo, identificado con DNI N° 44311615, con la tesis titulada:

“Análisis de las Contrataciones Públicas en los Ministerios del Estado Peruano, Año 2016”

Declaro bajo juramento que:

- 1) La tesis es de mi autoría.
- 2) Se ha formulado respetando las normas internacionales de citas y referencias para las fuentes consultadas. En conclusión, la tesis no ha sido plagiada ni total ni parcialmente.
- 3) La tesis no ha sido auto plagiada; es decir, no ha sido publicada ni presentada anteriormente para obtener un grado académico previo o título profesional.
- 4) Los datos presentados en los resultados son reales, ninguno ha sido falseado, ni duplicados, tampoco copiados y por tanto los resultados que se presentan en la tesis se constituirán en aportes de la realidad investigada.

De identificarse fraude (datos falsos), plagio (información sin citar autores), auto plagio (presentar como nuevo algún trabajo de investigación propio que ya haya sido publicado), piratería (uso ilegal de información ajena) o falsificación (representar falsamente las ideas de otros), asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción se deriven, sometiéndome a la normatividad vigente de la Universidad Cesar Vallejo.

Los Olivos, Setiembre 2017

Br. Luis Alberto Herrera Villena  
DNI N° 44311615

## Presentación

A los Señores Miembros del Jurado:

En cumplimiento de las disposiciones vigentes establecidos en el reglamento de grados y títulos de la Universidad Cesar Vallejo, Filial Los Olivos, para optar el grado de Maestro en Gestión Pública, presento la Tesis titulada: “Análisis de las Contrataciones Públicas en los Ministerios del Estado Peruano, Año 2016”, cuyo objetivo es identificar las características de las contrataciones que realizan los Ministerios del Estado Peruano en el año 2016.

La presente investigación está conformada de ocho capítulos. En el Primer capítulo se expone los antecedentes de este estudio, así como el marco teórico, el marco espacial, el marco temporal y la contextualización. En el Segundo capítulo se presenta la aproximación temática, se identifica el problema de investigación, se expone la justificación, relevancia y contribución del estudio realizado, y se plantea el objetivo. En el Tercer capítulo nos ocupamos de la metodología, el escenario de estudio, la caracterización de sujetos, la trayectoria metodológica, las técnicas e instrumentos que se han utilizado en la recolección de datos, el tratamiento de la información, Mapeamiento y el rigor científico para finalizar el capítulo. En el Cuarto capítulo se exponen los resultados. En el Quinto capítulo se realiza la discusión. En el Sexto y Séptimo capítulo se presenta las conclusiones y recomendaciones respectivamente. En el Octavo capítulo se presenta las referencias bibliográficas. Por último, se presenta los anexos correspondientes.

Señores Miembros del Jurado espero que esta investigación sea evaluada, se ajuste a las exigencias establecidas por vuestra universidad y merezca su aprobación.

El Autor

## Índice

|  |      |
|--|------|
| Página del Jurado  | ii   |
| Dedicatoria  | iii  |
| Agradecimiento   | iv   |
| Declaratoria de Autenticidad                                       | v    |
| Presentación   | vi   |
| Índice   | vii  |
| Lista de Tablas  | x    |
| Lista de Figuras   | xi   |
| Resumen  | xii  |
| Abstract   | xiii |
| I. Introducción  | xiv  |
| 1.1. Antecedentes  | 15   |
| 1.1.1. Antecedentes Internacionales                                | 15   |
| 1.1.2. Antecedentes Nacionales                                     | 19   |
| 1.2. Marco Teórico   | 23   |
| 1.2.1. Teoría Administrativa                                       | 23   |
| 1.2.2. Teoría de la Burocracia                                     | 24   |
| 1.2.3. Teoría de Sistemas  | 24   |
| 1.2.4. Sistema   | 25   |
| 1.2.5. Sistemas Administrativos                                    | 25   |
| 1.2.6. Definición de Contratación Pública                          | 27   |
| 1.2.7. Las Contrataciones Públicas como Política Pública           | 28   |
| 1.2.8. Régimen de Contratación Estatal en el Perú                  | 29   |
| 1.2.9. La Contratación Pública en el ordenamiento Jurídico Peruano | 31   |
| 1.2.10. Importancia Económica de las Contrataciones Estatales      | 31   |

|   |    |
|---|----|
| 1.2.11. Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado<br>(SEACE) | 32 |
| 1.2.12. Principios de las Contrataciones  | 33 |
| 1.2.13. Catálogo Único de Bienes, Servicios y Obras (CUBSO)                         | 34 |
| 1.2.14. Subcategorías   | 36 |
| 1.3. Marco Espacial   | 40 |
| 1.4. Marco Temporal   | 41 |
| 1.5. Contextualización  | 41 |
| 1.5.1. Contexto Histórico   | 41 |
| 1.5.2. Contexto Político  | 43 |
| 1.5.3. Contexto Cultural  | 44 |
| 1.5.4. Contexto Social  | 44 |
| II. Problema de Investigación   | 46 |
| 2.1. Aproximación temática  | 47 |
| 2.2. Formulación del Problema de Investigación                                      | 49 |
| 2.2.1. Problema General   | 49 |
| 2.2.2. Problemas Específicos  | 49 |
| 2.3. Justificación  | 49 |
| 2.3.1. Teórica  | 49 |
| 2.3.2. Práctica   | 50 |
| 2.3.3. Metodológica   | 50 |
| 2.4. Relevancia   | 50 |
| 2.5. Contribución   | 51 |
| 2.6. Objetivos  | 51 |
| 2.6.1. Objetivo General   | 51 |
| 2.6.2. Objetivos Específicos  | 51 |
| III. Marco Metodológico   | 52 |

|   |     |
|---|-----|
| 3.1. Metodología  | 53  |
| 3.1.1. Enfoque de estudio                               | 53  |
| 3.1.2. Diseño   | 53  |
| 3.2. Escenario de Estudio                               | 54  |
| 3.3. Caracterización de la información y de los sujetos | 61  |
| 3.4. Trayectoria Metodológica                           | 61  |
| 3.5. Técnicas e Instrumentos de recolección de datos    | 62  |
| 3.6. Tratamiento de la Información                      | 64  |
| 3.7. Mapeamiento  | 65  |
| 3.8. Rigor Científico                                   | 66  |
| IV. Resultados  | 68  |
| 4.1. Descripción de resultados                          | 69  |
| V. Discusión  | 89  |
| VI. Conclusiones  | 94  |
| VII. Recomendaciones                                    | 96  |
| VIII. Referencias Bibliográficas                        | 98  |
| Anexos  | 104 |
| Anexo 1. Artículo Científico                            | 105 |
| Anexo 2. Matriz de consistencia                         | 118 |
| Anexo 3. Consentimiento de la Institución               | 119 |
| Anexo 4. Resultado de la entrevista del informante      | 120 |
| Anexo 5. Guía de la Entrevista                          | 121 |
| Anexo 6. Ficha de Análisis Documental                   | 122 |
| Anexo 7. Transcripción de la entrevista                 | 123 |

## Lista de Tablas

|          |   |    |
|----------|---|----|
| Tabla 1  | Tipos de Contratos  | 29 |
| Tabla 2  | Normativas de los Contratos   | 30 |
| Tabla 3  | Demanda de las Entidades Públicas   | 30 |
| Tabla 4  | Principios que rigen las Contrataciones del Estado  | 34 |
| Tabla 5  | Estructura del CUBSO  | 35 |
| Tabla 6  | Ejemplo de un material médico   | 35 |
| Tabla 7  | Topes para Procedimiento de Selección - Ley de Contrataciones del Estado - Ley N° 30225                     | 39 |
| Tabla 8  | Ficha documental del Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado                       | 63 |
| Tabla 9  | Valor Adjudicado (en millones de S/.) y Número de procedimientos según modalidad. Año 2016                  | 69 |
| Tabla 10 | Contrataciones realizadas (en millones de S/.) y número de procedimientos según objeto de contratación 2016 | 73 |
| Tabla 11 | Proveedores ganadores de la buena pro según Procedimiento de selección 2016 (Ley N° 30225)                  | 87 |

## Lista de Figuras

|           |  |    |
|-----------|--|----|
| Figura 1  | Características de la burocracia según Weber   | 24 |
| Figura 2  | Sistemas Administrativos del Estado  | 26 |
| Figura 3  | Contrataciones Públicas respecto del PBI - Año 2016  | 32 |
| Figura 4  | Procedimientos de Selección  | 38 |
| Figura 5  | Mapeamiento del trabajo de investigación   | 65 |
| Figura 6  | Cantidad de procedimientos adjudicados según modalidades de Contratación por los Ministerios del Estado Peruano 2016 | 71 |
| Figura 7  | Cantidad de procedimientos adjudicados según objeto de Contratación por los Ministerios del Estado Peruano 2016      | 72 |
| Figura 8  | Tipos de Proveedores que ganaron adjudicaciones en los Ministerios del Estado Peruano                                | 75 |
| Figura 9  | Bienes y/o servicios con mayor recurrencia según segmento bajo el ámbito de la Ley N° 30225                          | 79 |
| Figura 10 | Bienes y/o servicios con mayor monto adjudicado según segmento bajo el ámbito de la Ley N° 30225                     | 82 |
| Figura 11 | Bienes y/o servicios con mayor recurrencia según segmento bajo el ámbito Otro Regímenes                              | 85 |
| Figura 12 | Bienes y/o servicios con mayor monto adjudicado según segmento bajo el ámbito de Otro Regímenes                      | 88 |

## Resumen

La investigación realizada tiene como objetivo identificar las características de las contrataciones que realizan los Ministerios del Estado Peruano en el 2016; explicar o representar con detalles las características de las contrataciones que se han realizado, cuáles son los tipos de proveedores que intervienen y cuáles son las modalidades o procedimientos de contratación que realizan los ministerios.

La investigación es de enfoque cualitativo, el diseño utilizado fue el estudio de caso en donde la investigación se inicia de lo particular, para lo cual se realizan estrategias para lograr resolverlo. La técnica utilizada fue el análisis de documentos en donde se utilizó una base de datos registrados en el Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado-SEACE, y la otra técnica utilizada fue la entrevista.

Efectuado el análisis de los resultados, a partir de la base de datos y complementados con la entrevista al experto, se llegaron a los siguientes hallazgos: Los ministerios realizan contrataciones fuera del ámbito de la Ley por la necesidad que se presentan, no optan por realizar el procedimiento de compra corporativa porque los costos son muy altos y los beneficios son pocos, las personas naturales difícilmente entran a participar en los procedimientos de comparación de precios y subasta inversa por la naturaleza del contrato.

*Palabras Clave:* Contratación, procedimiento, SEACE

## **Abstract**

The objective of the research is to identify the characteristics of the hiring carried out by the Ministries of the Peruvian State in 2016; explain or represent with details the characteristics of the hirings that have been made, what are the types of suppliers that intervene and what are the contracting modalities or procedures that the ministries carry out.

The research is qualitative, the design used was the case study where research starts from the particular, for which strategies are carried out to solve it. The technique used was the analysis of documents where a database registered in the Electronic System of Acquisitions and Contracting of the State-SEACE was used, and the other technique used was the interview.

After the analysis of the results, based on the database and complemented with the interview with the expert, the following findings were reached: The ministries carry out contracts outside the scope of the Law due to the need they present, they do not choose to perform the corporate purchase procedure because the costs are very high and the benefits are few, the natural persons hardly enter to participate in the procedures of comparison of prices and reverse auction by the nature of the contract.

Keywords: Hiring, procedure, SEACE

## **I. Introducción**

## 1.1. Antecedentes

### 1.1.1. Antecedentes Internacionales

Martínez (2012) en la tesis *Análisis de las Compras y Contrataciones Gubernamentales en la República Dominicana, 2004 – 2011: Debilidades y Fortalezas*, presentada para optar el grado académico de máster en el Instituto Global de Altos Estudios en Ciencias Sociales (República Dominicana); propone como objetivo general determinar el avance del Sistema de Compras y Contrataciones en la República Dominicana. La metodología utilizada en esta investigación fue descriptiva – normativo, enfoque exploratorio. Las técnicas e instrumentos que se emplearon fue la entrevista, la observación empírica y el análisis de la información. El investigador concluyó que los componentes que forman parte del sistema de compras y contrataciones en la actualidad resultan innovadores. Se ha comprobado la importancia de la publicidad en los concursos, ya que garantiza la transparencia en el proceso y el cumplimiento de uno de los principios fundamentales en la ley. Se comprobó las coincidencias que existen entre los principios generales del derecho y su aplicabilidad en las compras y contrataciones públicas en la República Dominicana, los cuales han influido de manera positiva en la creación de un marco legal acorde con el derecho administrativo moderno. Se conoció el paso de avance que se logró con la promulgación de la Ley N° 340-06, mediante la cual la República Dominicana, se consolida como un país poseedor de una ley moderna de derecho administrativo y que sienta las bases para el cumplimiento del Capítulo establecido en el DR-CAFTA con Centroamérica y Estados Unidos, en lo relativo a las Compras y Contrataciones Gubernamentales.

Valenzuela (2012) en la tesis *Implementación descentralizada de normas estandarizadas de compras públicas. Análisis del caso del programa MECESUP 2*, presentada para obtener el grado académico de magister en la Universidad de Chile (Chile), propone como objetivo general de la investigación analizar la operación de procesos estandarizados de contratación y adquisiciones para favorecer una mayor eficiencia en su ejecución. El diseño que se puso en práctica en esta investigación

fue el estudio de caso. Las técnicas e instrumentos de recolección de datos que se emplearon fueron: el análisis de la información y la entrevista. El investigador concluyó que los usos de marcos normativos estandarizados son de gran utilidad para orientar el accionar de diversos actores dentro de un proceso, sosteniendo así atributos que resultan relevantes para quien define la norma. El uso de modelos descentralizados de ejecución de programas públicos puede resultar una buena estrategia para llevar a la práctica el logro de los objetivos que éstos persiguen. La implementación de nuevas prácticas en una organización siempre involucrará resistencias y procesos de adaptación, esto se observa con mayor nitidez al ser una entidad externa la que establece estas prácticas, que además entran en conflicto con las propias normas formales e informales, en uso en la organización. La falta de confluencia de los diversos actores se genera y amplifica en la medida que no existen espacios integrados de comunicación y los participantes de un determinado sistema no cuentan con acceso a información relevante respecto de la gestión del mismo. En el ámbito público no resulta posible desligar el fondo de la política que se espera apoyar de los componentes de gestión requeridos para dar entrega de los productos contenidos en dicha política.

Borbor (2013) en la tesis *Efectos de la aplicación del Sistema Nacional de Contratación Pública y sus procedimientos de compra conforme lo establece la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el Ecuador, período 2008 – 2012*, presentada para optar el grado académico de magíster en la Universidad de Buenos Aires (Argentina), propone como objetivo general de la investigación verificar si se ha cumplido o no con los objetivos prioritarios del Gobierno Central, de lograr la optimización del gasto público con ahorros verdaderos en el Presupuesto de Egresos del Estado, a partir de la implantación del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) en el año 2008, así como determinar si la aplicación de los procedimientos a través del sistema, garantiza la transparencia y evita la discrecionalidad en las contrataciones, de conformidad con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNC) del Ecuador. El investigador concluyó que la aplicación del Sistema Nacional de Contratación Pública genera ahorros en el Presupuesto de Egresos del Estado y un mejor uso de los recursos públicos, no obstante, se ha mostrado deficiencia en

lo referente a sobrevaloración de costos en los presupuestos referenciales, por lo que no se prioriza la calidad del gasto público. Con la aplicación de las normas aplicables establecidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General, el sistema garantiza la plena ejecución de los contratos y la aplicación efectiva de las normas contractuales. Existe transparencia en la información de los procesos que se encuentran en el Sistema de Compras Públicas ya que a través de él se obtiene información legal, como invitaciones, resoluciones, casuísticas, normativas y reglamentos. El sistema cuenta con información interconectada entre entidades públicas lo cual permite un mayor control para el Estado. El Sistema Nacional de Contratación Pública cuenta con medios tecnológicos modernos y la aplicación de los procedimientos son realmente ágiles, simples y adecuan los procesos de adquisición a las distintas necesidades de las políticas públicas, lo que permite un total apoyo y desarrollo del país.

Tome (2014) en la tesis *Manual del Procedimiento para la Compra y Contrataciones de bienes y servicios en la Corporación Municipal de Cane, La Paz*, presentada para optar el grado académico de máster en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (Honduras), propone como objetivo general de la investigación elaborar un manual de procedimientos para la compra y contratación de bienes y servicios en la Corporación Municipal de Cane, La Paz. El universo de esta investigación estuvo conformado por 15 empleados. Las técnicas e instrumentos que se emplearon en la investigación fue la encuesta (estructurada y descriptiva) conformada por 22 preguntas, y la entrevista. El investigador concluyó establecer que la Corporación Municipal de Cane, La Paz debe de contar con un instrumento donde se encuentre estandarizados los procedimientos para la contratación y compra de bienes y servicios. El manual estandarizará los procedimientos administrativos dando respuesta a la necesidad de tener un instrumento donde se encuentra lo preceptuado en la legislación nacional vigente para este caso en particular, poder así cumplir en cabalidad y apegado a la legislación vigente. El manual mostrará todos los requisitos legales esenciales que se deben ejecutar para que sea válida toda contratación de bienes o de servicios y los cuales deben efectuarse por la Corporación Municipal de Cane. El personal que labora en la Corporación Municipal de Cane, no están capacitados en el

procedimiento a seguir para lograr la compra y contratación de bienes o de servicios en legal y debida forma. Los reparos por parte del tribunal Superior de Cuentas es evidente debido a que se ha violentado los procedimientos ante lo cual se necesita de personal capacitado y especialista, para que manejen las leyes, reglamentos e instructivos vigentes relacionados al procedimiento administrativo de compras y contrataciones de bienes y servicios en dicha Corporación Municipal.

Muñoz (2015) en la tesis *La Planificación y aplicación presupuestaria y su incidencia para la Contratación Pública*, presentada para optar el grado académico de magíster en la Universidad de Guayaquil (Ecuador), propone como objetivo general de la investigación analizar los efectos que produce la falta de una adecuada planificación presupuestaria lo que incide negativamente en las contrataciones públicas efectuadas por el Ala de Combate N° 23 de la Fuerza Aérea Ecuatoriana. La metodología que se puso en práctica en esta investigación fue de carácter descriptivo. El investigador concluyó que la falta de una adecuada planificación presupuestaria incide negativamente en las contrataciones públicas porque existe rotación de personal pues este personal pertenece al área de mantenimiento y por situaciones de cambio de grado militar deben regresar al área de la especialidad , también por los constantes cambios en la estructura programática del presupuesto, así como los cambios en la normativa de contratación pública y una inapropiada aplicación en el manejo de las partidas presupuestarias. La Contratación Pública no es más que la integración de todos los actores que intervienen en los procesos de contratación (entidad pública, proveedor y organismo de control) cuyo objetivo es adoptar procesos de contratación con absoluta transparencia, optimizando el gasto público. Permitted determinar el interés que tienen las entidades públicas (Ala de Combate N° 23) en la Contratación Pública Ecuatoriana y sobre todo la aplicación de los procesos de contratación, pues en los últimos años se han dado cambios significativos en la normativa que los rige, los mismos dinamizaron los procesos de contratación generando desarrollo y participación de personas naturales o jurídicas con o sin el Registro Único de Proveedores (RUP) a través de una mejora continua del portal institucional permitiendo ahorro de recursos y tiempo en las adquisiciones de bienes y servicios que realizan el Estado.

### 1.1.2. Antecedentes Nacionales

Paredes (2013) en la tesis *Proceso de Control y su incidencia en las Compras Directas en los Organismos Públicos Descentralizados de Lima 2012 – 2013*, presentada para optar el grado académico de maestro en la Universidad de San Martín de Porres (Perú), propone como objetivo general de la investigación determinar de qué manera el proceso de control incide en las compras directas, en los Organismos Públicos Descentralizados de Lima. El diseño que se puso en práctica en esta investigación fue el correlacional y el enfoque aplicado fue el enfoque cualitativo, de carácter descriptivo - explicativo. La muestra de estudio estuvo conformada por 49 Organismos Públicos Descentralizados en la Ciudad de Lima. Los instrumentos que se emplearon fue la encuesta, la entrevista y el análisis documental. La investigadora concluyó que las contrataciones directas por montos iguales o menores a 3 UITs al ser excluidas de la Ley de Contrataciones ha generado suspicacias; ya que, al no haber ningún procedimiento general que regule este tipo de contrataciones, se presta a la corrupción; es por ello por lo que algunas entidades al encontrarse desprotegidas han tenido que elaborar su propio procedimiento a seguir de acuerdo con sus necesidades. Las entidades al no contar con ninguna normativa que regule el procedimiento para las compras directas por montos iguales o menores a 3 UITs, carecen de supervisión por parte del Órgano de Control Institucional (OCI), dado que no existe ningún procedimiento que ellos puedan aplicar. Las entidades al no contar con ninguna normativa que regule el procedimiento para las compras directas por montos iguales o menores a 3 UITs, no pueden evaluar los riesgos que tienen estas contrataciones con la finalidad de identificar el problema y tomar una decisión oportuna.

Alvarado (2014) en la tesis *El valor referencial y los procesos de selección para las adquisiciones y contrataciones en la Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas 2006 – 2010*, presentada para optar el grado académico de maestra en la Universidad Nacional de Trujillo, propone como objetivo general de la investigación determinar la influencia del valor referencial en la ejecución de los procesos de selección efectuados para las adquisiciones y contrataciones en la Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de

Amazonas. El diseño que se puso en práctica en esta investigación fué el no experimental de tipo longitudinal descriptivo; el tipo de estudio desarrollado fué la aplicada - descriptiva y el método de investigación inductivo -deductivo, analítico – sintético. La muestra de estudio estuvo conformada por 43 expedientes de contratación. Las técnica e instrumentos que se emplearon fueron la recolección de datos, la observación, análisis de contenidos y la ficha de observación. La investigadora concluyó que la determinación del valor referencial influyó significativamente en la ejecución de los procesos de selección y consecuentemente en la eficiencia de la compra pública al favorecer la provisión de bienes, servicios y obras a la entidad y en forma oportuna para el cumplimiento de los objetivos institucionales. Se observa que el empleo de la metodología del menor precio y del promedio aritmético de las cotizaciones para determinar los valores referenciales de los procesos de selección se adjudicó bienes, servicios y obras, cuyos valores fueron montos menores a los valores referenciales; y en segundo lugar los ítems adjudicados fueron montos iguales a los valores referenciales, este tipo de resultados son favorables a la entidad.

Aquipucho (2015) en la tesis *Control Interno y su influencia en los Procesos de Adquisiciones y Contrataciones de la Municipalidad Distrital Carmen de la Legua Reynoso – Callao, Período 2010 - 2012*, presentada para optar el grado académico de magíster en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Perú), propone como objetivo general de la investigación establecer si el control interno influye en los procesos de adquisiciones y contrataciones de la Municipalidad Distrital Carmen de la Legua Reynoso – Callao periodo 2010 – 2012. El diseño que se puso en práctica en esta investigación fué el enfoque cualitativo, de carácter explicativo. La muestra de estudio estuvo conformada por 30 funcionarios. Los instrumentos que se emplearon fué el análisis documental, la observación, la entrevista y la encuesta. La investigadora concluyó que el sistema de control interno de la Municipalidad Distrital de Carmen de la Legua Reynoso no fué óptimo referente a los procesos que realiza en las adquisiciones y contrataciones; debido a que no se realizó una adecuada programación de su plan anual y de su presupuesto disponible, la relación entre el plan anual y la disponibilidad presupuestal incidieron de manera negativa ya que no cumplió el Plan Anual de la entidad, y su deficiencia en la

ejecución del gasto llevó a que se modificara el Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones. La Municipalidad cuenta con un débil sistema de control interno que afectó de manera negativa en lo referente a los requerimientos técnicos mínimos, en consecuencia, los factores sesgados de evaluación ocasionaron que la propuesta de selección no fuera admitida. El no cumplimiento de contratos por parte de la municipalidad afectó negativamente en la ejecución contractual debido a que el área usuaria se encontró insatisfecho por la aplicación de penalidades y cláusulas de contrato no muy claras, esto generó insatisfacción en los beneficiarios, perjuicio a la sociedad por no aplicar penalidades por la falta de control interno, todo ello producido por las deficiencias en la elaboración del contrato.

Bocanegra (2015) en la tesis *Ley de Contrataciones y sus efectos en el Distrito de José Crespo y Castillo – Leoncio Prado – 2014*, presentada para optar el grado académico de doctor en la Universidad de Huánuco, propone como objetivo general de la investigación determinar de qué manera el control interno influye en los procesos de selección para ejecución de obras de la Municipalidad Distrital de José Crespo y Castillo de la Provincia de Leoncio Prado. El diseño que se puso en práctica en esta investigación fue el correlacional, el nivel de investigación es descriptivo – explicativo y el método de investigación es descriptivo. La muestra de estudio estuvo conformada por 51 personas (muestra no probabilística). El instrumento que se empleó fue el cuestionario. El investigador concluyó que el control interno, el componente ambiente de control, el componente evaluación de riesgos y el componente actividades de control gerencial, influye significativamente en los procesos de selección para ejecución de obras de la Municipalidad Distrital de José Crespo y Castillo – Leoncio Prado, ya que están relacionados en la adecuada aplicación del control interno que deben efectuar los funcionarios y/o servidores de la Entidad con la finalidad de llevar a cabo procesos de selección con criterios de objetividad y enmarcados en la normativa legal; relacionada con la promoción de las buenas prácticas, valores, conductas y reglas apropiados, que deben llevar a cabo los miembros de la entidad a fin de generar una cultura de control interno; relacionada con el proceso de identificación y análisis de los riesgos a los que está expuesta la entidad que debe ser aplicado por los funcionarios y/o servidores de la entidad para el logro de sus objetivos y la

elaboración de una respuesta apropiada a los mismos; y relacionada con la finalidad de asegurar que se están llevando a cabo las acciones necesarias en la administración de los riesgos que afectan el logro de los objetivos de la entidad, contribuyendo a asegurar el cumplimiento de estos.

Luján (2015) en la tesis *Las Contrataciones del Estado y su relación con los procedimientos electrónicos de la SUNAT, Sede Central – Lima, año 2014*, presentada para optar el grado académico de magíster en la Universidad Cesar Vallejo, propone como objetivo general de la investigación determinar la relación de las contrataciones del estado con los procedimientos electrónicos de la SUNAT, sede central – Lima, año 2014. El diseño que se puso en práctica en esta investigación fué el no experimental, descriptivo, correlacional, transversal; el tipo de investigación aplicado fué el cuantitativo y el método de investigación fué el hipotético – deductivo. La muestra de estudio estuvo conformada por 25 empleados (muestra censal). La técnica e instrumentos que se emplearon fueron la recolección de datos, la encuesta y el cuestionario. La investigadora concluyó que el uso de las tecnologías de información y comunicaciones (TIC) a través de los procedimientos electrónicos en las contrataciones del estado busca una mejor gestión. Debemos tener en consideración que la plataforma tecnológica que nos brindan para la gestión de las contrataciones se encuentra en un constante cambio, como todo sistema es perfectible en el tiempo y debe adaptarse a las necesidades que vayan surgiendo en el transcurrir del tiempo. Los procedimientos electrónicos tal como se encuentran a la fecha establecidos dejan una brecha en la que existe la posibilidad que puedan generarse actos que vayan en contra de una gestión transparente, si bien la norma sanciona dichos actos, el hecho de que la misma plataforma no garantice en su totalidad una custodia adecuada de la información, no permite que los ciudadanos y las entidades correspondientes puedan realizar una fiscalización adecuada. El OSCE tiene la función de establecer los mejores mecanismos para que las implementaciones de las versiones de su sistema electrónico respondan a las verdaderas necesidades tanto de los servidores públicos, así como de la población en general, un sistema electrónico debe ser ágil, eficaz y eficiente garantizando el cumplimiento de cada uno de los principios que rigen las contrataciones en nuestro país.

## **1.2. Marco Teórico**

Para conceptualizar el tema de las contrataciones públicas realizadas por los ministerios, nos apoyaremos científicamente en la teoría administrativa para ir profundizando en el tema de investigación.

### **1.2.1. Teoría Administrativa**

La administración es el proceso de planificar, organizar, dirigir y controlar el trabajo de los miembros de la organización y del uso de los recursos con el propósito de alcanzar los objetivos de forma eficiente y eficaz. (Chiavenato, 2006)

La definición de la administración se vá profundizando de acuerdo con la teoría administrativa. Para Chiavenato (2006) “la teoría administrativa estudia la administración desde la perspectiva de la interacción e interdependencia de seis variables: tarea, estructura, personas, tecnología, ambiente y competitividad” (p. 11); que componen el estudio de la administración de las organizaciones y empresas.

Las Teorías Administrativas son las siguientes: administración científica, teoría clásica, teoría neoclásica, teoría de la burocracia, teoría estructuralista, teoría de las relaciones humanas, teoría del comportamiento organizacional, teoría del desarrollo organizacional, enfoque socio técnico, teoría de sistemas, teoría de la contingencia y nuevos enfoques de la administración.

De las teorías administrativas mencionadas se vá a desarrollar conceptualmente la teoría de la burocracia y la teoría de sistemas ya que nos ayudará en nuestro estudio de investigación.

### 1.2.2. Teoría de la Burocracia

La burocracia en la actualidad se comprende como la organización en donde el trámite se incrementa ocasionando que las soluciones no sean rápidas y eficaces. La burocracia se refiere también cuando los empleados se apegan a los reglamentos y a la rutina trayendo como consecuencia ineficiencia en la organización. (Chiavenato, 2006)

El concepto de burocracia citando a Weber, es la organización eficiente por excelencia ya que se aplica los detalles mínimos de como se deben hacer las cosas para lograr la eficiencia. Para Weber las características de la burocracia son las siguientes: carácter legal, carácter formal, carácter racional, impersonalidad, jerarquía, rutinas y procedimientos estandarizados, competencia técnica y meritocracia, especialización, profesionalización y previsión del funcionamiento.

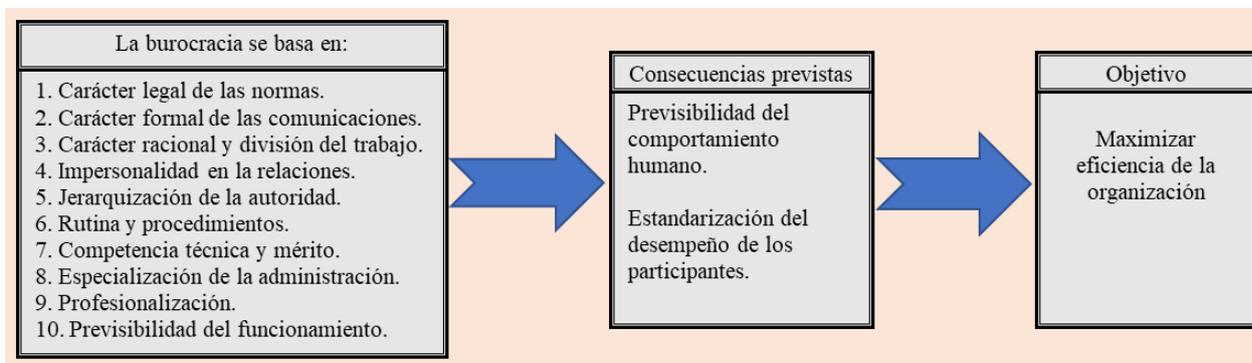


Figura 1: Características de la burocracia según Weber

Nota: Chiavenato (2006)

### 1.2.3. Teoría de Sistemas

La teoría de sistemas según Chiavenato (2006); es el conjunto de partes formando un todo unitario, también se le puede definir como un conjunto de elementos interconectados para formar un todo. El sistema tiene varias definiciones entre las cuales mencionaremos las siguientes:

Conjunto de elementos en interacción recíproca; conjunto de partes reunidas que se relacionan entre si formando una totalidad; conjunto de elementos interdependientes para alcanzar un objetivo; grupo de unidades que forman

un todo organizado en la que sus características son diferentes a las características de las unidades (p. 412).

Chiavenato citando a Bertalaffy nos define el sistema “como un conjunto de unidades recíprocamente relacionadas, de la cual se derivan el concepto de propósito u objetivo y el de globalización o totalidad” (p. 411).

#### **1.2.4. Sistema**

El término de sistema según la Real Academia de la Lengua Española (RAE) nos señala como conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí, o como el conjunto de cosas que relacionados entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto.

El sistema desde el punto de vista de la gestión pública nos hace referencia que es la interrelación de los órganos que forman la burocracia estatal para brindar servicios públicos de calidad, con la finalidad de satisfacer las demandas de la ciudadanía. (Martínez, 2015)

Además, la definición de sistema está señalada en la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en adelante LOPE, donde indica lo siguiente:

Los Sistemas son 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 todas o varias entidades de los poderes del Estado, los organismos constitucionales y los niveles de gobierno (art. 43).

#### **1.2.5. Sistemas Administrativos**

Los Sistemas Administrativos es definido en el Decreto Supremo N° 043-2006-PCM – Aprueban lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones-ROF por parte de las entidades de la Administración Pública, donde señala lo siguiente:

Son los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública y que tiene por finalidad asegurar el cumplimiento eficaz de los objetivos de las entidades a través de la utilización eficiente de los medios y recursos humanos, logísticos y financieros (art. 5).

La LOPE nos señala 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” (art. 46). En la LOPE se señala que hay dos tipos de sistemas: Funcionales y Administrativos. En este caso se va a tocar el segundo sistema ya que nos ayudará a comprender el tema de nuestra investigación. En el referido art. 46 de la LOPE nos señala que los sistemas administrativos son de aplicación nacional y están referidos a los temas de: Gestión de Recursos Humanos, Abastecimiento, Presupuesto Público, Tesorería, Endeudamiento Público, Contabilidad, Inversión Pública, Planeamiento Estratégico, Defensa Judicial del Estado, Control y Modernización de la Gestión Pública.

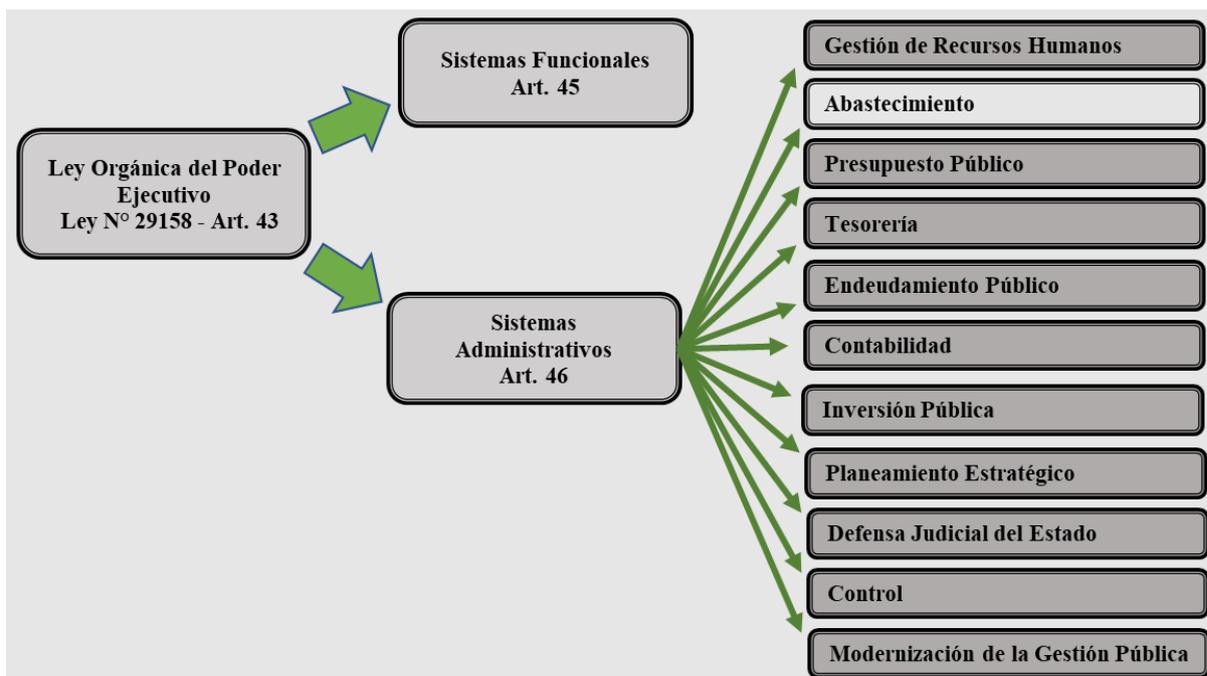


Figura 2: Sistemas Administrativos del Estado  
Nota: Adaptación de la Ley N° 29158 (2007)

De los sistemas administrativos mencionados, el sistema de abastecimiento es el tema que nos interesa porque ayuda a comprender el tema de investigación. El Sistema de Abastecimiento es el que se encarga de velar por el cumplimiento de las normas en las contrataciones públicas.

### **1.2.6. Definición de Contratación Pública**

La conceptualización de la Contratación Pública ha generado variadas opiniones existente sobre el tema.

La definición de contrato, según el código civil, establece que el contrato es el acuerdo de dos o más partes para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica patrimonial (art. 1351); cuando una de las partes que intervienen en el contrato es una Entidad del Estado, se dice que estamos frente a una Contratación Pública. Mediante el contrato, las Entidades Públicas establecen relaciones de colaboración e intercambio con los particulares para obtener bienes, servicios y obras que requieran para cumplir sus funciones (CONSUCODE, 2005).

La Contratación Pública aparece como una necesidad, ya que el Estado evidentemente no tiene la capacidad suficiente para satisfacer todas las necesidades públicas, o para generar los suministros que requieren las entidades públicas para su operación e inclusive que su participación en las actividades para su funcionamiento conduciría a resultados menos eficientes que los que produciría si se realizara con la colaboración de los particulares. (Suarez y Laguado, 2007)

La Contratación Pública se define como el acuerdo entre el proveedor y una Entidad Pública, donde el primero se obliga a entregar un bien, a realizar un servicio o a ejecutar una obra cumpliendo los estándares de calidad y precio, y el segundo se obliga a pagar el precio de dichos bienes, servicios u obras y dar facilidades al proveedor para el cumplimiento de las prestaciones. (Llerena, 2008)

La Contratación Pública según Chiriboga (2014) es:

La herramienta mediante la que las entidades se abastecen de suministros para su normal desempeño en primera instancia, pero también para construir obra pública, tanto de bienes fiscales, es decir sus propias instalaciones principalmente, como de bienes públicos como carreteras, parques, y otra infraestructura de libre uso (p.5).

### **1.2.7. Las Contrataciones Públicas como Política Pública**

En la actualidad, para Retamozo (2015), al Estado se le tiene que ver como una persona jurídica, donde ya se realizó la transición de división de poderes; en la cual ahora el Estado realiza múltiples funciones, y una de ellas es exactamente de la administrar.

A esta forma de entender de cómo se organiza el Estado, y también conociendo cómo se gestiona este, se pasa de una dinámica conceptual a una operativa. Ante este escenario, para lograr sus objetivos, el Estado lo concreta a través de las Políticas Públicas.

Por lo tanto, los contratos administrativos y los procesos de selección, que es un mecanismo por el cual el Estado adquiere bienes, servicios y ejecuta obras para beneficio de la población; hace que se convierta en una Política Pública.

Es por ese motivo, que la cantidad de recursos que se utiliza, como se gasta y con quienes se realiza, nos indican cuales son los intereses que se juegan en las contrataciones que realiza el Estado y como se definen como Política Pública, siendo el significado económico y social.

### 1.2.8. Régimen de Contratación Estatal en el Perú

En el Perú, la Contratación Pública tiene una diferencia clara respecto a la contratación privada, que es el uso de recursos públicos siguiendo los procedimientos establecidos en la legislación. La diferencia entre contratos del Estado y contratos privados se establece en la constitución (Salazar, 2005).

La Contratación Pública tiene una característica especial, que es la utilización de recursos públicos para una finalidad pública, es decir, el contrato es un medio que se utiliza para cumplir finalidades públicas. Existen diversos tipos de contratos que están regidos por diversas normas, ya que no existe una norma general que rijan los principios básicos de la contratación.

Tabla 1  
*Tipos de Contratos*

| N° | NOMBRE                                       |
|----|--|
| 1  | Adquisición de bienes                        |
| 2  | Servicios generales y consultoría            |
| 3  | Ejecución de Obras                           |
| 4  | Arrendamiento de bienes a favor del Estado   |
| 5  | Concesión de obras de infraestructura        |
| 6  | Concesión de servicios                       |
| 7  | Endeudamiento del Estado (interno o externo) |
| 8  | Disposición de Bienes del Estado             |
| 9  | Donación en favor del Estado                 |
| 10 | Personal del Estado                          |

*Nota:* Adaptación Salazar (2005)

En lo que se refiere a los Contratos del Estado de bienes, servicios y obras; existen normativas básicas y normativas paralelas. Las normativas básicas representan casi el 80% de los contratos en bienes, servicios y obras (Retamozo, 2005).

Tabla 2  
*Normativas de los Contratos*

| <b>NORMATIVA BÁSICA</b>                                | <b>NORMATIVA PARALELA</b>  |
|--|--|
| <b>Ley N° 30225 – Ley de Contrataciones del Estado</b> | Ley de Evaluación Internacional de Procesos, que es un esquema de encargos a una entidad especializada para que conduzca el proceso de contratación.   |
| <b>Reglamento – Decreto Supremo N° 350 – 2015 – EF</b> | Ley de Bolsa de Productos, que ha incorporado un sistema de compras del Estado a través de este un mecanismo centralizado.<br>Legislación para instituciones específicas, caso Pro Inversión – Agencia de Promoción de la Inversión Privada, FONCODES, COFOPRI u otras entidades que han ido obteniendo a lo largo de los años algunos regímenes especiales de contratación. |

*Nota:* Adaptación Salazar (2005)

Los contratos de bienes, servicios y obras, según Retamozo (2005), se estima en 14 millones de soles del gasto público, de los cuales en Lima y Callao se concentra el 85% y el 15% para el resto del país.

Tabla 3  
*Demanda de las Entidades Públicas*

| <b>BIENES (54%)</b>                 | <b>SERVICIOS (28%)</b>  | <b>OBRAS (18%)</b>                 |
|-------------------------------------|---|------------------------------------|
| <b>Medicinas</b>                    | Seguros   | Edificaciones, escuelas y colegios |
| <b>Material médico y químico</b>    | Seguridad y vigilancia  | Saneamiento urbano                 |
| <b>Combustible y derivados</b>      | Servicios no personales   | Pavimentación de calles y avenidas |
| <b>Útiles de oficina</b>            | Limpieza y salubridad   | Carreteras                         |
| <b>Equipo de cómputo y software</b> | Consultoría y asesorías   | Campos deportivos                  |
| <b>Alimentos para personas</b>      | Servicios informáticos  | Electrificación                    |
| <b>Muebles de oficina</b>           | Gráfica, publicidad y audiovisuales   |                                    |
| <b>Materiales de construcción</b>   | Alquiler de bienes<br>Educación y capacitación<br>Transporte de carga<br>Consultoría de obras<br>Mensajería |                                    |

*Nota:* Adaptación Salazar (2005)

### **1.2.9. La Contratación Pública en el ordenamiento Jurídico Peruano**

Es preciso indicar que el Estado Peruano en sus 3 niveles: central, regional y municipal adquiere bienes, servicios y obras a través de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Ley N° 30225 y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 350-2015-EF.

La presente ley regirá la contratación de compra de bienes, servicios y obras por parte de la Administración Pública cuando las prestaciones sean realizadas por terceros, y estas contraprestaciones sean pagadas con fondos públicos por la Entidad contratante, de conformidad con el artículo 1 y en concordancia con el artículo 3 de la Ley de Contrataciones del Estado.

Ante lo descrito anteriormente surge la siguiente interrogante: ¿Cómo se concreta la contratación de estos bienes, servicios y obras por parte del Estado Peruano? Para que la contratación de bienes, servicios u obras proceda la ley ha diseñado al procedimiento de selección; que consiste en seleccionar al postor o postores que presenten la mejor propuesta técnico-económica, quien o quienes luego de haber obtenido la buena pro, podrá cumplir con satisfacer las necesidades de la Entidad. (Rubio, 2014)

### **1.2.10. Importancia Económica de las Contrataciones Estatales**

El Estado Peruano según el OSCE (2015), a través de sus más de 2,800 entidades públicas, realizaron 189,399 contrataciones públicas por un valor total de S/. 41,373.3 millones.

En la actualidad el Estado es uno de los compradores principales de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras; por lo cual las contrataciones que realizan las diversas instituciones públicas es parte importante de las políticas públicas de nuestra economía.

En el año 2016 las compras realizadas por el Estado Peruano representan el 23% del gasto de gobierno (S/. 30,916.8 millones) y a la vez estas compras representan el 5% del Producto Bruto Interno (PBI).



*Figura 3: Contrataciones Públicas respecto del PBI - Año 2016*

Fuente: Consulta amigable de Transparencia Económica del MEF al 16 de junio del 2016  
Boletín de PBI al I Trimestre del 2017 del INEI  
Reporte de Contrataciones Públicas 2016. Con datos al 30 de abril 2017

A través del Régimen General de las Contrataciones, es decir, bajo los alcances de la Ley de Contrataciones del Estado, el monto adjudicado representa el 4% del PBI (S/. 27,035.1 millones) y a la vez representa el 20% del gasto público.

### **1.2.11. Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE)**

El Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE), es el sistema electrónico que permite el intercambio de información y difusión sobre las contrataciones del estado, así como la realización de transacciones electrónicas.

El SEACE es un sistema integral, compuesto por políticas, procedimientos, normas y software basado en el uso del internet; con el fin de dar transparencia, optimizar, modernizar y generar ahorros en las contrataciones. El SEACE permite la activa participación de los proveedores y de la sociedad civil a través de internet.

El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) es el encargado de desarrollar, administrar y operar el SEACE (Art. 52, literal i).

La información que se registra en el SEACE es sobre: Plan Anual de Contrataciones, actos preparatorios, procedimientos de selección, contratos y su ejecución contractual.

El registro de la información en el SEACE y el acceso a esa información es gratuito; y la responsabilidad exclusiva del registro es de las Entidades.

### **1.2.12. Principios de las Contrataciones**

Los procesos de contratación se rigen por principios que están regulados por la Ley y su Reglamento; estos contribuyen a resolver incertidumbres en los procesos de selección y asegurar en estos el cumplimiento de las garantías constitucionales. Se busca respaldar con los principios que las entidades puedan obtener bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles, en forma oportuna y a precios adecuados.

La finalidad de los principios es servir de criterio interpretativo e integrador para la aplicación de las normas y a su vez poner límites al proceder de los funcionarios públicos que participan en los procesos de contratación pública; también ayuda a suplir los vacíos que las normas puedan tener. Estos principios están contemplados en la Ley de Contrataciones del Estado (Ley N° 30225); actualmente son 10 de acuerdo con el Decreto Legislativo N° 1341 que modificó la ley N° 30225, y son los siguientes: la Libertad de concurrencia, la igualdad de trato, la transparencia, la publicidad, la competencia, la eficacia y la eficiencia, la vigencia tecnológica, la sostenibilidad ambiental y social, la equidad y la integridad.

Tabla 4

*Principios que rigen las Contrataciones del Estado*

| <b>PRINCIPIOS</b>                          | <b>DEFINICIÓN</b>  |
|--|--|
| <b>1.Libertad de Concurrencia</b>          | En los procesos de contrataciones las entidades incluirán regulaciones que fomenten la más amplia, objetiva e imparcial concurrencia; con esto lo que se busca es la mayor participación de postores.          |
| <b>2.Igualdad de trato</b>                 | Los postores deben recibir las mismas oportunidades para presentar sus propuestas, sin que exista privilegio alguno.   |
| <b>3.Transparencia</b>                     | En toda contratación los postores tendrán acceso durante el procedimiento de selección acceso a los documentos respectivos; los resultados y el otorgamiento de la buena pro debe ser de conocimiento público. |
| <b>4.Publicidad</b>                        | Las convocatorias de los procedimientos de selección y los actos que se dicten deben ser objeto de publicidad y difusión adecuada; esto a través del portal del SEACE.   |
| <b>5.Competencia</b>                       | En el proceso de contratación se establece la competencia efectiva para obtener la propuesta que sea más ventajosa para la satisfacción del interés público.   |
| <b>6.Eficacia y Eficiencia</b>             | Las entidades deberán efectuar las contrataciones bajo las mejores condiciones de calidad, precio y plazos de ejecución; realizando el mejor uso de los recursos materiales y humanos disponibles.             |
| <b>7.Vigencia Tecnológica</b>              | Los bienes, servicios o la ejecución de obras deben reunir las condiciones de calidad y modernidad tecnológica necesarias para cumplir con efectividad los fines para los que son requeridos.                  |
| <b>8.Sostenibilidad Ambiental y Social</b> | En la contratación se aplicarán criterios para garantizar la sostenibilidad ambiental, procurando evitar impactos ambientales negativos.   |
| <b>9.Equidad</b>                           | Se promueve la promoción de un escenario de igualdad en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades.  |
| <b>10.Integridad</b>                       | Los participantes del proceso de contratación deben tener una conducta de honestidad y veracidad; si se produjera una práctica indebida deberá ser comunicada a la autoridad competente de manera oportuna.    |

*Nota:* Adaptación Decreto Legislativo N° 1341 (2017)

### **1.2.13. Catálogo Único de Bienes, Servicios y Obras (CUBSO)**

El Catálogo Único de Bienes, Servicios y Obras (CUBSO), es una herramienta sistematizada basada en una categorización estándar internacional (Sistema de Catalogación de las Naciones Unidas – UNSPSC); que clasifica e identifica los bienes, servicios, obras y consultoría de obras susceptibles a ser requeridas por las entidades, permitiendo disponer de información homogénea y ordenada para la contratación pública. El CUBSO en la Contratación Pública busca: identificar a

través de un código único necesidades similares sean bienes, servicios, obras y consultoría en obras para la contratación pública; proporcionar un lenguaje común para entidades y proveedores; disponer de información ordenada, uniforme y sistematizada de los bienes, servicios, obras y consultoría de obras; facilitar la interacción entre entidades y proveedores, a través del SEACE.

El catálogo que actualmente utiliza el SEACE, tiene una clasificación jerárquica de cinco niveles, conforme al detalle siguiente:

Tabla 5  
*Estructura del CUBSO*

| <b>NIVEL</b>   | <b>DESCRIPCIÓN</b> | <b>CANTIDAD</b>    |
|----------------|--------------------|--------------------|
| <b>Nivel 1</b> | Segmento           | 57 segmentos       |
| <b>Nivel 2</b> | Familia            | 399 familias       |
| <b>Nivel 3</b> | Clase              | 2,131 clases       |
| <b>Nivel 4</b> | Commodity          | 11,869 commodities |
| <b>Nivel 5</b> | Ítem               | 188,475 ítems      |

*Nota:* Adaptación del SEACE (2013)

Una visión estructural del conjunto de código sería como sigue:

Tabla 6  
*Ejemplo de un material médico*

| <b>NIVEL</b>         | <b>CÓDIGO</b>           | <b>DESCRIPCIÓN</b>                                |
|----------------------|-------------------------|---|
| <b>Segmento</b>      | 42                      | Equipos, accesorios y suministros médicos         |
| <b>Familia</b>       | 13                      | Textiles e indumentaria médica                    |
| <b>Clase</b>         | 22                      | Guantes médicos y accesorios                      |
| <b>Commodity</b>     | 05                      | Guante quirúrgico                                 |
| <b>Ítem</b>          | 00045900                | Guante quirúrgico estéril descartable N° 8        |
| <b>Código CUBSO:</b> | <b>4213220500045900</b> | <b>Guante quirúrgico estéril descartable N° 8</b> |

*Nota:* Adaptación Dirección del SEACE (2013)

El CUBSO trae los siguientes beneficios cuando se utiliza de forma adecuada:

Para los proveedores, permite: contar con información respecto a las necesidades de las entidades, encontrar oportunidades de negocio según su rubro, proyectar su producción.

Para la Entidad Pública, permite: disponer de información cercana para efectuar estudios de mercado, mejorar la calidad de decisión en la contratación, contar con pluralidad de postores.

Para el Gobierno – OSCE, permite: disponer de información respecto a la demanda de las entidades, elaborar estadísticas sobre las contrataciones, optimizar mecanismos de contratación.

Para la Ciudadanía, permite: contar con información transparente respecto de la contratación pública, a través del SEACE.

#### **1.2.14. Subcategorías**

Según la Ley N° 30225, en la contratación pública; la Entidad Pública utiliza los procedimientos de selección para cubrir sus necesidades. Para Morante (2016) el procedimiento de selección es una etapa del proceso de contratación que tiene como objeto que la Entidad Pública seleccione a la persona natural o jurídica que presente la mejor propuesta para la satisfacción de sus necesidades. Los procedimientos de selección son los siguientes:

#### **Licitación Pública**

Retamozo (2015), citando a Dromi define que la licitación pública es el procedimiento administrativo de preparación de la voluntad contractual por el que una entidad pública en ejercicio de la función administrativa invita a los interesados para que, de acuerdo con las bases fijadas en el Pliego de Condiciones, formulen propuestas de entre las cuales se elegirá la más conveniente. Este procedimiento de selección se convoca para la contratación de bienes y obras.

## **Concurso Público**

El concurso público constituye el procedimiento de selección del contratista por el que se pretende elegir de entre los presentes o intervinientes al que reúna la mayor capacidad técnica, científica, cultural o artística (Retamozo, 2015). El concurso público se convoca para la contratación de servicios de toda la naturaleza.

## **Adjudicación Simplificada**

Se utiliza este procedimiento para la contratación de bienes y servicios de uso cotidiano y necesario para la marcha de la gestión de las entidades; a excepción de los servicios que presten consultores individuales, así como también para la ejecución de obras. (Morante, 2016)

## **Subasta Inversa Electrónica**

Esta modalidad de selección consiste en que una entidad adquiera bienes y/o servicios que cuenten con ficha técnica y estén incluidos en el Listado de Bienes y/o Servicios Comunes. (Morante, 2016)

## **Selección de Consultores Individuales**

Este proceso es un procedimiento de selección que se basa puramente en las consultorías (La Torre, 2014). No necesita equipos de personal ni apoyo profesional adicional, por lo que la experiencia y las calificaciones de la persona natural que preste el servicio son los requisitos primordiales. (Morante, 2016)

## **Comparación de Precios**

Este proceso de selección es para una contratación de bienes y/o servicios de inmediata disponibilidad; pero estos bienes y/o servicios son estandarizadas. (La Torre, 2014)

## Contratación Directa

Es una modalidad en donde las Entidades Públicas tienen la potestad de elegir libremente, sin la necesidad de realizar concurso público, a una persona natural o jurídica para la ejecución del contrato. (Morante, 2016)

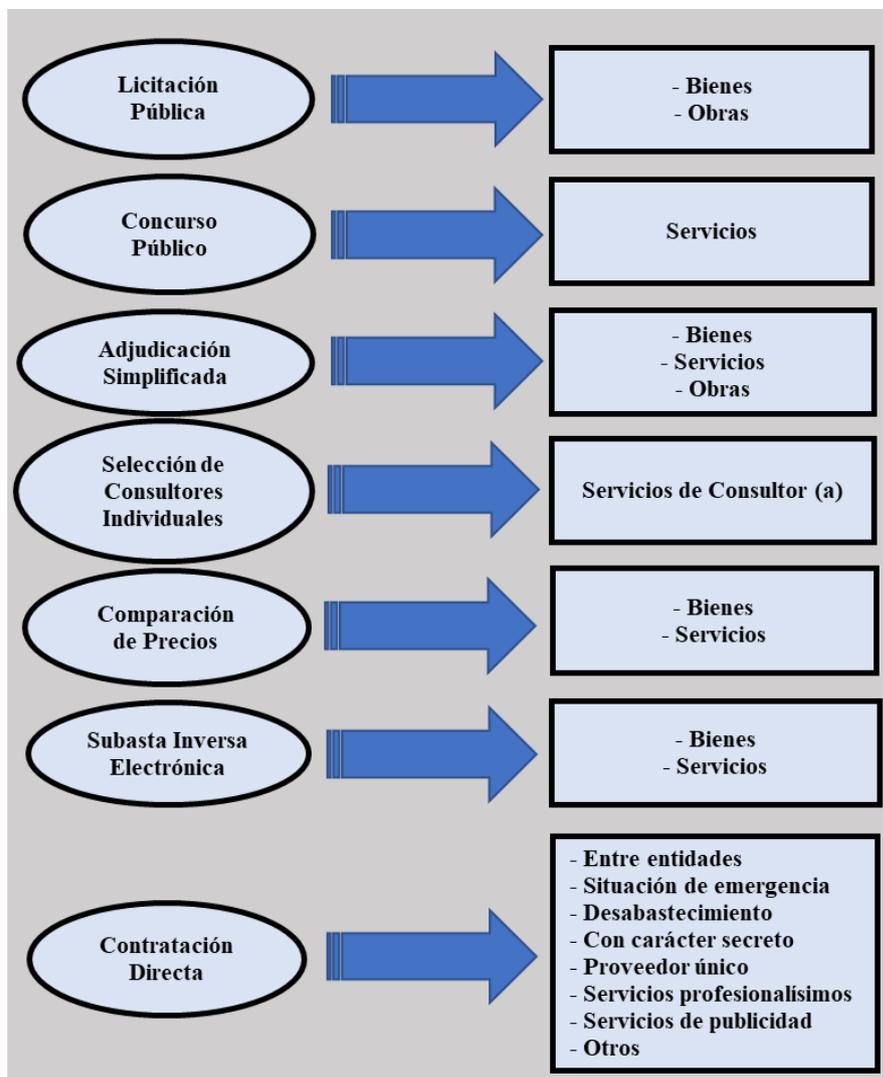


Figura 4: Procedimientos de Selección  
Nota: Adaptación Ley N° 30225

Además de estos procedimientos también las entidades pueden contratar bienes y servicios en un procedimiento único llamado compra corporativa.

Según Retamozo (2015); las Compras Corporativas son las entidades que en forma conjunta deseen adquirir bienes y contratar servicios, pueden utilizar este procedimiento de selección único para obtener ventajas y mejores condiciones para

el Estado (p. 655). Las Compras Corporativas puede ser: Facultativas, cuando las entidades se ponen de acuerdo y celebran un convenio interinstitucional; y Obligatoria, cuando son establecidas mediante decreto supremo del MEF con voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

De los procedimientos mencionados anteriormente, hay que tener en cuenta que hasta el 07 de enero del 2016 estaba en vigencia aún el Decreto Legislativo N° 1017, por lo que algunos procesos del D. L. N° 1017 son equivalentes a los procedimientos mencionados en la Ley N° 30225. El Procedimiento de Adjudicación Simplificada es equivalente a los Procesos de Adjudicación Directa Selectiva y Pública mencionado en el D. L. N° 1017. El Procedimiento de Contratación Directa es equivalente al proceso de exoneraciones que es mencionado en el D. L. N° 1017. También hay que mencionar que se consideraba como proceso de selección a la Adjudicación de Menor Cuantía en el D. L. N° 1017, en donde se reducían los tramites y las formalidades eran menores, abarcaba a las compras realizadas por montos mayores a 3 UITs y menores a S/. 40,000; este proceso se usaba en la convocatoria de bienes, servicios y obras.

Tabla 7

*Topes para Procedimiento de Selección – Ley de Contrataciones del Estado – Ley N° 30225*

| TIPOS                                 | MONTOS (*)                |                            |                              |
|---------------------------------------|---------------------------|----------------------------|------------------------------|
|                                       | BIENES                    | SERVICIOS                  | OBRAS                        |
| Licitación Pública                    | >=400,000                 | -                          | >=1'800,000                  |
| Concurso Público                      | -                         | >=400,000                  | -                            |
| Adjudicación Simplificada             | > a 31600<br>< de 400,000 | > a 31,600<br>< de 400,000 | > a 31,600<br>< de 1'800,000 |
| Selección de Consultores Individuales | -                         | > a 31,600<br>< de 100,000 | -                            |
| Comparación de Precios                | > a 31,600<br>< de 40,000 | > a 31,600<br>< de 40,000  | -                            |
| Subasta Inversa Pública               | > a 31,600                | > a 31,600                 | -                            |
| Contratación Directa                  | > a 31,600                | > a 31,600                 | > a 31,600                   |

*Nota;* Dirección del SEACE – OSCE (2016)

(\*) Decreto Supremo N° 350-2015-EF publicado en el diario oficial El Peruano el 24 Dic. 2015

También los ministerios en algunas circunstancias para sus contrataciones realizan procedimientos realizados bajo la modalidad de Otros Regímenes en la contratación pública, los cuales se dan mediante normas publicadas emitidas por el poder ejecutivo, y son los siguientes: Régimen Especial, Contratación Internacional y Compras por Convenio.

El Régimen Especial está conformado por los procedimientos especiales de contratación y bajo las siguientes normas: Ley N° 29230 (Ley que impulsa la inversión pública regional y local con la participación del sector privado), Ley N° 30191 (establece medidas para la prevención, mitigación y adecuada preparación para la respuesta ante situaciones de desastre), Ley N° 26859 (Ley Orgánica de Elecciones), entre otros.

La Contratación Internacional es cuando las contrataciones son realizadas con empresas del exterior ya que estos bienes o servicios solicitados por las entidades no se brindan en el país, la fuente de financiamiento para este procedimiento de contratación son las donaciones y transferencias.

Las Compras por Convenio está conformada por las contrataciones derivadas de Donaciones, Préstamos Internacionales, Encargos a Organismos Internacionales y por Administración de Recursos, las mismas que se desarrollan bajo normas distintas a la Ley de Contrataciones del Estado.

### **1.3. Marco Espacial**

Para realizar el presente estudio se utilizó la base de datos de las contrataciones adjudicadas del año 2016 de los Ministerios del Estado Peruano (los 18 Ministerios y la Presidencia del Consejo de Ministros); esta información se obtuvo del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) que está bajo la administración del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE).

Las contrataciones que realizan los Ministerios del Estado Peruano se encuentran alineada a la legislación de la Ley N° 30225 – Ley de Contrataciones

del Estado y su Reglamento – Decreto Supremo N° 350-2015-EF y su modificatoria Decreto Legislativo N° 1341.

#### **1.4. Marco Temporal**

Para el desarrollo del presente estudio; se comenzó a realizar la revisión de diversos estudios en noviembre del año 2016, donde se inició con los antecedentes y la realidad problemática, para lo cual se hizo la revisión de textos, artículos y trabajos monográficos para iniciar con éste primer paso.

Después de haber iniciado con el primer punto; en el mes de diciembre del 2016 se comienza con la propuesta de plasmar el planteamiento del problema de la investigación, en este periodo se obtiene la información que es parte esencial del estudio de investigación; esta información se obtuvo de la oficina de Estudios Económicos del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE).

El marco metodológico del presente estudio se realizó entre los meses de enero y febrero del año 2017, en donde se procedió a realizar un análisis de toda la información que se recabó e información que se fue obteniendo producto de la investigación realizada.

El desarrollo, resultado, conclusiones y recomendaciones se realizaron entre los meses de marzo y julio del 2017; en esta etapa se profundizó el tema de investigación, ya que se sintetiza que es lo que se quiere demostrar con este estudio.

#### **1.5. Contextualización**

##### **1.5.1. Contexto Histórico**

La Contratación Estatal en el Perú ha pasado por un proceso evolutivo; por lo que Martín (2013) nos indica que uno de los estudios más destacados sobre la evolución de la Contratación Estatal es la de Danós, donde en su estudio determinó por

etapas el mejoramiento del régimen jurídico de la contratación estatal en nuestro país.

La Primera Etapa que comprende entre los años de 1950 y 1980, en donde existía diversas normas que regulaba las diversas modalidades de contrataciones estatales por el Estado. No había una norma legal específica que regulara las contrataciones en todas las entidades del sector público, ya que estas entidades tenían su propio reglamento de adquisiciones. Por lo cual, en estos años, se dictaron algunas normas con el fin de unificar en un solo criterio las modalidades de contrataciones (licitaciones y concurso público), pero estas medidas que se adoptaron sólo fueron leyes sectoriales.

La Segunda Etapa comienza después de que entra en vigencia la Constitución Política de 1979, en la cual se plasma la obligación del Estado de contratar suministros, servicios y ejecución de obras mediante procedimientos de licitación y concurso público, con el fin de garantizar la eficiencia y la transparencia del uso de recursos públicos.

La Tercera Etapa comienza antes de la década del 90, en donde nuestro país enfrentaba la peor época de nuestra historia. Ante esto las privatizaciones constituyeron un componente esencial de la reforma estructural del Estado. Por lo cual se integra en una norma legal todos los procesos de contrataciones de las Entidades Públicas en la adquisición de bienes, servicios y contratación de obras; esta norma fue la Ley N° 26850, Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, en donde se crea el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE), actualmente es denominado OSCE (Organismo Supervisor de Contrataciones Estatales).

La Cuarta Etapa para Martín comienza cuando el gobierno peruano comenzó a participar en procesos de integración económica y comercial, que se comprueba cuando ingresa a participar en organismos internacionales. Esta etapa se caracteriza porque se comenzaron a dictar normas con el propósito de regular los procesos en donde el Estado elige a sus proveedores; entre las normas que más

destaca es la que se dictó en el año 2008 con la publicación del Decreto Legislativo N° 1017.

En la actualidad el Estado busca maximizar la eficiencia y la eficacia en los procesos de Contrataciones Públicas, además de que se haga un buen uso de los recursos públicos; por lo cual buscando lograr este objetivo se promulga la Ley N° 30225 Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF, que entra en vigencia el 9 de enero del 2016. Esta ley es modificada el 03 de abril del 2017 mediante Decreto Legislativo N° 1341 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 056-2017-EF.

### **1.5.2. Contexto Político**

El Gobierno tiene como un objetivo central que las comunidades sientan que el Estado actúa con eficacia en atender sus prioridades sociales; esto se daría con una toma de decisión informada, una rápida ejecución y transparencia que afiance la confianza del público.

Por lo tanto, es necesario reconocer que las compras son procesos que se realizan lentamente y que han sido ineficientes cuando han convertido los presupuestos en servicios para la sociedad. Es por lo que el gobierno reconoce que las contrataciones solo han sido una serie de pasos, que ha sido vigilados legalmente; pero que no ha sido considerado como una actividad profesional especializada. El gobierno, es por ese motivo tiene la visión de que el sistema de contrataciones no solo proporcione beneficios a la comunidad, sino que la sociedad también tenga confianza en el Estado; aparte de que sea reconocido también como eficiente y transparente.

Los Gobiernos para llegar a ese objetivo, en los últimos años, ha estado dando reformas sustanciales a la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, cambiaron el nombre del CONSUCODE (Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado) por el de Organismo Supervisor de Contrataciones Estatales (OSCE), fortalecieron el Sistema de Adquisiciones y

Contrataciones del Estado (SEACE) y crearon la Central de Compra Públicas (Perú Compras); todo esto con la finalidad de que la contratación pública en el Perú traiga beneficios a la comunidad y que los ciudadanos tenga confianza en el Estado.

### **1.5.3. Contexto Cultural**

En el Perú se ha ido dinamizando las compras públicas en los últimos años, pero esto a su vez ha generado una perspectiva de una cultura de desconfianza por parte de los proveedores y de la ciudadanía en general.

El Estado ha demostrado que no es un buen contratador o comprador, esto debido a que los funcionarios responsables de realizar esta actividad no son permanentes, por lo que muchos de ellos solo buscan encontrar un beneficio personal; lo que trae como consecuencia los actos de corrupción.

Ante lo mencionado anteriormente el Estado debe transparentar los procesos de las compras que realiza, para que la falta de confianza y de credibilidad en los procesos de adquisiciones y contrataciones públicas ya no siga siendo uno de los problemas centrales de la Gestión Pública. Por lo tanto, el Estado debe encontrar los mecanismos para que la corrupción no afecte negativamente su eficiencia; ya que esto también conlleva a que la credibilidad en los sistemas administrativo y político también se vea afectado.

### **1.5.4. Contexto Social**

La Contratación Pública tiene enorme importancia por su impacto en el presupuesto, en la planificación estratégica, en la política del gasto público y en el principio de la libre competencia. Los recursos públicos son escasos, es por ese motivo que la eficiencia debe ser considerado en la contratación pública; aún más teniendo en cuenta que la sociedad tiene una percepción de corrupción en las compras públicas por todos los hechos que han venido suscitándose en los últimos años donde la ciudadanía ha visto que ha sido la más perjudicada; ya que el costo

de la corrupción se traslada a la ciudadanía con el cobro de impuestos para refinanciar las obras mal realizadas.

Es por ese motivo, que el Estado debe enfocarse en realizar políticas públicas, fortaleciendo las instituciones públicas y asegurando la transparencia de los procesos de inversión, donde las compras que realice se vean realmente enfocados en el beneficio de la ciudadanía y no en intereses de terceros; y así cambiar la mala percepción que se tiene de las compras públicas por parte de la ciudadanía. En el Decreto legislativo N° 1341 publicado el 7 de enero del 2017 realizan modificaciones a la ley en donde se toca temas ligados para prevenir la corrupción, esto es un avance, pero no suficientes porque existen otras ventanas por donde puede entrar la corrupción como las contrataciones que están fuera del ámbito de aplicación de la Ley.

## **II. Problema de Investigación**

## 2.1. Aproximación temática

Las Contrataciones del Estado son los contratos que realizan los organismos e instituciones del Estado con el sector empresarial para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras, en la que se invierten los recursos fiscales a fin de maximizar el bienestar social.

De acuerdo con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCYD, 2015), en el documento Las Compras Públicas como herramienta de Desarrollo en América Latina y el Caribe, nos explica que:

El objetivo principal de la compra pública es optimizar el uso de los recursos del Estado para satisfacer necesidades comunes, lo cual constituye un instrumento para impulsar y diversificar la actividad productiva nacional, toda vez que compromete buena parte del presupuesto nacional. De ahí la importancia de incrementar la eficiencia del gasto público para garantizar los mejores resultados posibles de la contratación en términos de relación calidad/precio (p.12).

Las Contrataciones Públicas tienen una participación creciente en las diversas economías del mundo; por lo que han ido ganando mayor importancia, de forma que hoy en día el mercado público de un país oscila entre un 10 y 15 por ciento del Producto Bruto Interno (PBI); por ejemplo, en los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), las compras del sector público alcanzan un promedio de 13% del PBI (Dávila, 2013).

A nivel internacional los países que disponen de prácticas de Contratación Pública avanzadas son: Francia, Reino Unido, Alemania, Dinamarca, Países Bajos. En el caso de Estados Unidos, según Transparency Internacional (2013), las compras públicas son de gran envergadura (superior a los 500 billones de dólares anuales), que representan aproximadamente el 70% del presupuesto nacional a alguna forma de contratación o adquisición.

En América Latina y El Caribe las compras públicas han cobrado una importancia significativa, sobre todo por la incidencia del gasto público en la economía y el crecimiento de los países de la región, pero todavía no estamos en comparación con otras experiencias de integración regional, especialmente europea; ya que el promedio del monto de contrataciones públicas como proporción del PBI es menor, ubicándose por debajo del 8% (Dávila, 2013).

En el Perú, el instrumento principal que tiene el gobierno para cumplir con sus objetivos es la contratación pública; es por ello por lo que el sector público necesita un sistema de contrataciones que convierta de manera eficiente el presupuesto aportado por la ciudadanía en bienes, obras y servicios para la comunidad. En el artículo 76 de la Constitución Política del Perú señala que la contratación de servicios y proyectos cuya importancia y monto indica la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley estipula el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades.

Por lo tanto, las entidades del Estado para proveer de bienes, servicios u obras; deben cumplir con llevar a cabo los procedimientos de selección que se encuentran reguladas por la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

Los Ministerios cada año realizan diversas contrataciones entre ellos adquisiciones de bienes, contratación de servicios. Los funcionarios encargados en cada ministerio de realizar las contrataciones, al momento de registrar la contratación realizada tienen que clasificar la contratación según el CUBSO (Catálogo Único de Bienes, Servicios y Obras) de las Naciones Unidas; pero revisando los estudios realizados por el Organismo Supervisor de Contrataciones Estatales (OSCE) no se aprecia que haya uno relacionado a las compras que realice los Ministerios en general; ya que sólo se conoce cifras a nivel nacional de los años 2010 - 2011. Es por este motivo que se presenta el siguiente trabajo de investigación que se centra en Analizar las Contrataciones Públicas en los Ministerios del Estado Peruano en el año 2016 a fin de conocer cuáles son las características resaltantes en las compras que realizan los Ministerios y mediante ello ver si tienen alguna deficiencia para proponer una alternativa en la cual las

compras que realiza se puedan incorporarse en un método especial de contratación.

## **2.2. Formulación del Problema de Investigación**

### **2.2.1. Problema General**

¿Cuáles son las características que presentan las contrataciones que realizan los Ministerios Estado Peruano en el 2016?

### **2.2.2. Problemas Específicos**

¿Cuáles son las contrataciones de bienes y/o servicios con mayor recurrencia y mayor monto adjudicado que realizan los Ministerios del Estado Peruano en el 2016?

¿Cuáles son los tipos de proveedores que ganan la buena pro en la contratación de bienes, servicios en los Ministerios del Estado Peruano en el 2016?

¿A qué se debe que los Ministerios del Estado Peruano no realizan un procedimiento único en el caso de compras recurrentes en el año 2016?

## **2.3. Justificación**

### **2.3.1. Teórica**

La presente investigación se justifica ya que se apoya científicamente en las teorías administrativas; entre las que destaca la teoría de la burocracia y la teoría de los sistemas, y estas teorías son la base para comprender nuestro estudio de las contrataciones públicas. También tiene como base la Ley N° 30225 – Ley de Contrataciones del Estado, donde en el Capítulo II se refiere a las contrataciones, principios, procedimientos de selección, SEACE. Asimismo, en el Decreto Supremo N° 350-2015-EF – Reglamento de Contrataciones del Estado y su modificatoria

mediante Decreto Legislativo N° 1341. En referencia a los conocimientos existentes sobre las contrataciones, hemos echado de mano algunas investigaciones que considero importante para fundamentar este estudio.

### **2.3.2. Práctica**

El presente estudio de investigación se justifica debido a que existen escasas investigaciones relacionadas a las contrataciones públicas efectuados de la forma como contempla este estudio. Además, responde a profundizar el conocimiento de las contrataciones que realizan los Ministerios del Estado Peruano, identificar las características o rasgos más saltantes de las compras que realizan. La presente tesis analiza si las compras que realizan los ministerios tienen diferencias significativas entre ellos o existen similitudes, y que alternativas se pueden presentar para que las compras que realizan se hagan de manera eficiente.

### **2.3.3. Metodológica**

El presente estudio es una investigación de enfoque cualitativo; por lo que con el presente estudio se busca analizar el tema de las contrataciones que realizan los Ministerios del Estado Peruano. Se utilizó el paradigma interpretativo con un diseño de estudio de caso; para lo cual se utilizó la base de datos del Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE) que me permitirá obtener resultados fidedignos y así poder determinar los objetivos planteados en la investigación. Las técnicas e instrumentos que se usó en este estudio es el análisis de documentos y la entrevista en donde el experto nos dió su argumento para comprender las contrataciones que se realizan en este sector.

### **2.4. Relevancia**

Las contrataciones que realiza el Estado son de suma importancia porque están relacionadas con la economía del país y son parte importante de las políticas públicas, es por ese motivo que se hace relevante analizar las contrataciones que

realizan los ministerios ya que los estudios realizados anteriormente solo nos muestran las cifras de manera general y de algunas entidades.

## **2.5. Contribución**

En el presente estudio de investigación se ilustra las contrataciones que realizan los ministerios y las características más relevantes que realizan. Además, que este estudio puede servir a otros investigadores a analizar otros sectores del Estado en el tema de las contrataciones públicas.

## **2.6. Objetivos**

### **2.6.1. Objetivo General**

Analizar las características de las contrataciones que realizan los Ministerios del Estado Peruano en el año 2016.

### **2.6.2. Objetivos Específicos**

Analizar los bienes y/o servicios que tienen mayor recurrencia y mayor monto adjudicado en las contrataciones que realizan los Ministerios del Estado Peruano en el año 2016

Analizar los tipos de proveedores que ganan la buena pro en las contrataciones que realizan los Ministerios del Estado Peruano en el año 2016.

Analizar el motivo de no realizar un procedimiento único en las compras recurrentes que realizan los Ministerios del Estado Peruano en el año 2016.

### **III. Marco Metodológico**

### **3.1. Metodología**

#### **3.1.1. Enfoque de estudio**

Según Hernández, Fernández y Baptista (2014), nos habla de enfoques de investigación; por lo que en el presente estudio el enfoque desarrollado es el cualitativo, donde nos indica que el enfoque cualitativo:

Se enfoca a comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto. Se selecciona cuando el propósito es examinar la forma en que los individuos perciben y experimentan los fenómenos que los rodean, profundizando en sus puntos de vista, interpretaciones y significados. Es recomendable cuando el tema de estudio ha sido poco explorado o no se ha hecho investigación al respecto en ningún grupo social específico (p.364).

Hernández, Fernández y Baptista (2014) basado en una idea de Richard Grimmell; señala que un planteamiento cualitativo es como “ingresar a un laberinto. Sabemos dónde comenzamos, pero no donde habremos de terminar. Entramos con convicción, pero sin un mapa detallado, preciso; y si de algo tenemos certeza: debemos mantener la mente abierta y estar preparados para improvisar” (p. 356).

#### **3.1.2. Diseño**

En la presente investigación el diseño utilizado es el estudio de casos. El estudio de casos, según Stake (2007), es “el estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso singular, para llegar a comprender su actividad en circunstancias importantes” (p. 11).

La investigación con estudios de casos no es una investigación de muestras. El objetivo primordial del estudio de un caso no es la comprensión de otros. La primera obligación es comprender este caso. (Stake, 2007)

En la investigación se desarrolla el paradigma interpretativo en la cual no se realiza generalizaciones a partir de la obtención de los resultados, sino que los valores del investigador influyen en la investigación. En el paradigma interpretativo no existe la verdad única, al contrario, este se dá de los significados diversos que las personas le dán de acuerdo con la situación en que se encuentra (Martínez, 2011).

### **3.2. Escenario de Estudio**

En la presente investigación el escenario de estudio va a ser las Entidades Públicas que son objeto de la investigación, en este caso son los Ministerios del Estado Peruano (incluido la Presidencia del Consejo de Ministros); a continuación, se va a realizar una descripción de cada una:

#### **Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI)**

El Ministerio de Agricultura y Riego fue creado bajo la Ley N° 9711. El Ministerio tiene como política agraria la promoción del desarrollo de las familias campesinas a través de proyectos del sector, cuyo propósito central es elevar la competitividad del agro, la tecnificación de los cultivos, incentivar un mayor acceso a los mercados y por consiguiente llegar a elevar la calidad de vida de las familias del campo. El MINAGRI tiene como objetivo estratégico general aumentar el nivel de competitividad del sector agrario en el marco de un desarrollo sostenible e inclusivo.

#### **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo**

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo fue creado bajo la Ley N° 27790. El ministerio es el que define, dirige, ejecuta, coordina, y supervisa la política de comercio exterior y turismo. Asimismo, es el responsable de la regulación del comercio exterior. El MINCETUR tiene como objetivo lograr el incremento constante del intercambio comercial, con énfasis en las exportaciones de los sectores no tradicionales; y consolidar la imagen del Perú como país exportador de bienes y servicios competitivos.

### **Ministerio de Cultura**

El Ministerio de Cultura fue creado mediante la Ley N° 29565. El Ministerio de Cultura es el encargado de los aspectos culturales del país y ejerce exclusiva competencia respecto a otros niveles de gestión en todo el territorio nacional. El Ministerio de Cultura tiene como función principal la de ser rector del sector cultural, con la orden de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar la política nacional y del sector cultural mediante dos viceministerios: Interculturalidad y Patrimonio Cultural e Industrias culturales.

### **Ministerio de Defensa**

El Ministerio de Defensa fue creado por Ley N° 24654. Este Ministerio es el organismo representativo de las Fuerzas Armadas que ejerce la política del Estado para la defensa integral del país. El Ministerio de Defensa tiene como finalidad formular y difundir la doctrina de seguridad y de Defensa Nacional, concebida al servicio de los intereses del pueblo peruano, sustentada en el respeto a los valores y derechos esenciales de la persona y de la colectividad.

### **Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)**

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social fue creado mediante la Ley N° 29792. El MIDIS tiene como principal objetivo el mejorar la calidad de vida de la población en situación vulnerable y de pobreza, promover el ejercicio de sus derechos, el acceso a oportunidades y al desarrollo de sus propias capacidades. El MIDIS coordina con las diversas entidades del sector público, el sector privado y la sociedad civil, impulsando que los programas sociales alcancen sus metas a través de una constante evaluación, potenciación, capacitación y trabajo coordinado entre sus gestores.

### **Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)**

El Ministerio de Economía y Finanzas está regido por el Decreto Legislativo N° 183 en donde se establece su organización, competencia y funcionamiento. El MEF es el encargado del planeamiento y ejecución de la política económica del Estado con el propósito de optimizar la actividad económica y financiera, determinar la actividad macroeconómica y alcanzar un crecimiento sostenido de la economía del país. El Ministerio de Economía y Finanzas tiene como misión armonizar la política económica y financiera, a través de la transparencia y responsabilidad fiscal, contribuyendo al crecimiento económico sostenido del país.

### **Ministerio de Educación (MINEDU)**

El Ministerio de Educación fue creada por Ley N° 8124 el 12 de setiembre de 1935 durante el gobierno del general Oscar R. Benavides. El MINEDU es el sector del poder ejecutivo encargado de la educación en la nación. El Ministerio de Educación es el encargado de dar las políticas educativas nacionales y ejerce su rectoría a través de una coordinación y articulación intergubernamental con los Gobiernos Regionales y Locales, propiciando mecanismos de dialogo y participación. El Ministerio tiene funciones vinculadas a los diseños curriculares básicos de los niveles y modalidades del sistema educativo, programas nacionales dirigidos a estudiantes, directores y docentes, políticas relacionadas con el otorgamiento de becas y créditos educativos y los procesos de medición y evaluación de logros de aprendizaje.

### **Ministerio de Energía y Minas**

El Ministerio de Energía y Minas es el encargado del sector energético y minero del Perú. La misión del Ministerio de Energía y Minas es la de promover el desarrollo sostenible de las actividades mineras y energéticas impulsando la Economía Nacional, en un marco global competitivo, preservando el ambiente y facilitando las relaciones armoniosas en el sector. La finalidad del ministerio es la de formular y evaluar las políticas de alcance nacional en materia del desarrollo sostenible de las

actividades minero-energéticas. Asimismo, es la autoridad competente en asuntos ambientales referidos a las actividades minero – energéticos.

### **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**

El Ministerio de Justicia nace con la fundación de la República; este ministerio es el encargado de asesorar al presidente constitucional en temas judiciales y de derechos humanos a la Nación. Es el encargado de aprobar, dirigir, supervisar y evaluar el cumplimiento nacional del sector, en armonía con la política general del Estado y los planes de Gobierno. La misión del Ministerio de Justicia es la de promover la protección de los derechos humanos y el acceso a la justicia inclusiva y confiable, con énfasis de la población en condición de vulnerabilidad, así como brindar la oportuna y eficiente asesoría y defensa jurídica de los intereses del Estado, a través de la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas institucionales.

### **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)**

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es el órgano del Estado dedicado a la mujer y al derecho en la sociedad de los peruanos. Este ministerio adopta esta denominación por el Decreto Legislativo N° 1098. La visión de MIMP es que las mujeres y varones, así como los niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, población desplazada y migrantes internos ejerzan sus derechos en igual de condiciones y oportunidades sin que haya discriminación.

### **Ministerio de la Producción**

El Ministerio de la Producción fue creado el 10 de julio del 2002 mediante Ley N° 27779. La finalidad del ministerio es la de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar en armonía con la política general y los planes de gobierno, políticas nacionales y sectoriales aplicables a los sectores de pesquería y de MYPE e industria. Además, el Ministerio de la Producción es el encargado de dictar normas y lineamientos

técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de las políticas, la gestión de los recursos del sector, así como para el otorgamiento, reconocimiento de derechos, la sanción, fiscalización y ejecución coactiva.

### **Ministerio de Relaciones Exteriores**

El Ministerio de Relaciones Exteriores fue creado mediante Decreto el 3 de agosto de 1821. El Ministerio de Relaciones Exteriores es la institución encargada de ejercer la representación del estado en el ámbito internacional a través del Servicio Diplomático de la Republica. Se encuentra integrado por 139 misiones en el exterior, entre abogados, consulados y representaciones permanentes ante organizaciones internacionales. Asimismo, es la organización pública trasnacional más importante del Perú y la responsable de proyectar la imagen oficial de nuestro país al mundo. Su labor abarca la representación del país en el ámbito político, económico, cultural, acción consular y protección migratoria a favor de aproximadamente tres millones de personas que conforman nuestras comunidades en el exterior. Los ámbitos de competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores son: la política exterior, las relaciones internacionales y la cooperación técnica internacional.

### **Ministerio de Salud (MINSA)**

El Ministerio de Salud se creó mediante el Decreto Legislativo N° 8124, el 5 de octubre de 1935. El MINSA (2016) tiene como lema: “Salud para todas y todos”. Su misión es la de proteger la dignidad personal, promoviendo la salud, previniendo las enfermedades y garantizando la atención integral de salud de todos los habitantes del país; proponiendo y conduciendo los lineamientos de políticas sanitarias en concertación con todos los sectores públicos y los actores sociales. La visión del MINSA es que el año 2020 los habitantes del Perú gozaran de salud plena, física, mental y social, como consecuencia de una óptima respuesta del Estado, basada en los principios de universalidad, equidad, solidaridad, de un enfoque de derecho a la salud e interculturalidad, y de una activa participación ciudadana.

### **Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)**

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo es el órgano del estado para la rama de empleo. La misión del MTPE es promover empleo decente y productivo, así como el cumplimiento de los derechos laborales y fundamentales de la población, a través del fortalecimiento del dialogo social y la empleabilidad y protección de los grupos vulnerables, en el marco de un modelo de gestión institucional centrado en el ciudadano.

### **Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)**

El Ministerio de Transporte y Comunicaciones es el encargado de buscar lograr un racional ordenamiento territorial vinculado a las áreas de recursos, producción, mercados y centros poblados, a través de la regulación, promoción, ejecución y supervisión de la infraestructura de transportes y comunicaciones. La labor del Ministerio de Transportes y Comunicaciones es crucial para el desarrollo socio - económico porque permite la integración nacional, regional e internacional, la facilitación del comercio, la reducción de la pobreza y el bienestar del ciudadano.

### **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento**

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento es el encargado de las materias de viviendas, las construcciones que se realizan a través del territorio peruano, además que se encarga de promover el agua y desagüe de todos los peruanos. La misión del ministerio es ser el ente rector en materia de urbanismo, Vivienda, Construcción y Saneamiento, responsable de diseñar, normar, promover, supervisar, evaluar y ejecutar la política sectorial, contribuyendo a la competitividad y al desarrollo territorial sostenible del país, en beneficio preferentemente de la población de menores recurso.

### **Ministerio del Ambiente (MINAM)**

El Ministerio del Ambiente fue creado mediante Decreto Legislativo N° 1013. El objetivo principal del MINAM es consolidarse como el ente rector del Sistema Nacional de Gestión Ambiental – SNGA, en el marco de la Política Nacional del Ambiente que promueva la mejora de la calidad de vida de las personas en ecosistemas saludables. El Ministerio del Ambiente tiene como misión asegurar el uso sostenible, la conservación de los recursos naturales y la calidad ambiental en beneficio de las personas y el entorno, de manera normativa, efectiva, descentralizada y articulada con organizaciones públicas y privadas y sociedad civil, en el marco del crecimiento verde y la gobernanza ambiental.

### **Ministerio del Interior (MININTER)**

El Ministerio del Interior es la institución encargada del Gobierno interior del Perú; y del orden interno y público a través de la Policía Nacional del Perú. Este ministerio es responsable de formular, dirigir, ejecutar y supervisar la política general del Estado en el ámbito de las actividades que su ley orgánica señala. El Ministerio del Interior ejerce las funciones de gobierno interior y de policía a través de los órganos policiales y no policiales para proteger el libre ejercicio de los derechos y las libertades fundamentales de las personas, así como para mantener y restablecer el orden interno democrático y el orden público.

### **Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)**

La Presidencia del Consejo de Ministros es la organización superior del Consejo de Ministros del Perú. La PCM se encarga de coordinar y realizar el seguimiento de las políticas y programas de carácter multisectorial del Poder Ejecutivo, coordinar acciones con el Poder Legislativo, con los Organismos Constitucionales Autónomos y con las entidades y comisiones del Poder Ejecutivo, conciliando prioridades para asegurar el cumplimiento de los objetivos de interés nacional. La misión de la Presidencia del Consejo de Ministros es la de coordinar las políticas públicas en las

entidades de los tres niveles de gobierno y las relaciones con los demás poderes del Estado y los organismos constitucionales, con eficiencia y eficacia.

### **3.3. Caracterización de la información y de los sujetos**

La información obtenida para el siguiente trabajo de investigación es de la Base de Datos de Procesos Adjudicados, obtenido del SEACE (Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado); esta información involucra todos los procesos adjudicados de los Ministerios del Estado Peruano del año 2016.

En el presente estudio para complementar la investigación, se recurrió a la opinión del experto en contrataciones que es Licenciado en Economía de la Universidad del Pacífico, Magíster en Gerencia Social de la Pontificia Universidad Católica del Perú y diplomado en inteligencia de negocios por la UPC. Con estudios de especialización en Inversión Pública y Contrataciones Públicas, su área de experiencia es: investigación, análisis económico y de mercados, promoción de MYPEs, indicadores de desempeño.

### **3.4. Trayectoria Metodológica**

La presente investigación se aborda a partir del enfoque cualitativo, el diseño utilizado fue el estudio de caso. Por lo cual se realizó de la siguiente manera:

Se buscó y revisó información de diferentes fuentes (tesis, artículos científicos) para poder realizar los antecedentes de la investigación, esto nos sirvió como fuente de estudios relacionados con la temática de la investigación realizada.

El segundo paso por realizar fue el de revisar libros, revistas, normas que sirvieron de ayuda para desarrollar el marco teórico, en donde se plasmó la definición, importancia, datos estadísticos, normatividad vinculada a la unidad temática que es objeto de la investigación. También esta información nos ayudó a llevar a la unidad temática investigada a una contextualización tanto histórica, política, social, así como también cultural.

Revisado y efectuado las bases teóricas de la unidad temática de la presente investigación se pasó a plantear la realidad problemática que es materia de nuestra investigación; así como también determinar el problema o los problemas que van a ser objeto de la investigación, es decir plantear la pregunta ¿Qué es lo que se vá a investigar?

Realizado las definiciones de los conceptos de la unidad temática y plasmado el problema de la investigación, se comenzó a identificar el escenario donde vá desarrollarse la presente investigación.

Determinado el problema y los sujetos que van a ser parte de la investigación; se pasó a plasmar los resultados, que son producto del análisis realizado de la información obtenida de los sujetos que son parte de la investigación y de la opinión del experto.

Elaborado el análisis de la información y plasmado los resultados obtenidos por parte de este análisis; con esta información se realiza las conclusiones a que se ha llegado en la investigación y posteriormente se propone las recomendaciones respectivas realizadas a esta investigación, así como también a futuras investigaciones.

### **3.5. Técnicas e Instrumentos de recolección de datos**

Las técnicas e instrumentos que se van a utilizar en la presente investigación son:

#### **Análisis de documentos**

El análisis de documentos es la acción que consiste en seleccionar las ideas informativamente relevantes de un documento a fin de expresar su contenido sin ambigüedades para recuperar la información en él contenida. (Solís, 2003)

El análisis de documentos o análisis documental consiste en el estudio detallado de documentos que constituyen fuentes de datos vinculadas con las

variables estudiadas. Emplea como instrumentos las fichas textuales, de resumen, de comentario, etc. (Sánchez y Reyes, 2006).

Tabla N° 8

*Ficha documental del Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado*

| <b>ORGANISMO SUPERVISOR DE LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO (OSCE)</b> |   |
|---|---|
| <b>Título</b>   | Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE)  |
| <b>Finalidad</b>  | Registrar todos los procedimientos de las contrataciones realizadas por las entidades públicas  |
| <b>Objetivo</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Incrementar la transparencia en los contratos de bienes, servicios y obras.</li> <li>* Supervisar y fiscalizar el mercado de las contrataciones.</li> <li>* Fortalecer y agilizar los procesos de las contrataciones.</li> </ul>                                     |
| <b>Contenido</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Los procedimientos de selección adjudicadas y registradas por los logísticos de cada entidad pública.</li> <li>* Los proveedores que ganaron las adjudicaciones.</li> <li>* El monto de la contratación adjudicada.</li> <li>* El objeto de contratación.</li> </ul> |

## Entrevista

La entrevista es cuando una persona (encuestador) solicita información a otra (informante o sujeto investigado) para obtener datos sobre un problema determinado. (Ander-Egg, 2014)

Según Hernández, Fernández y Baptista (2014), definen a la entrevista como una reunión para conversar e intercambiar información entre una persona (el entrevistador) y otra (el entrevistado) u otras (entrevistados).

## **Validez**

### **Validez Interna**

Se da a través del análisis de diversos instrumentos de gestión y las normativas en vigencia, es decir de la información de los procedimientos de selección obtenida de la base de datos del SEACE registrada por el personal del área de logística de los Ministerios del Estado Peruano.

### **Validez Externa**

Los resultados encontrados en la presente investigación podrán ser consideradas por las autoridades y funcionarios de los Ministerios del Estado Peruano para conocer las características de las contrataciones que realizan sus entidades.

## **3.6. Tratamiento de la Información**

En la presente investigación con la información obtenida del SEACE respecto a las contrataciones realizadas el año 2016 por los Ministerios del Estado Peruano se procedió a realizar el estudio respectivo de esta información, para lo cual se utilizó la técnica del análisis documental; una vez utilizado y realizado el análisis con estas técnicas, se procedió a elaborar los cuadros respectivos en donde se explica los resultados que se han obtenido producto de la investigación realizada. Desarrollado el análisis y con el fin de profundizar en algunos hallazgos se procedió a realizar entrevistas para lo cual se estructuró una guía de entrevista para ser aplicado a expertos conocedores del tema de la investigación que se está realizando. La información producto del análisis documental, la opinión de los expertos y la teoría relacionada con el tema se contrastó bajo la forma de una triangulación de datos. Al finalizar se presentaron las categorías a priori y emergentes producto del trabajo de campo realizado.

### 3.7. Mapeamiento

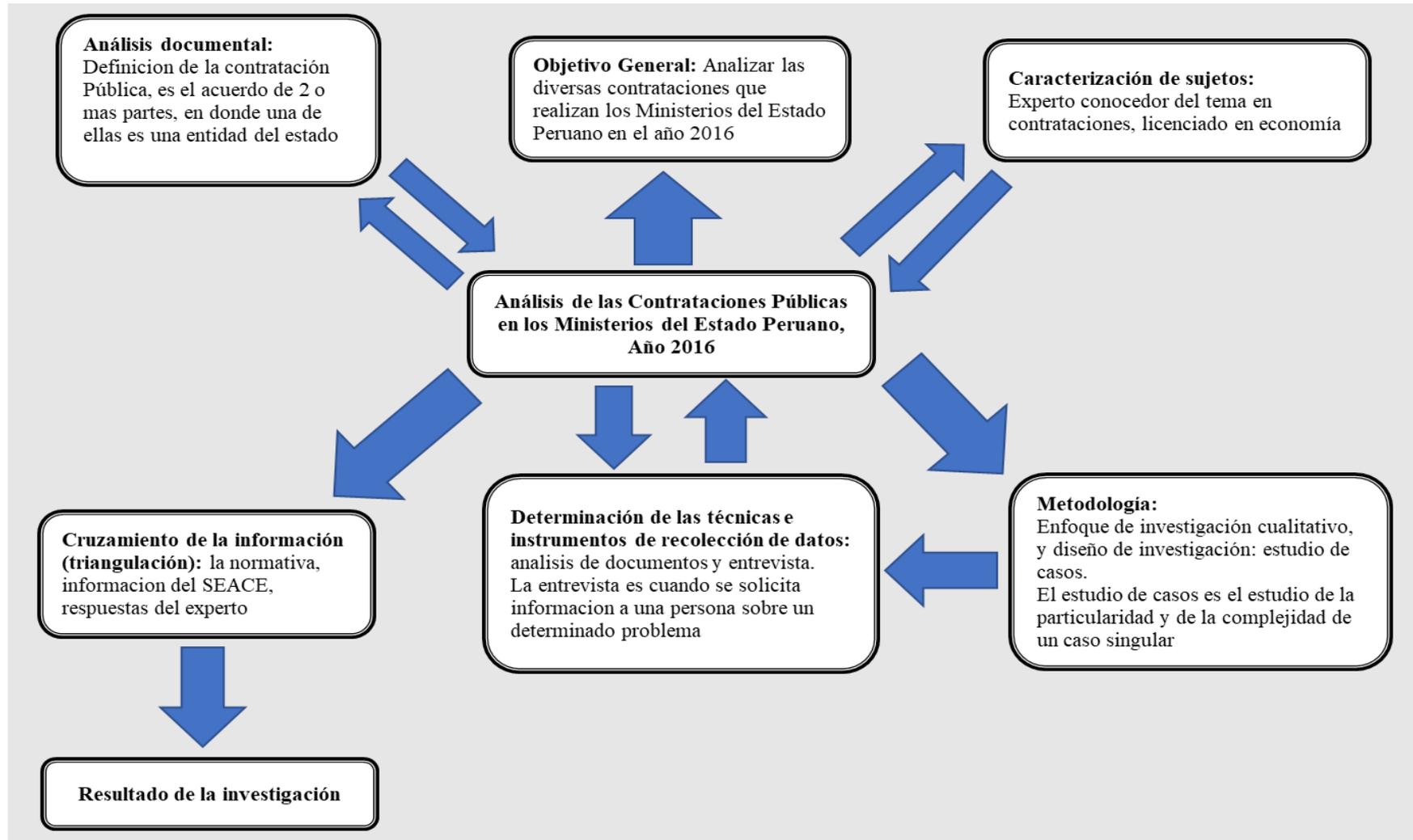


Figura 5: Mapeamiento del trabajo de investigación

### 3.8. Rigor Científico

El presente estudio considera el rigor científico basado en la propuesta de Goetz y LeCompte (1998) en la que se define como el rigor aplicado al control de calidad de la información. El rigor científico se basa en la credibilidad, la transferibilidad, la dependencia o consistencia y la confirmabilidad.

La credibilidad es el grado o nivel en el cual los resultados de la investigación reflejan una imagen clara y representativa de una realidad o situación dada. En el presente estudio realizado por los resultados hallados se debe a los datos proporcionados por la data del SEACE (Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado) donde nos muestra las contrataciones que se han realizado y las características de las contrataciones que han realizado durante el año de estudio; estas contrataciones realizadas se dan de acuerdo a lo establecido en la normativa de la Ley de Contrataciones del Estado N° 30225 y que además se complementan con la entrevista realizada al experto.

La transferibilidad dá cuenta de la posibilidad de ampliar los resultados del estudio a otras poblaciones (que tanto nuestros resultados se ajustarían a la realidad de otros contextos). En el estudio realizado, la información ha sido recolectada del SEACE que es un sistema administrada por el OSCE, para lo cual se solicitó una autorización a la dirección pertinente para poder acceder a esta información; el presente trabajo realizado de las contrataciones realizadas por los ministerios también se podría ajustar a la realidad de los gobiernos regionales y gobiernos locales.

La dependencia o consistencia nos hace referencia a la relación de dependencia entre la diversa información recolectada. La información que se obtuvo para realizar el presente estudio fue de la data del SEACE que nos sirvió para conocer las características de las contrataciones que realizaron los ministerios; y estas características que encontramos nos ayudó para elaborar la guía para la entrevista al experto para comprender las contrataciones que realizaron los ministerios. En conclusión, la información del SEACE nos ayudó a

conocer las características de la contratación y la información de esta data también nos ayudó para elaborar la entrevista al experto; y del análisis de toda la información nos permitió realizar las conclusiones.

La confirmabilidad se refiere a la forma en la cual un investigador puede seguir la pista, o ruta, de lo que hizo otro. El presente estudio para desarrollarlo, lo primero que se realizó fue plantearse el escenario de estudio y el problema (¿Cuáles son las características que presentan las contrataciones que realizan los ministerios del estado peruano en el año 2016?), luego de analizarse el problema de presente estudio, se procedió a desarrollar la teoría de la unidad gramatical, luego se realizó la caracterización de sujetos en donde se considera a un experto que tiene experiencia y conocimientos en el tema; en la cual se eligió la técnica de la entrevista para poder obtener una respuesta autorizada que pueda disipar las dudas que encontramos y nos ayude a comprender las contrataciones que realizan los ministerios; una vez realizado el análisis de la información con la normativa explicada en el desarrollo del estudio se llega a los resultados.

## **IV. Resultados**

#### 4.1. Descripción de resultados

En el presente estudio se muestra los resultados provenientes de la documentación digital del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE, 2016) y de la entrevista realizada al experto en el tema de la contratación pública:

#### Con relación a las características de las contrataciones en los Ministerios

Los Ministerios del Estado Peruano durante el año 2016 han realizado contrataciones en diferentes modalidades, las que se encuentran bajo el ámbito de la Ley (ya sea por el D.L. N° 1017 en un inicio y después por la Ley N° 30225) y los que realizaron fuera del ámbito de la Ley como se aprecia en la tabla 9. Los Ministerios del Estado Peruano, incluido la Presidencia del Consejo de Ministros en el 2016 realizaron compras por un monto total de S/. 963.1 millones, en la cual se realizaron 1502 procedimientos.

Tabla 9

*Valor Adjudicado (en millones de S/.) y Número de procedimientos según modalidad. Año 2016*

|   |  | VALOR<br>ADJUDICADO | N°<br>PROCEDIMIENTOS |
|---|--|---------------------|----------------------|
| <b>Ley de<br/>Contrataciones<br/>N° 30225</b> | Concurso Público                         | S/. 229.9           | 122                  |
|   | Adjudicación Simplificada                | S/. 156.7           | 668                  |
|   | Licitación Pública                       | S/. 155.5           | 31                   |
|   | Contratación Directa                     | S/. 91.5            | 124                  |
|   | Subasta Inversa Electrónica              | S/. 7.6             | 24                   |
|   | Selección de Consultores<br>Individuales | S/. 1.0             | 13                   |
|   | Comparación de Precios                   | S/. 0.3             | 9                    |
| <b>Decreto<br/>Legislativo<br/>N° 1017</b>    | Adjudicación de Menor Cuantía            | S/. 46.7            | 73                   |
|   | Exoneraciones                            | S/. 22.5            | 11                   |
|   | Subasta Inversa Electrónica              | S/. 0.9             | 2                    |
| <b>Otros<br/>Regímenes</b>                    | Regímen Especial                         | S/. 237.9           | 372                  |
|   | Contratación Internacional               | S/. 12.0            | 50                   |
|   | Compras por convenio                     | S/. 0.7             | 3                    |
| <b>TOTAL</b>                                  |  | <b>S/. 963.1</b>    | <b>1502</b>          |

Nota: SEACE (2016)

De la tabla expuesta, nos muestra que las mayores contrataciones realizadas por los Ministerios bajo el ámbito de la Ley N° 30225 es el procedimiento de concurso público que abarcan el 36% de las contrataciones realizadas bajo este ámbito, pero la mayor cantidad de procedimientos realizados fue a través de la Adjudicación Simplificada (668 procedimientos), que representa el 67.4% del total de procedimientos realizados bajo el ámbito de la Ley N° 30225. El procedimiento de comparación de precios fue el de menor cantidad de procedimientos y a la vez el de menor monto adjudicado.

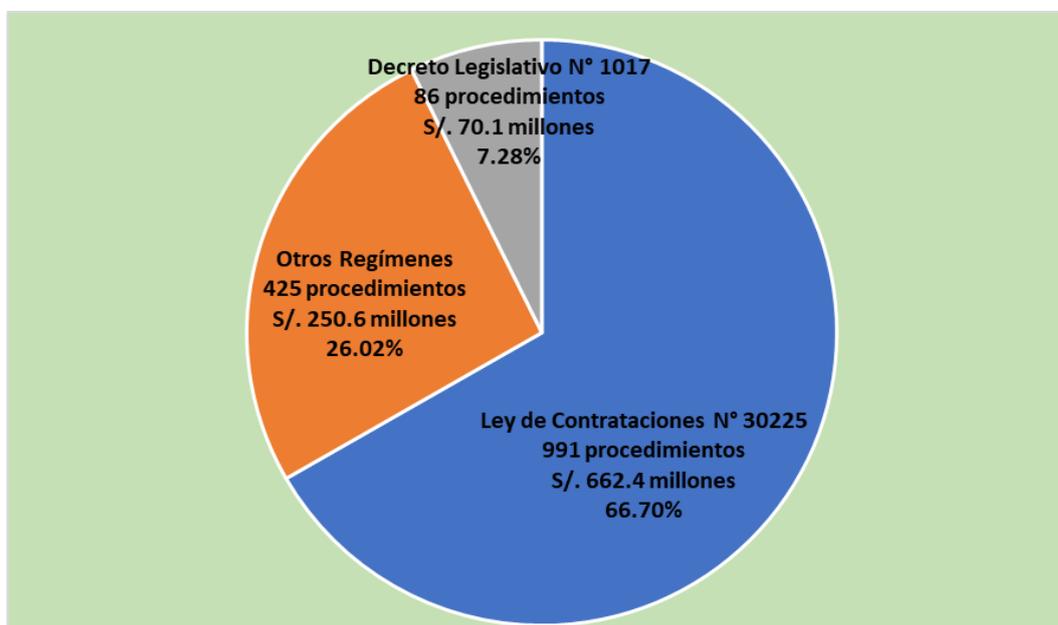
En las contrataciones realizadas por los ministerios fuera del ámbito de la Ley, la modalidad que más sobresale es la del Régimen Especial en donde hicieron contratos por un monto total de S/. 237.87 millones que representan el 94.92% de las contrataciones realizadas fuera del ámbito de la Ley, para lo cual realizaron 372 procedimientos; y el de menor monto adjudicado y procedimientos han sido la modalidad de compras por convenio.

En la tabla 9 también nos muestra que los Ministerios realizaron contrataciones bajo el ámbito de la Ley N° 30225 por el monto adjudicado de S/. 642.4 millones, las contrataciones realizadas bajo otros regímenes de contratación (fuera del ámbito de la Ley) fueron por un monto adjudicado de S/. 250.6 millones y las contrataciones realizados bajo el derogado D. L. N° 1017 fueron en total por S/. 70.1 millones

Según opinión del experto las contrataciones que realizan los ministerios fuera del ámbito de la ley lo realizan por la necesidad que se les presenta, para lo cual el estado dispone de normativas paralelas, y no por evitar una supervisión por parte del órgano de control. Además, que este mecanismo alternativo de alguna manera se apoya en la ley de contrataciones.

Una característica importante de las contrataciones de los ministerios es la falta de cultura de revisión de la información por parte de los logísticos, ya que estos no son sumamente cuidadosos al momento de revisar la documentación presentada por parte de los proveedores antes de dar la buena pro; esto debido a

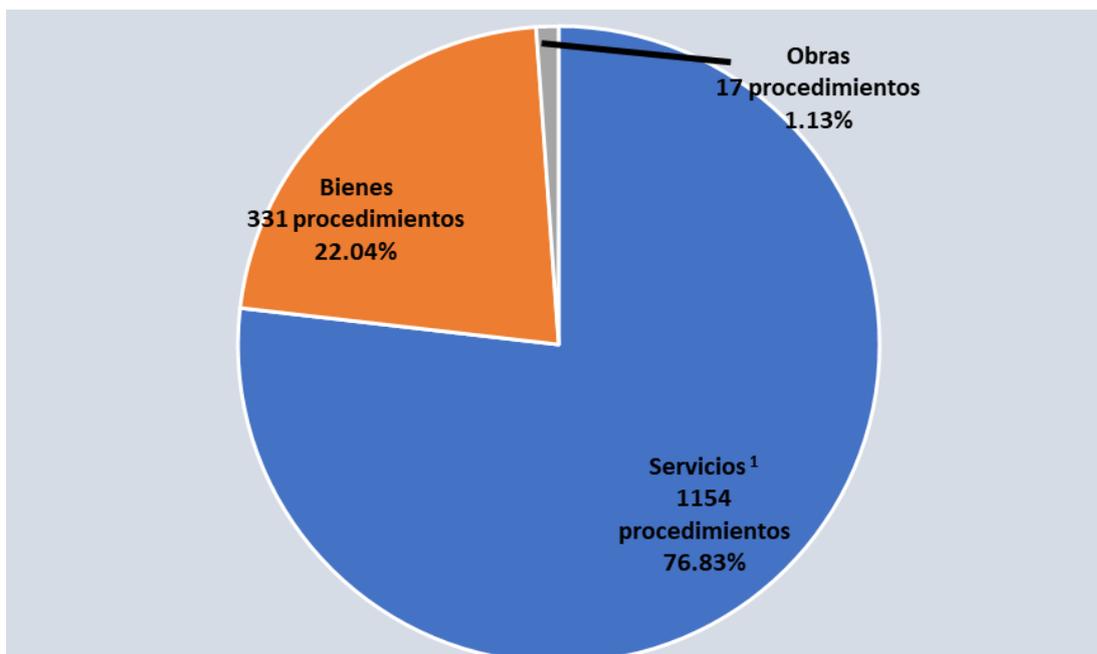
que muchas veces lo más importantes para estas entidades es que se ejecute el presupuesto asignado de todas maneras y ahí viene los problemas que se han presentado por ejemplo la compra de las computadoras realizadas por el Ministerio de Educación. Las herramientas están dadas para que se haga la verificación, pero las personas encargadas no se esmeran en que la información que se les ha proporcionado por parte de los proveedores sea de calidad.



*Figura 6:* Cantidad de procedimientos adjudicados según modalidades de Contratación por los Ministerios del Estado Peruano 2016  
 Nota: Datos del SEACE (2016)

En la figura 6 se aprecia que para realizar las contrataciones bajo el ámbito de la Ley N° 30225 se realizaron 991 procedimientos; bajo la modalidad de otros regímenes, que están fuera del ámbito de la Ley, se realizaron 425 procedimientos y los procesos realizados bajo el Decreto Legislativo N° 1017 fueron en total 86 procedimientos. Cabe indicar que el D.L. N° 1017 estuvo vigente hasta el 06 de enero del 2016, por lo cual hasta esa fecha se realizaron contrataciones y son parte del estudio de investigación.

Los ministerios cuando realizan contrataciones son 3 los objetos que pueden requerir para cubrir sus necesidades, estos son: bienes, servicios u obras. En la figura 7 se muestra los objetos de contratación:



*Figura 7:* Cantidad de procedimientos adjudicados según objeto de Contratación por los Ministerios del Estado Peruano 2016

*Nota:* Datos del SEACE (2016)

1: Están incluidos la consultoría de obras

En el año 2016 los procedimientos que realizaron los ministerios para cubrir sus necesidades (1502 procedimientos), se concentraron el 76.83% en servicios (1,154 procedimientos), seguido de la contratación de bienes (331 procedimientos) que representa el 22.04% de los procedimientos realizados y por último se encuentra la ejecución de obras (17 procedimientos) que representa el 1.13% de los procedimientos realizados.

Los Ministerios en el año 2016, de manera general, como ya hemos indicado en el párrafo anterior han realizado la mayor cantidad de procedimientos en contratación de servicios, y estos fueron realizados por un monto de S/. 551.5 millones que representa el 57.26% del total del valor adjudicado, seguido de la contratación de ejecución de obras con 21.68% y por último la adquisición de bienes que representa el 21.05%. En lo que se refiere a la contratación que realizan los ministerios de manera individual, el Ministerio del Interior es el que ha realizado la mayor adquisición de bienes, el Ministerio de Salud es el que ha contratado más en la ejecución de obras y el Ministerio de Relaciones Exteriores es el que sobresale en las contrataciones de servicios.

Tabla 10

*Contrataciones realizadas (en millones de S/.) y número de procedimientos según objeto de contratación 2016*

| MINISTERIOS DEL ESTADO PERUANO                     | BIENES           |                   | SERVICIOS <sup>1</sup> |                   | OBRAS            |                   |
|--|------------------|-------------------|------------------------|-------------------|------------------|-------------------|
|  | Valor Adjudicado | N° Procedimientos | Valor Adjudicado       | N° Procedimientos | Valor Adjudicado | N° Procedimientos |
| Ministerio de Agricultura y Riego                  | S/. 1.4          | 5                 | S/. 12.8               | 25                | -                | -                 |
| Ministerio de Comercio Exterior y Turismo          | S/. 6.8          | 17                | S/. 29.6               | 105               | -                | -                 |
| Ministerio de Cultura                              | S/. 2.5          | 15                | S/. 8.9                | 35                | -                | -                 |
| Ministerio de Defensa                              | S/. 1.2          | 8                 | S/. 7.9                | 18                | -                | -                 |
| Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social        | S/. 0.2          | 3                 | S/. 5.7                | 18                | -                | -                 |
| Ministerio de Economía y Finanzas                  | S/. 3.6          | 19                | S/. 67.1               | 89                | -                | -                 |
| Ministerio de Educación                            | S/. 3.3          | 20                | S/. 16.9               | 39                | -                | -                 |
| Ministerio de Energía y Minas                      | S/. 4.8          | 13                | S/. 29.5               | 57                | -                | -                 |
| Ministerio de Justicia y Derechos Humanos          | S/. 1.3          | 9                 | S/. 13.7               | 53                | -                | -                 |
| Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables   | S/. 8.4          | 8                 | S/. 14.1               | 31                | -                | -                 |
| Ministerio de la Producción                        | S/. 1.7          | 12                | S/. 37.6               | 61                | -                | -                 |
| Ministerio de Relaciones Exteriores                | S/. 13.4         | 81                | S/. 97.1               | 364               | -                | -                 |
| Ministerio de Salud                                | S/. 27.8         | 21                | S/. 66.6               | 33                | S/. 144.8        | 2                 |
| Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo       | S/. 1.0          | 10                | S/. 17.0               | 23                | -                | -                 |
| Ministerio de Transportes y Comunicaciones         | S/. 15.0         | 16                | S/. 41.8               | 26                | S/. 1.0          | 1                 |
| Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento | S/. 11.6         | 35                | S/. 53.0               | 84                | S/. 63.1         | 14                |
| Ministerio del Ambiente                            | S/. 0.8          | 5                 | S/. 11.3               | 47                | -                | -                 |
| Ministerio del Interior                            | S/. 95.7         | 20                | S/. 6.0                | 20                | -                | -                 |
| Presidencia del Consejo de Ministros               | S/. 2.1          | 14                | S/. 14.8               | 26                | -                | -                 |
| <b>TOTAL GENERAL</b>                               | <b>S/. 202.8</b> | <b>331</b>        | <b>S/. 551.5</b>       | <b>1154</b>       | <b>S/. 208.9</b> | <b>17</b>         |

Nota: SEACE (2016)

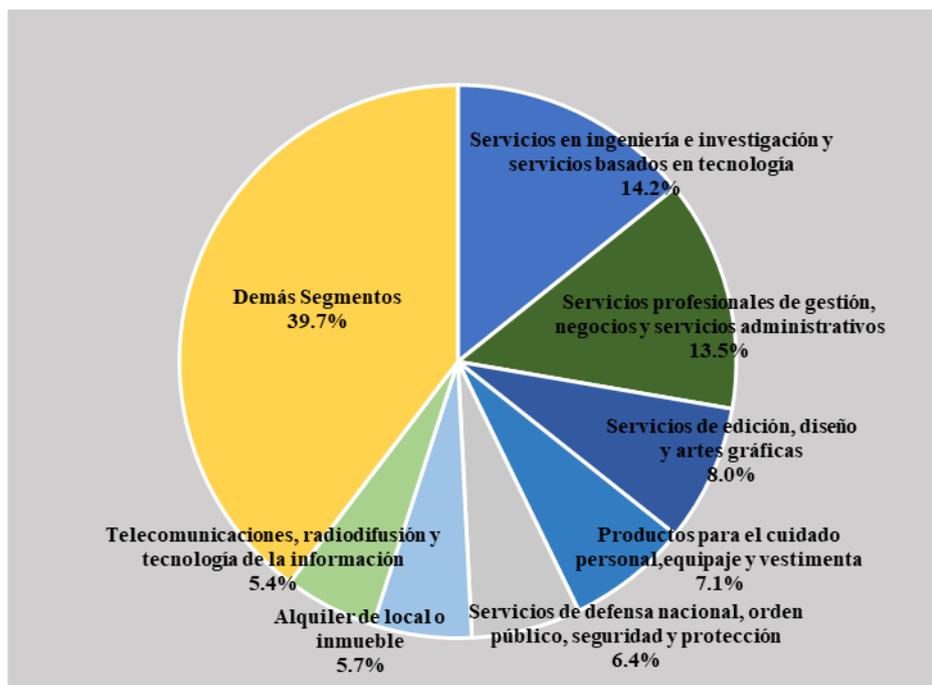
<sup>1</sup>: Está incluido las consultorías de obras

El experto nos hace referencia que la ejecución de obras en el año 2016 realizadas por los ministerios es algo excepcional que se ha dado en ese año, ya que por la naturaleza del sector no debería realizar este objeto de contratación, ya que para ello hay entidades especializadas para realizar este objeto de contratación. Es por ese motivo que solo en este año de estudio son solo 3 los ministerios que han realizado este objeto de contratación; y cabe indicar que las contrataciones de la ejecución de obras realizadas por el Ministerio de Salud fueron realizadas por la modalidad del Régimen Especial (fuera del ámbito de la ley).

En lo que se refiere a los procedimientos realizados, el Ministerio de Relaciones Exteriores es el que ha realizado la mayor cantidad de procedimientos para adquirir bienes y contratar servicios; y el Ministerio de Vivienda, Saneamiento y Construcción es el que ha realizado la mayor cantidad de procedimientos en lo que se refiere a la ejecución de obras. En los ministerios, como se aprecia en la tabla 10, el mayor monto adjudicado en la contratación no significa que haya realizado también la mayor cantidad de procedimientos; por ejemplo, el Ministerio de Salud con solo 2 procedimientos realizados tiene un mayor monto en las adjudicaciones realizadas en lo que se refiere a la ejecución de obras, que los 14 procedimientos que realizó el Ministerio de Vivienda, Saneamiento y Construcción para contratar en la ejecución de obras.

### **Con respecto a los bienes y/o servicios con mayor recurrencia y monto adjudicado realizadas bajo el ámbito de la ley**

Durante el año 2016 los bienes y/o servicios que contrataron los ministerios con mayor recurrencia al momento de clasificarlos según segmento se puede apreciar en la siguiente figura:



*Figura 8:* Bienes y/o servicios con mayor recurrencia según segmento bajo el ámbito de la Ley N° 30225

En la figura 8 muestra las contrataciones que realizan los ministerios de acuerdo a la clasificación del CUBSO por segmento, en donde se observa que el segmento de los servicios e ingeniería e investigación y servicios basados en tecnología con los servicios profesionales de gestión, negocios y servicios administrativos se realizan mediante los procedimientos de adjudicación simplificada, concurso público, contratación directa y selección de consultores individuales con la diferencia de que en el primero se utilizó además el procedimiento de comparación de precios y en el segundo segmento el procedimiento de licitación pública. En los segmentos de servicio de edición, diseño y artes gráficas con los servicios de defensa nacional, orden público, seguridad y protección se usaron los procedimientos de adjudicación simplificada, concurso público y contratación directa. En los segmentos de productos para el cuidado personal, equipaje y vestimenta; el segmento de alquiler de local o inmueble y el segmento de telecomunicaciones, radiodifusión y tecnología de la información se realizó el procedimiento de adjudicación simplificada, además que en el primero se realizó también el procedimiento de licitación pública, en el segundo se realizó la contratación directa y en el último los procedimientos de comparación de precios, contratación directa y licitación pública.

En este periodo de estudio (año 2016); los bienes, servicios u obras que los ministerios solicitaron con mayor recurrencia a nivel de clase fueron los siguientes:

**Accesorios de medios de almacenamiento extraíbles**, esta clase comprende la compra de unidad de arreglo de disco y adquisición de servidores. Las entidades solicitantes han sido el Ministerio de Comercio Exterior y el Ministerio de relaciones Exteriores, los proveedores que ganaron la buena pro fueron personas jurídicas y el procedimiento que se utilizó fue la adjudicación simplificada.

**Componentes y equipo de red fija**, esta clase comprende las compras de receptores o transmisores de radiofrecuencia, equipo de posicionamiento-GPS. Los procedimientos utilizados para realizar estas contrataciones fueron la licitación pública y adjudicación simplificada, y los proveedores que se adjudicaron la buena pro fueron las personas jurídicas y los consorcios.

**Equipo de servicio de red**, esta clase comprende las compras de switch, interruptores y equipos de almacenamiento realizados por los ministerios de Educación y Comercio Exterior. El procedimiento utilizado fue la adjudicación simplificada y los proveedores que se adjudicaron la buena pro fueron las personas jurídicas y los consorcios.

**Gestión de proyectos**, esta clase comprende las contrataciones de servicios de consultoría, servicio de soporte informático, ejecución de obras, alquiler de estrados. En las contrataciones realizadas se utilizaron los procedimientos de adjudicación simplificada, contratación directa y selección de consultores individuales, y ganaron la buena pro los cuatro tipos de proveedores: consorcio, persona natural, persona jurídica y persona no domiciliada.

**Ingeniería eléctrica y electrónica**, esta clase comprende las contrataciones de servicios de asesoría y consultoría, servicio de cableado eléctrico, servicio de instalación y mantenimiento. La adjudicación simplificada y la contratación directa son los procedimientos que se utilizaron en estas contrataciones. Los proveedores

ganadores de la adjudicación fueron los consorcios, personas naturales y personas jurídicas.

**Mantenimiento y soporte de software**, esta clase comprende las contrataciones de servicio de asesoría y consultoría, servicio de renovación de licencias. Los procedimientos que se utilizaron fueron la adjudicación simplificada, concurso público y contratación directa. Las personas jurídicas fueron los proveedores que ganaron las adjudicaciones en las diversas contrataciones.

**Módulos o interfaces de procesadores de placa de sistemas**, esta clase comprende las contrataciones por el almacenamiento de discos externos. Los ministerios que realizaron contrataciones fueron los ministerios de Cultura y de Trabajo, utilizaron el procedimiento de adjudicación simplificada. La persona jurídica es el tipo de proveedor que se adjudicó la contratación.

**Publicidad impresa**, esta clase comprende las contrataciones de servicios de publicidad en periódicos, revistas, paneles, volantes. Los procedimientos utilizados fueron el concurso público, la contratación directa y la adjudicación simplificada. Las personas naturales y las personas jurídicas son las que se adjudicaron la contratación.

**Reclutamiento de personal**, esta clase comprende las contrataciones de servicios de reclutamiento de personal. El procedimiento utilizado fué la adjudicación simplificada y los proveedores que se adjudicaron la contratación fueron las personas naturales y las personas jurídicas. El Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Comercio Exterior y el Ministerio de Producción fueron los que solicitaron estas contrataciones.

**Servicio de arrendamiento o alquiler de plataforma o equipo de red multimedia o data voice**, esta clase comprende las contrataciones de servicios de alquiler de central telefónica, alquiler de proyectores, servicio de monitoreo. Los procedimientos utilizados para estas contrataciones fueron la adjudicación simplificada, comparación de precios y concurso público. Los proveedores que

ganaron la buena pro en estas contrataciones fueron las personas jurídicas y los consorcios.

**Servicios de apoyo a la gestión**, esta clase comprende las contrataciones por servicio de asesoría, servicio de organización de eventos, servicios de oficina. Los procedimientos que se utilizaron fueron la adjudicación simplificada, la contratación directa y la selección de consultores individuales. Los proveedores que ganaron la buena pro fueron las personas naturales y las personas jurídicas.

**Servicios policiales**, esta clase comprende las contrataciones por servicios de seguridad y vigilancia, custodia a funcionarios. Los procedimientos utilizados fueron la adjudicación simplificada, concurso público y contratación directa.

**Software específico para funciones comerciales**, esta clase comprende las contrataciones de adquisición de licencias, actualización de software. Los procedimientos utilizados para estas contrataciones fueron la adjudicación simplificada, comparación de precios, contratación directa y licitación pública. Las personas jurídicas y los consorcios se adjudicaron estas contrataciones.

**Tecnologías de fabricación**, esta clase comprende las contrataciones de servicio de asesoría y consultoría. El Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Vivienda realizaron estas contrataciones mediante el procedimiento de adjudicación simplificada. Los proveedores que se adjudicaron las contrataciones fueron las personas naturales y las personas jurídicas.

**Uniformes**, esta clase comprende las contrataciones para adquirir uniformes de invierno y de verano, confección de conjunto para varón y dama. Los procedimientos que se utilizaron fueron la adjudicación simplificada y la licitación pública. El consorcio y la persona jurídica son los proveedores que se adjudicaron estas contrataciones.

Las contrataciones que realizaron los ministerios con mayor monto adjudicado según segmento se detallan en la siguiente figura:

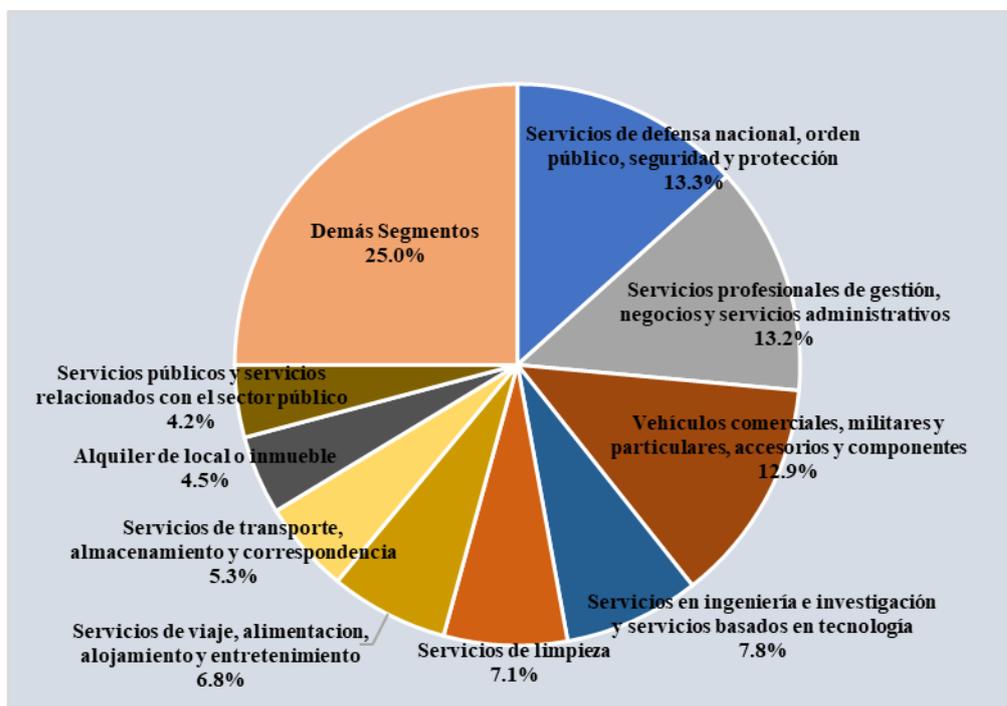


Figura 9: Bienes y/o servicios con mayor monto adjudicado según segmento bajo el ámbito de la Ley N° 30225

Las contrataciones realizadas por los ministerios al ser clasificados según el CUBSO por segmentos se observa que los segmentos en donde se ha utilizado más procedimientos de selección han sido en el segmento de servicios profesionales de gestión, negocios y servicios administrativos, y el segmento de servicios en ingeniería e investigación y servicios basados en tecnología; los procedimientos utilizados por estos segmentos fueron la adjudicación simplificada, concurso público, contratación directa y selección de consultores individuales, pero hay que indicar que en primer segmento mencionado también se utilizó el procedimiento de la licitación pública y en el otro segmento el procedimiento de comparación de precios.

El procedimiento de adjudicación simplificada y el concurso público se utilizaron en el segmento de servicios públicos y servicios relacionados con el sector público, y el segmento de servicios de limpieza.

En el segmento de alquiler de local o inmueble y el segmento de vehículos comerciales, militares y particulares, accesorios y componentes se utilizó el procedimiento de adjudicación simplificada, además que en el primer segmento mencionado también se utilizó el procedimiento de contratación directa y en el otro segmento el procedimiento de licitación pública.

Las contrataciones que realizaron los ministerios de bienes, servicios u obras con mayor monto adjudicado durante el año de estudio (2016) a nivel de clase fueron los siguientes:

**Agentes de viaje**, esta clase comprende la contratación de servicio de pasaje aéreo nacional e internacional. Las contrataciones fueron realizadas mediante los procedimientos de adjudicación simplificada y concurso público. Las personas jurídicas son los que se adjudicaron estas contrataciones.

**Gestión de proyectos**, esta clase comprende las contrataciones de servicios de consultoría y ejecución de obras. Los procedimientos utilizados para estas contrataciones fueron la licitación pública y el concurso público; y los proveedores que se adjudicaron estas contrataciones fueron las personas jurídicas y los consorcios.

**Ingeniería eléctrica y electrónica**, esta clase comprende las contrataciones de servicios de asesorías, servicios de instalación. Las contrataciones fueron realizadas mediante los procedimientos de concurso público y adjudicación simplificada. Los proveedores ganadores de la buena pro fueron los consorcios, las personas naturales y las personas jurídicas.

**Instalaciones para reuniones**, esta clase comprende las contrataciones por alquiler de sala para reuniones. El procedimiento utilizado para realizar estas contrataciones fué el de la contratación directa y el proveedor que se adjudicó la contratación fueron las personas jurídicas. El Ministerio de Relaciones Exteriores fué el que solicitó este tipo de contratación.

**Servicios policiales**, esta clase comprende las contrataciones por servicios de seguridad y vigilancia. Los procedimientos utilizados fueron la adjudicación simplificada, el concurso público y la contratación directa.

**Servicios de apoyo a la gestión**, esta clase comprende las contrataciones de servicios de organización de eventos, servicios de oficina. Las contrataciones se realizaron mediante el procedimiento de concurso público.

**Servicios de comunicaciones móviles**, esta clase comprende las contrataciones de servicio de telefonía móvil. Las contrataciones fueron realizadas mediante los procedimientos de adjudicación simplificada y concurso público. La persona jurídica fue el proveedor que se adjudicó la contratación.

**Servicios de internet**, esta clase comprende la contratación de certificación digital para página web, servicio de conexión de internet. Los procedimientos utilizados para estas contrataciones fueron la adjudicación simplificada y el concurso público.

**Servicios de reparto de comidas y bebidas y banquetes**, esta clase comprende la contratación de servicio de atención de refrigerios, servicios de alimentación de personas. Estas contrataciones se realizaron mediante los procedimientos de adjudicación simplificada y concurso público. Los proveedores que se adjudicaron las contrataciones fueron los consorcios, las personas naturales y las personas jurídicas.

**Servicios de telecomunicación**, esta clase comprende la contratación de mantenimiento de equipos audiovisuales, servicio de administración de teléfonos. Las contrataciones fueron realizadas mediante los procedimientos de adjudicación simplificada, concurso público y contratación directa. Los proveedores que se adjudicaron las contrataciones fueron los consorcios y las personas jurídicas.

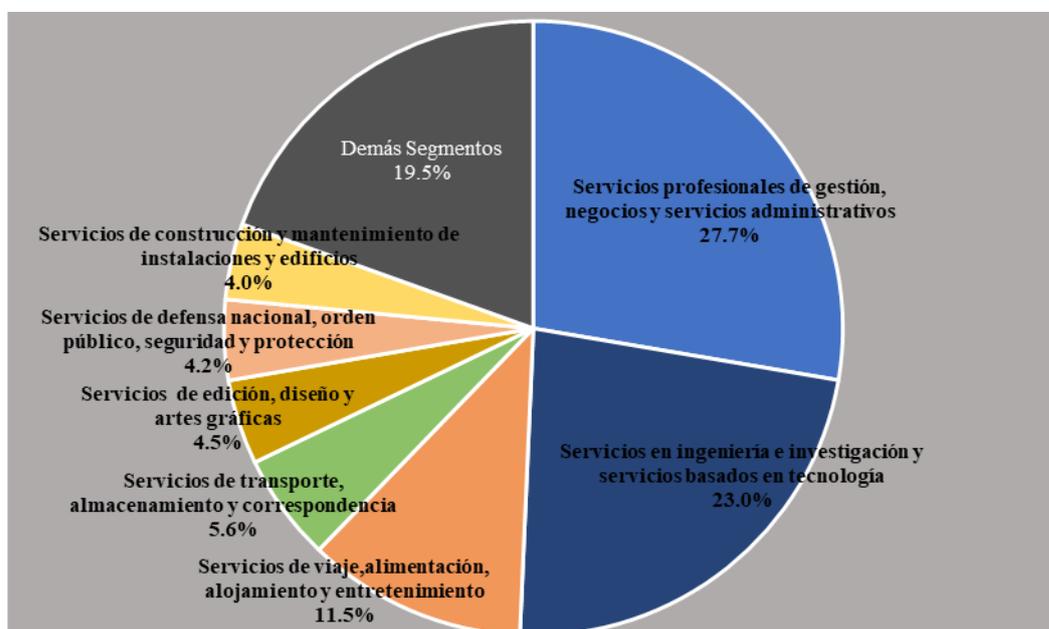
**Transporte terrestre de carga**, esta clase comprende las contrataciones de servicio de montacarga. Los procedimientos utilizados para realizar estas

contrataciones fueron la adjudicación simplificada, concurso público y contratación directa.

**Vehículos de pasajeros**, esta clase comprende las contrataciones para la adquisición de camionetas. Los procedimientos utilizados para estas contrataciones son la adjudicación simplificada y la licitación pública. Las personas jurídicas son las que ganaron las adjudicaciones en las contrataciones.

### **Con respecto a los bienes y/o servicios con mayor recurrencia y monto adjudicado realizadas fuera del ámbito de la ley**

Los ministerios realizaron contrataciones en el año 2016 que, al categorizarlas por segmento de mayor recurrencia, se muestra lo siguiente:



*Figura 10:* Bienes y/o servicios con mayor recurrencia según segmento bajo el ámbito Otro Regímenes

En las contrataciones que se han realizado fuera del ámbito de la ley de contrataciones; los procedimientos de contratación internacional, compras por convenio y régimen especial se realizaron en el segmento de servicios profesionales de gestión, negocios y servicios administrativos; mientras que, en el

segmento de servicios de defensa nacional, orden público, seguridad y protección se realizó el procedimiento de Régimen especial.

Durante el año 2016 los Ministerios del Estado Peruano, bajo la modalidad de otros regímenes, realizaron las siguientes contrataciones de bienes, servicios u obras con mayor recurrencia a nivel de clase:

**Hoteles, moteles y hostales**, esta clase comprende la contratación de servicio de alojamiento. Los procedimientos utilizados fueron la contratación internacional y el régimen especial. Los ministerios que solicitaron estas contrataciones fueron el de Justicia y el de Relaciones Exteriores.

**Reclutamiento de personal**, esta clase comprende la contratación de asistente de oficina; el procedimiento utilizado para estas contrataciones fue el Régimen especial y la entidad que solicitó esta contratación fue el Ministerio de Relaciones Exteriores. Las personas naturales fueron las que se adjudicaron estas contrataciones.

**Servicio de reparto de comidas y bebidas y banquetes**, esta clase comprende la contratación de servicios de preparación de comidas. El Ministerio de Relaciones Exteriores fue el que solicitó esta contratación mediante el procedimiento de Régimen especial. Los proveedores que se adjudicaron estas contrataciones fueron las personas naturales y las personas jurídicas.

**Servicios de apoyo a la gestión**, esta clase comprende la contratación de servicio en comunicaciones, servicios audiovisuales, servicio de organización de eventos. Los procedimientos utilizados para estas contrataciones fueron el Régimen especial, la contratación internacional y las compras por convenio.

**Servicios de arrendamiento o alquiler de plataforma o equipo de red multimedia o data voice**, esta clase comprende las contrataciones de servicio de alquiler de micrófonos, servicio de iluminación, servicios audiovisuales. El procedimiento utilizado para estas contrataciones fue el Régimen especial y los

proveedores que se adjudicaron la buena pro fueron las personas naturales y las personas jurídicas. El ministerio que solicitó estas contrataciones fue el de Relaciones Exteriores.

**Servicios de construcción de edificios comerciales y de oficinas**, esta clase comprende la contratación de acondicionamiento de ambientes, remodelación de ambientes. Los procedimientos utilizados para realizar estas contrataciones fueron la contratación internacional y el Régimen especial. Los ministerios que realizaron estas contrataciones fueron el de Relaciones Exteriores y el de Comercio Exterior.

**Servicios de datos**, esta clase comprende la contratación de mantenimiento de base de datos, actualización de plataforma virtual. Las contrataciones se realizaron mediante los procedimientos de contratación internacional y Régimen especial. Los proveedores que se adjudicaron las contrataciones fueron las personas jurídicas y las personas no domiciliadas.

**Servicios de montaje de acero estructural**, esta clase comprende la contratación de acondicionamiento de estructura de metal. El procedimiento que se utilizó para estas contrataciones fue el Régimen especial. Las personas naturales y las personas jurídicas son los proveedores que se adjudicaron las contrataciones.

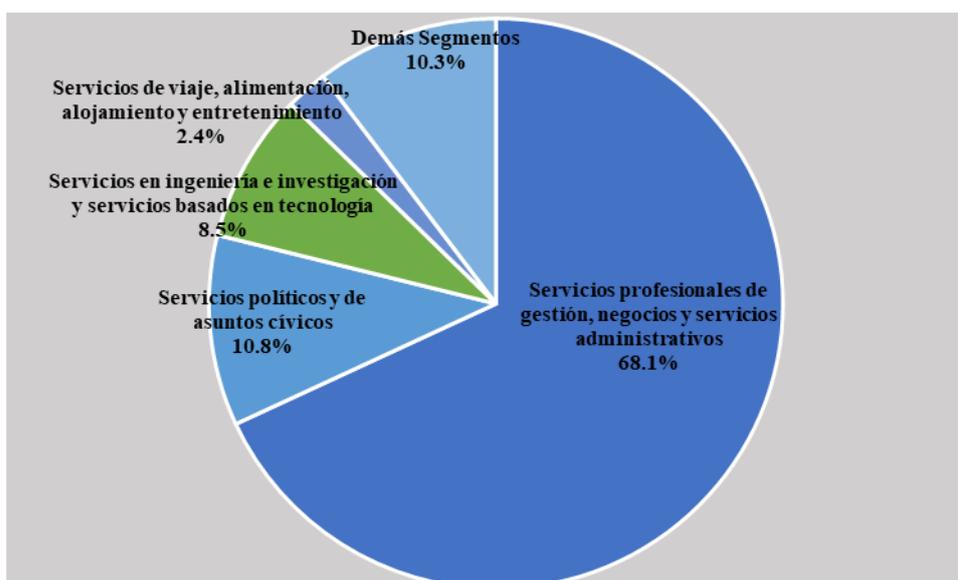
**Servicios de remodelamiento, equipamiento y acabado interior**, esta clase comprende la contratación de servicio de alquiler de mobiliario, colocación de bases de metal. El procedimiento utilizado para estas contrataciones fue el Régimen especial.

**Servicios policiales**, esta clase comprende las contrataciones de servicio de seguridad y vigilancia. El procedimiento utilizado para realizar estas contrataciones fue el régimen especial.

**Servicios postales, de mensajería y encomiendas**, esta clase comprende la contratación del servicio de mensajería. El Ministerio de Relaciones Exteriores convocó esta contratación mediante el procedimiento de Régimen especial.

**Transporte de carga aérea**, esta clase comprende la contratación de transporte y traslado de carga. El procedimiento utilizado para esta contratación fue el régimen especial.

A nivel de contrataciones por mayor monto adjudicado que realizaron los ministerios, se les clasifico por segmentos que a continuación se muestra en el gráfico siguiente:



*Figura 11:* Bienes y/o servicios con mayor monto adjudicado según segmento bajo el ámbito de Otro Regímenes

En la figura 11 se observa los segmentos, los cuales han sido realizado mediante los procedimientos de convenio internacional y régimen especial; pero en el segmento de servicios profesionales de gestión, negocios y servicios administrativos también se realizó el procedimiento de contratos por convenio.

Los Ministerios del Estado Peruano, bajo la modalidad de otros regímenes, en el año 2016 las contrataciones de bienes, servicios u obras con mayor monto adjudicado a nivel de clase fueron los siguientes:

**Hoteles, moteles y hostales**, esta clase comprende la contratación de servicio de alojamiento. Los procedimientos utilizados para estas contrataciones fueron el régimen especial y la contratación internacional.

**Servicios de apoyo a la gestión**, esta clase comprende la contratación de servicios de oficina, servicio de asesoría. Los procedimientos utilizados fueron el régimen especial, la contratación internacional y las compras por convenio.

**Servicios de arrendamiento o alquiler de plataforma o equipo de red multimedia o data voice**, esta clase comprende la contratación de servicios de alquiler de equipos audiovisuales, alquiler de proyectores, servicio de procesamientos digitales. Los procedimientos utilizados fueron el régimen especial y la contratación internacional. Los proveedores que se adjudicaron las contrataciones fueron las personas jurídicas y las personas no domiciliadas.

**Servicios de internet**, esta clase comprende la contratación de servicio de conexión de internet. El procedimiento utilizado para esta contratación fue el régimen especial.

**Servicios de reparto de comidas y bebidas y banquetes**, esta clase comprende la contratación de servicios de preparación de comidas. El Ministerio de Relaciones Exteriores solicitó esta contratación mediante el procedimiento de régimen especial. Los proveedores que se adjudicaron estas contrataciones fueron las personas jurídicas y las personas naturales.

Al ver las compras más recurrentes y con mayor monto adjudicado, se propone porque no realizarlo en una compra única como la compra corporativa en donde realizaría la consolidación de los requerimientos de los ministerios que tienen compras comunes o recurrentes en la cual sería más eficaz y conveniente hacer este tipo de compras; pero según el experto al consultarle la posibilidad del porque no se practica este tipo de compra nos indica que es muy difícil realizarlo por no decir que es imposible ya que los costos de transacción de realizar este tipo de compras son muy altas y los beneficios son pocos, además que los ministerios no están dispuestos a realizarlos porque ponerse de acuerdo entre ellos es complicado y no hay incentivo del estado para realizar este tipo de compra

## Con relación a los tipos de proveedores

Los proveedores para contratar con el Estado tienen que estar inscrito en el Registro Nacional de Proveedores (RNP), de ahí de acuerdo con su experiencia o liquidez podrán participar en las diferentes convocatorias que realicen las entidades públicas. Los Tipos de proveedores que participan en las contrataciones públicas son: Persona Natural, Persona Jurídica, Consorcios y Personas no domiciliadas.

Tabla N° 11

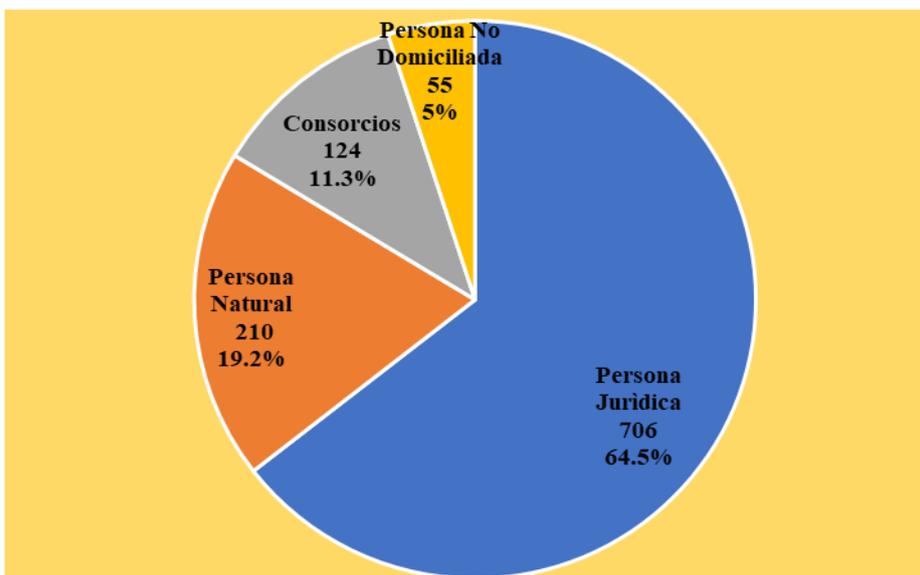
*Proveedores ganadores de la buena pro según procedimiento de selección 2016 (Ley N° 30225)*

|                                       | Procedimientos de Selección           | Consorcios | Persona Jurídica | Persona Natural | Persona No Domiciliada |
|---------------------------------------|---------------------------------------|------------|------------------|-----------------|------------------------|
| <b>Ley de Contrataciones N° 30225</b> | Adjudicación Simplificada             | 72         | 569              | 75              | 1                      |
|                                       | Comparación de Precios                | -          | 9                | -               | -                      |
|                                       | Concurso Público                      | 30         | 131              | 1               | 1                      |
|                                       | Contratación Directa                  | 3          | 156              | 53              | -                      |
|                                       | Licitación Pública                    | 6          | 69               | 2               | -                      |
|                                       | Selección de Consultores Individuales | -          | -                | 13              | -                      |
|                                       | Subasta Inversa Electrónica           | -          | 38               | -               | -                      |

Nota: SEACE (2016)

En la tabla 11 se observa la cantidad de proveedores que ganaron la adjudicación por ítem en los diferentes procedimientos de selección. Se observa que las personas jurídicas son las que han ganado más ítem en adjudicaciones de los diferentes procedimientos convocados por los ministerios.

También podemos observar que las personas naturales han ganado en todos los procedimientos al menos una vez a excepción de los procedimientos de comparación de precios y subasta inversa electrónica, y esto debido, según el experto, por la naturaleza misma de la contratación en la que difícilmente este tipo de proveedor podría encajar.



*Figura 12:* Tipos de Proveedores que ganaron adjudicaciones en los Ministerios del Estado Peruano

En la figura 12 nos muestra que el total de proveedores que ganaron la buena pro en las contrataciones que realizaron los ministerios fueron 1095 proveedores. Las personas jurídicas son las que han ganado la mayor cantidad de contrataciones con el 64.5% del total de proveedores que han llegado obtener la buena pro de una contratación, seguido de las personas naturales con el 19.2% y por último se encuentra los consorcios (unión de 2 o más proveedores) y las personas no domiciliadas que representa el 11.3% y 5% respectivamente.

## **V.Discusión**

La burocracia es el incremento de trámites lo que trae como consecuencia ineficiencia, esta misma idea coincide con la definición de Chiavenato (2006) que indica el incremento de trámites en una organización o entidad provocando que las soluciones no sean dinámicas y eficaces. En cambio, Weber refuta esta definición ya que señala que la burocracia es una organización eficiente porque nos explica de como se deben hacer las cosas, es decir los pasos que se deben seguir para llegar a la eficiencia. Esta definición de Weber está relacionada con los procedimientos de selección que se realizan en las contrataciones públicas ya que cada procedimiento tiene una serie de pasos y plazos que se debe cumplir hasta llegar a definir el proveedor que se adjudica la contratación. La definición de Weber coincide con Valenzuela (2012) que llega a la conclusión de que existirá una necesaria burocracia para realizar que los procesos operativos sean lo más eficientes posibles para lograr una entrega pronta de los bienes y servicios públicos.

La Contratación Pública está regulado por normas, y el que se encarga de velar que se cumpla estas normas es el Sistema Nacional de Abastecimiento cuyo ente rector es el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE); pero esta definición difiere a lo que señala Martínez, ya que indica que se tiene un Sistema de Contratación Estatal, mas no de abastecimiento porque la contratación estatal implica adquirir bienes y servicios que actualmente se dá, mientras que el abastecimiento involucra una política de planeamiento estratégico en las compras públicas. La apreciación anterior coincide con la del experto ya que menciona que una de las debilidades de las contrataciones que realizan los ministerios y del estado en general es que no tenemos un ente rector en el Sistema de Abastecimiento, lo que existe es un ente rector (OSCE) en el procedimiento de las compras que se realizan; ya que al hablar de abastecimiento nos referimos a una planificación, aprovisionamiento y disposición final de lo que se ha adquirido; de lo anteriormente expuesto surge el debate si el sistema nacional de abastecimiento debería seguir siendo considerado como sistema administrativo, y a nuestra opinión podemos decir que en la actualidad no debería ser considerado como sistema administrativo coincidiendo con lo dicho en los párrafos de que existe solamente un sistema de contratación estatal por lo que debería ser considerado como sistema.

Las Contrataciones Públicas son parte importante de la economía y de las políticas públicas del Estado; estas contrataciones están reguladas por la Ley de Contrataciones del Estado (Ley N° 30225) en la que tiene como finalidad que el valor de los recursos públicos se maximice para obtener contrataciones con las mejores condiciones de precio y calidad. La finalidad que tiene la ley coincide con las conclusiones de Borbor (2013) donde indica que el sistema de contratación pública genera el mejor uso de los recursos públicos, pero también señala que muestra deficiencias ya que no se prioriza la calidad del gasto público; y esta última referencia coincide con la opinión del experto en que las entidades están incentivadas en gastar pero no se preocupa por la calidad en realizar ese gasto; así como también señala que no se ha alcanzado niveles de solvencia moral en muchos funcionario, a lo que Bocanegra (2015) recomienda promoción de buenas prácticas, valores y reglas apropiadas para favorecer el control interno, así como Muñoz (2015) señala que la contratación pública es la integración de los actores que intervienen en los procesos de contratación cuyo objetivo es que se realicen con transparencias y optimizando el gasto público, a lo que también Aquipucho (2015) recomienda que aplicando medidas de control interno permite maximizar los recursos de forma eficiente.

Las contrataciones que realizan los ministerios se dan mediante los procedimientos de selección que están normados en la Ley N° 30225, en la cual se adquiere bienes, servicios y en algunas circunstancias ejecutan obras, y para realizarlos se consideran los principios que regulan las contrataciones, a lo cual Martínez (2012) nos señala que la aplicabilidad de los principios que rigen el sistema influye en las contrataciones que se realizan; coincidiendo en el análisis de Tome (2014) ya que indica que al no realizarse las publicaciones de las contrataciones debido a la falta de capacitación de los empleados trajo como consecuencia que se suscitara suspicacias en los procedimientos realizados.

Los ministerios también realizan contrataciones que están fuera del ámbito de la ley para lo cual el estado tiene normas ya establecidas para estos casos. Si ya existe una ley que regula para contratar servicios, adquirir bienes y/o ejecutar obras, surge la interrogante del porqué los ministerios al realizar sus contrataciones

optan por utilizar un mecanismo que está fuera del ámbito de la ley; que a nuestra opinión deberían de poder estos mecanismos incorporarse a la ley de contrataciones. El experto refuta esta idea ya que indica que si los ministerios optan por comprar en determinadas ocasiones utilizando mecanismos que están fuera del ámbito de la ley de contrataciones no se debe a que no desean que sus compras sean supervisadas ya que en la actualidad las compras que están fuera del ámbito de la ley son supervisadas por el OSCE y el organismo de control; sino que se debe más a una necesidad dependiendo de la coyuntura que se presente, esto debido a que la contratación por el ámbito de la ley tiene sus procesos y tiempos ya establecidos que se tienen que cumplir, en cambio por estos mecanismos que están fuera del ámbito de la ley hace que los tiempos sean más cortos. En conclusión, según lo que el experto indica es que si los ministerios optan por realizar fuera del ámbito de la ley se debe más a una necesidad, y estas compras que realizan son específicas para lo cual se emite su respectiva norma.

Las contrataciones que se realizan por montos menores o iguales a ocho (8) UITs están excluidas de la Ley de Contrataciones, pero la mayoría de las veces estas compras no son supervisadas tal como nos dice el experto, y que según su opinión se ha llegado a realizar un abuso de estas contrataciones en muchas entidades; esto coincide con Paredes (2013) que señala las contrataciones que están exoneradas ponen en riesgo las mismas ya que se genera suspicacias en el manejo de los recursos.

Al referirnos a las contrataciones que realizan los ministerios debemos mencionar que son cuatro tipos de proveedores que se adjudican la contratación y son las siguientes: Personas Naturales, Personas Jurídicas, Consorcios y Personas No Domiciliadas, en la que las personas jurídicas son las que han ganado la buena pro en la mayoría de los procedimientos que fueron convocadas por los ministerios. Al revisar los diferentes procedimientos en donde han ganado la buena pro los distintos proveedores, nos damos cuenta que en los procedimientos de subasta inversa y comparación de precios las personas naturales no han ganado la buena pro en todo el año de estudio; ahí surge la interrogante si las personas jurídicas han ganado la buena pro al menos una vez en todos los procedimientos durante el

período de estudio, a que se debería que las personas naturales han ganado en los demás procedimientos pero a excepción de dos (comparación de precios y subasta inversa). Para nosotros son dos los motivos: es que han participado, pero no ganaron la buena pro por estar en desventaja con respecto a los demás proveedores, o no tiene interés en participar en estos procedimientos. El experto refuta estos motivos ya que nos dice que no es ninguno de los dos motivos que describimos, sino que se debe a la naturaleza misma de la contratación en la que difícilmente una persona natural podría encajar en los procedimientos mencionados.

Los ministerios tienen compras recurrentes o compras comunes que realizan, por lo que algunos estudiosos como Retamozo sugieren que las compras comunes que tienen entre sí los ministerios sean realizadas en un procedimiento único como la compra corporativa, ya que el sustento es que sería beneficioso porque en vez de realizar de manera independiente las compras que son comunes entre los ministerios deberían de consolidarlo y realizarlo en un proceso único como la compra corporativa. El experto mostro su opinión y refutó este sustento ya que un estudio realizado por él mismo le demostró que realizar una compra corporativa trae más costos que beneficios, ya que la consolidación de los requerimientos no es nada sencillo, porque sustenta que si para una entidad consolidar sus requerimientos es complicado, consolidar los requerimientos de cada entidad y sin contar que cada requerimiento pueda tener su particularidad, al momento de realizar este procedimiento para contratar es más dificultoso; por lo que para su opinión sería muy complicado realizarlo, además que las entidades no están interesados en realizarlo ya que no desean ceder su cuota su poder y aparte que no existe incentivos por parte del estado para hacer este tipo de procedimiento en las compras.

## **VI. Conclusiones**

El presente estudio luego de analizado los resultados llega a las siguientes conclusiones:

- Primera:** Las contrataciones que realizan los ministerios en el año 2016 se caracterizan en que realizan contrataciones bajo otros regímenes (26% del total de contrataciones) debido a la necesidad que se presenta y no por eludir la supervisión del órgano de control. En su mayoría los ministerios contratan servicios (76.8%) y bienes (22%), solo algunos ministerios como el Ministerio de Salud, el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Vivienda ejecutaron obras.
- Segunda:** Los proveedores que más ganan adjudicaciones son las personas jurídicas (64.5%) seguido de las personas naturales (19.2%). Las Personas naturales no ganan la buena pro en los procedimientos de subasta inversa y comparación de precios debido principalmente al plazo de entrega del producto que es de 3 a 5 días y mayormente no tienen en stock de los bienes solicitados.
- Tercera:** Dentro de las contrataciones que realizan los ministerios se puede observar que tienen compras recurrentes (tales como el segmento de servicios de defensa nacional y seguridad con respecto al monto adjudicado y el segmento de servicios en ingeniería e investigación con respecto a número de ítems adjudicados).
- Cuarta:** Los Ministerios no optan por realizar la compra corporativa porque los costos de realizarla son muy elevados, a la vez que no hay acuerdo entre ellos y no hay incentivos por parte del estado para realizar este tipo de compras.

## **VII. Recomendaciones**

- Primera:** Dentro de las contrataciones que realizan los ministerios se observa que tienen compras recurrentes entre ellos para lo cual se podría optar por otro mecanismo de contratación en donde se les sea más eficiente realizar estas compras, estas se podrían realizar mediante catálogos electrónicos usando el acuerdo marco, ya que es un método especial de contratación que no genera mucho costo y además sería de gran utilidad.
- Segunda:** Las entidades públicas como los ministerios deberían de tener reuniones respecto a sus contrataciones y ponerse de acuerdo en consolidar sus compras que son recurrentes para obtener mayores beneficios en calidad del producto y precios más bajos. Ya que se compraría en mayor cantidad.
- Tercera:** El ente rector de los procedimientos de las compras estatales (OSCE) debería dictar una norma o medida para que los logísticos de los ministerios encargados de realizar las contrataciones cumplan con revisar adecuadamente la documentación. Se debe realizar una mayor capacitación a los trabajadores del área de logística en el cambio de la normativa y una remuneración adecuada de acuerdo con el puesto y funciones que realice para evitar la rotación del personal.
- Cuarta:** La Información de las contrataciones que realizan los ministerios y otras entidades del estado deberían realizarse en un solo sistema ya que el SEACE no contiene la información de las contrataciones realizadas por acuerdo marco.

## **VIII. Referencias Bibliográficas**

Ander – Egg, E. (1993). *Introducción a la Técnicas de Investigación Social*. Argentina: Magisterio del Río de la Plata

Alvarado, M. (2014). *El valor referencial y los procesos de selección para las adquisiciones y contrataciones en la Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas 2006 – 2010* (Tesis maestría). Perú, Universidad Nacional de Trujillo. Recuperado de:  
<http://bit.ly/2wxOuBR>

Aquipucho, L. (2015). *Control Interno y su influencia en los procesos de Adquisiciones y Contrataciones de la Municipalidad Distrital Carmen de la Legua Reynoso – Callao, Periodo: 2010 – 2012* (Tesis maestría). Perú, Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Recuperado de:  
[http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/cybertesis/4247/1/Aquipucho\\_II.pdf](http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/cybertesis/4247/1/Aquipucho_II.pdf)

Bocanegra, R. (2015). *Ley de Contrataciones y sus efectos en el Distrito de José Crespo y Castillo - Leoncio Prado – 2014* (tesis doctorado). Universidad de Huánuco, Perú. Recuperado de:  
<http://bit.ly/2rZDZ7u>

Borbor, W. (2013). *Efectos de la aplicación del Sistema Nacional de Contratación Pública y sus procedimientos de compra conforme lo establece la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el Ecuador, periodo 2008 – 2012* (Tesis maestría). Argentina, Universidad de Buenos Aires. Recuperado de:  
<http://bit.ly/2vVI9PR>

Chiavenato, I. (2006). *Introducción a la Teoría General de la Administración*. México: Interamericana Editores

- Chiriboga, A. (2014). *Contratación Pública dentro del proceso de planificación: Lo menos importante de lo más importante*. Recuperado de:  
<http://bit.ly/2wxtfjG>
- CONSUCODE (2005). *La Contratación Estatal: Propuesta de Estrategias para impulsar el desarrollo con transparencia y equidad*. Perú: Murakami.
- Dávila, J. (2013). *Evaluación del Impacto y Beneficios de las reformas en los sistemas de contratación pública en América Latina y El Caribe*. Red Interamericana de Compras Gubernamentales. Recuperado de:  
<http://bit.ly/2yhsizM>
- Danos, J y Huapaya, R. y Rojas, V. y Tirado, J. y Vignolo, O. (2014). *Derecho Administrativo: innovación, cambio y eficacia*. Perú: ECB Ediciones S.A.C.
- Decreto Supremo N° 043-2006-PCM. *Aprueban Lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones – ROF por parte de las entidades de la Administración Pública*.
- Fernández, F. (2002). El análisis del contenido como ayuda metodológica para la investigación. *Ciencias Sociales*. Recuperado de:  
<http://www.redalyc.org/pdf/153/15309604.pdf>
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2010). *Metodología de la Investigación*. México: Interamericana Editores S.A.
- Ley N° 29158 (2007). *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo*. Perú: El Peruano.
- Ley N° 30225 (2014). *Ley de Contrataciones del Estado* y su modificatoria Decreto Legislativo N° 1341. Perú: El Peruano

- Lujan, M. (2015). *Las Contrataciones del Estado y su relación con los procedimientos electrónicos de la SUNAT, Sede Central – Lima, año 2014* (tesis maestría). Universidad Cesar Vallejo, Perú.
- Martín, R. (2013). El Laberinto Estatal: Historia, Evolución y conceptos de la contratación administrativa en el Perú. *Arbitraje PUCP*. Recuperado de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/arbitrajepucp/article/view/9386/9801>
- Martínez, A. (2015). *Manual de los Sistemas Administrativos del Sector Público*. Perú: El Búho.
- Martínez, C. (2012). *Análisis de las Compras y Contrataciones Gubernamentales en la República Dominicana, 2004 – 2011: Debilidades y Fortalezas* (Tesis maestría). República Dominicana, Instituto Global de Altos Estudios en Ciencias Sociales. Recuperado de: [http://www.cidcop.gob.pa/uploads/publicaciones/files/\\_16163.pdf](http://www.cidcop.gob.pa/uploads/publicaciones/files/_16163.pdf)
- Martínez, J. (2011). *Métodos de Investigación Cualitativa*. Silogismo: Colombia
- Martínez, P. (2006). El método de estudio de caso: Estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento y Gestión*. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>
- Morante, L. (2016). *Nueva Ley y Reglamento de las Contrataciones del Estado*. Perú: Pacífico Editores.
- Muñoz, R. (2015). *La Planificación y aplicación presupuestaria y su incidencia para la Contratación Pública* (Tesis maestría). Ecuador, Universidad de Guayaquil. Recuperado de: <http://bit.ly/2wuCe6L>

- OSCE (2009). *Plan Estratégico de Contrataciones Públicas del Estado Peruano. Un Sistema de Contrataciones Públicas Eficiente, Libre de Corrupción y Promotor del Desarrollo*. Recuperado de:  
<http://bit.ly/20HfPbt>
- OSCE (2016). *Ley de Contrataciones del Estado (Ley N° 30225) y su Reglamento (Decreto Supremo N° 350-2015-EF)*. Perú: R&F Publicaciones y Servicios.
- OSCE (2016). *Memoria Institucional 2015*. Lima: OSCE
- Paredes, J. (2013). *Proceso de control y su incidencia en las compras directas en los organismos públicos descentralizados de Lima 2012 – 2013* (Tesis maestría). Perú, Universidad San Martín de Porres. Recuperado de:  
<http://bit.ly/2tvMyae>
- Retamozo, A. (2015). *Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control. Tomo I*. Perú: El Búho.
- Retamozo, A. (2017). *La Impugnación de las Bases en los procesos de Contratación con el Estado*. Perú: El Búho.
- Rodríguez, G., Gil, J. y García, E. (1999). *“La Entrevista” en Metodología de la investigación educativa*. Recuperado de:  
<https://iessb.files.wordpress.com/2015/03/rodriguez-y-otros-1999-la-entrevista.pdf>
- Sánchez, H. y Reyes, C. (2006). *Metodología y Diseños en la Investigación Científica*. Perú: Visión Universitaria.
- SELA (2015). *Las Compras Públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe. Venezuela*. Recuperado de:  
<http://bit.ly/2fmlZye>

Suarez, G. y Laguado, R. (2007). *Manual de Contratación Pública Electrónica para América Latina. Bases conceptuales, modelo legal, indicadores, parámetros de interoperabilidad*. Recuperado de:

<http://bit.ly/2h45sQY>

Tome, A. (2014). *Manual del Procedimiento para la Compra y Contrataciones de Bienes y Servicios en la Corporación Municipal de Cane, La Paz* (Tesis maestría). Honduras, Universidad Nacional Autónoma de Honduras. Recuperado de:

<http://bit.ly/2y6ODwq>

Transparency International. *Contrataciones Públicas en América Latina: Instituciones, prácticas y riesgos de corrupción*. Recuperado de:

<http://bit.ly/2w9CuJH>

Valenzuela, C. (2012). *Implementación descentralizada de normas estandarizadas de compras públicas. Análisis del caso del programa MECESUP 2* (Tesis maestría). Chile, Universidad de Chile. Recuperado de:

<http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/111304>

## **Anexos**

## **Anexo 1. Artículo Científico**

Análisis de las Contrataciones Públicas en los Ministerios del Estado Peruano,  
Año 2016

**AUTOR:** Luis Alberto Herrera Villena.

### **1. RESUMEN.**

La presente investigación tuvo como objetivo general analizar las características de las contrataciones que realizan los Ministerios del Estado Peruano en el año 2016. El escenario de estudio en esta investigación estuvo conformado por los Ministerios del Estado Peruano (incluido la Presidencia del Consejo de Ministros). El enfoque de estudio empleado en la investigación fue el cualitativo, el diseño utilizado fue el estudio de caso. El resultado de la investigación señala que los ministerios contrataron S/.963.1 millones en bienes, servicios y obras; en la cual se contrataron más servicios. El Ministerio de Relaciones Exteriores es el que ha realizado más contrataciones con 445 procedimientos realizados. Los tipos de proveedores que ganaron la buena pro en las contrataciones de los ministerios fueron la persona natural, persona jurídica, consorcio y persona no domiciliada. Las personas jurídicas son las que ganaron más adjudicaciones. Las contrataciones que realizaron los ministerios en el periodo de estudio muestran que tiene compras recurrentes por lo cual se podría proponer realizar una compra única.

**Palabras claves:** Procedimientos de selección, tipos de proveedores, contrataciones.

### **2. ABSTRACT**

The present investigation had as general objective to analyze the characteristics of the hiring that the Ministries of the Peruvian State realize in the year 2016. The study scenario in this investigation was conformed by the Ministries of the Peruvian State (including the Presidency of the Council of Ministers). The study approach used in the research was qualitative, the design used was the case study. The result of the investigation indicates that the ministries contracted S / .963.1 million in goods, services and works; in which more services were hired. The Ministry of Foreign

Affairs is the one that has carried out the most contracts with 445 procedures carried out. The types of providers that won the good pro in the contracting of the ministries were the natural person, legal entity, consortium and person not domiciled. The legal entities are the ones that won the most awards. The hirings that the ministries carried out during the study period show that they have recurring purchases, for which reason a single purchase could be proposed.

**Keywords:** Selection procedures, types of suppliers, hiring.

## **INTRODUCCIÓN.**

La tesis titulada “Análisis de las Contrataciones Públicas en los Ministerios del Estado Peruano, Año 2016”, consta de nueve capítulos elaborados a partir de una amplia investigación y análisis del tema, dando como resultado conclusiones y sugerencias valiosas para el propósito de la investigación. En el primer capítulo se formuló la introducción, que a su vez contiene los antecedentes nacionales e internacionales, el marco teórico, el marco espacial, el marco temporal y la contextualización. En cuanto a los antecedentes se consideró conclusiones de tesis nacionales y extranjeros. En el segundo capítulo se formula el Problema de Investigación, así mismo se justifica las razones de la elaboración de la tesis y se planteó un objetivo general y tres específicos. En el tercer capítulo referente al marco metodológico el enfoque de estudio fue cualitativo y el diseño de estudio fue estudio de caso, el escenario de estudio fueron los ministerios del estado peruano (18 ministerios y la presidencia del consejo de ministros), las técnicas de estudio utilizadas fueron el análisis de documentos y la entrevista, el instrumento utilizado fue la guía de entrevista. En el cuarto capítulo se indican los resultados a que hemos llegado producto de nuestra investigación. En el quinto capítulo se precisó la discusión de los resultados de la investigación, haciendo un cruce para el análisis, entre los antecedentes, la definición de la unidad temática y categoría. En el sexto capítulo se muestran las conclusiones a las cuales arribo en el presente estudio. Con referencia al séptimo capítulo, podemos indicar que se elaboraron las recomendaciones, como un aporte significativo para mejorar las dificultades del problema que se ha investigado en el presente estudio. En el octavo capítulo se

indican las referencias bibliográficas. Finalmente, en el noveno capítulo se indican los anexos correspondientes.

## **METODOLOGÍA.**

Enfoque cualitativo, paradigma interpretativo, diseño estudio de caso.

### **Escenario de Estudio.**

El escenario de estudio en esta investigación estuvo conformado por los Ministerios del Estado Peruano (los 18 ministerios y la presidencia del consejo de ministros).

### **Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

Análisis de documentos y entrevista.

## **RESULTADOS.**

Los ministerios realizan contrataciones bajo el ámbito de la ley de contrataciones del Estado (Ley N° 30225) y los que se encuentran fuera de su ámbito. Los ministerios realizaron contrataciones por un monto de S/. 963.1 millones en bienes, servicios y obras; los procedimientos de selección utilizados para realizar estas contrataciones fueron de 1502 procedimientos. El objeto de contratación que más adjudicaron fueron los servicios, seguido de la compra de bienes y por último la ejecución de obras. El Ministerio de Relaciones Exteriores es el que ha realizado más contrataciones. Los ministerios que ejecutaron obras fueron los ministerios de: Salud, Transporte y comunicaciones, y Vivienda, Construcción y Saneamiento. Los proveedores que participaron en estas contrataciones realizadas por los ministerios fueron: persona jurídica, persona natural, consorcio y persona no domiciliada. Los ministerios realizan contrataciones recurrentes por lo que se podría realizar en una compra única. La compra corporativa según el experto no es idónea realizarlo porque genera más costos que beneficio, además que no hay un incentivo por parte del estado en realizar este tipo de compra.

## **DISCUSIÓN.**

La burocracia es el incremento de trámites lo que trae como consecuencia ineficiencia, esta misma idea coincide con la definición de Chiavenato (2006) que indica el incremento de trámites en una organización o entidad provocando que las soluciones no sean dinámicas y eficaces. En cambio, Weber refuta esta definición ya que señala que la burocracia es una organización eficiente porque nos explica de como se deben hacer las cosas, es decir los pasos que se deben seguir para llegar a la eficiencia. Esta definición de Weber está relacionada con los procedimientos de selección que se realizan en las contrataciones públicas ya que cada procedimiento tiene una serie de pasos y plazos que se debe cumplir hasta llegar a definir el proveedor que se adjudica la contratación.

La Contratación Pública está regulado por normas, y el que se encarga de velar que se cumpla estas normas es el Sistema Nacional de Abastecimiento cuyo ente rector es el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE); pero esta definición difiere a lo que señala Martínez, ya que indica que se tiene un Sistema de Contratación Estatal, mas no de abastecimiento porque la contratación estatal implica adquirir bienes y servicios que actualmente se dá, mientras que el abastecimiento involucra una política de planeamiento estratégico en las compras públicas. La apreciación anterior coincide con la del experto ya que menciona que una de las debilidades de las contrataciones que realizan los ministerios y del estado en general es que no tenemos un ente rector en el Sistema de Abastecimiento, lo que existe es un ente rector (OSCE) en el procedimiento de las compras que se realizan; ya que al hablar de abastecimiento nos referimos a una planificación, aprovisionamiento y disposición final de lo que se ha adquirido; de lo anteriormente expuesto surge el debate si el sistema nacional de abastecimiento debería seguir siendo considerado como sistema administrativo, y a nuestra opinión podemos decir que en la actualidad no debería ser considerado como sistema administrativo coincidiendo con lo dicho en los párrafos de que existe solamente un sistema de contratación estatal por lo que debería ser considerado como sistema.

Las Contrataciones Públicas son parte importante de la economía y de las políticas públicas del Estado; estas contrataciones están reguladas por la Ley de

Contrataciones del Estado (Ley N° 30225) en la que tiene como finalidad que el valor de los recursos públicos se maximice para obtener contrataciones con las mejores condiciones de precio y calidad. La finalidad que tiene la ley coincide con las conclusiones de Borbor (2013) donde indica que el sistema de contratación pública genera el mejor uso de los recursos públicos, pero también señala que muestra deficiencias ya que no se prioriza la calidad del gasto público; y esta última referencia coincide con la opinión del experto en que las entidades están incentivadas en gastar pero no se preocupa por la calidad en realizar ese gasto; así como también señala que no se ha alcanzado niveles de solvencia moral en muchos funcionario, a lo que Bocanegra (2015) recomienda promoción de buenas prácticas, valores y reglas apropiadas para favorecer el control interno, así como Muñoz (2015) señala que la contratación pública es la integración de los actores que intervienen en los procesos de contratación cuyo objetivo es que se realicen con transparencias y optimizando el gasto público, a lo que también Aquipucho (2015) recomienda que aplicando medidas de control interno permite maximizar los recursos de forma eficiente.

Las contrataciones que realizan los ministerios se dan mediante los procedimientos de selección que están normados en la Ley N° 30225, en la cual se adquiere bienes, servicios y en algunas circunstancias ejecutan obras, y para realizarlos se consideran los principios que regulan las contrataciones, a lo cual Martínez (2012) nos señala que la aplicabilidad de los principios que rigen el sistema influye en las contrataciones que se realizan; coincidiendo en el análisis de Tome (2014) ya que indica que al no realizarse las publicaciones de las contrataciones debido a la falta de capacitación de los empleados trajo como consecuencia que se suscitara suspicacias en los procedimientos realizados.

Los ministerios también realizan contrataciones que están fuera del ámbito de la ley para lo cual el estado tiene normas ya establecidas para estos casos. Si ya existe una ley que regula para contratar servicios, adquirir bienes y/o ejecutar obras, surge la interrogante del porqué los ministerios al realizar sus contrataciones optan por utilizar un mecanismo que está fuera del ámbito de la ley; que a nuestra opinión deberían de poder estos mecanismos incorporarse a la ley de

contrataciones. El experto refuta esta idea ya que indica que si los ministerios optan por comprar en determinadas ocasiones utilizando mecanismos que están fuera del ámbito de la ley de contrataciones no se debe a que no desean que sus compras sean supervisadas ya que en la actualidad las compras que están fuera del ámbito de la ley son supervisadas por el OSCE y el organismo de control; sino que se debe más a una necesidad dependiendo de la coyuntura que se presente, esto debido a que la contratación por el ámbito de la ley tiene sus procesos y tiempos ya establecidos que se tienen que cumplir, en cambio por estos mecanismos que están fuera del ámbito de la ley hace que los tiempos sean más cortos. En conclusión, según lo que el experto indica es que si los ministerios optan por realizar fuera del ámbito de la ley se debe más a una necesidad, y estas compras que realizan son específicas para lo cual se emite su respectiva norma.

Las contrataciones que se realizan por montos menores o iguales a ocho (8) UITs están excluidas de la Ley de Contrataciones, pero la mayoría de las veces estas compras no son supervisadas tal como nos dice el experto, y que según su opinión se ha llegado a realizar un abuso de estas contrataciones en muchas entidades; esto coincide con Paredes (2013) que señala las contrataciones que están exoneradas ponen en riesgo las mismas ya que se genera suspicacias en el manejo de los recursos.

Al referirnos a las contrataciones que realizan los ministerios debemos mencionar que son cuatro tipos de proveedores que se adjudican la contratación y son las siguientes: Personas Naturales, Personas Jurídicas, Consorcios y Personas No Domiciliadas, en la que las personas jurídicas son las que han ganado la buena pro en la mayoría de los procedimientos que fueron convocadas por los ministerios. Al revisar los diferentes procedimientos en donde han ganado la buena pro los distintos proveedores, nos damos cuenta que en los procedimientos de subasta inversa y comparación de precios las personas naturales no han ganado la buena pro en todo el año de estudio; ahí surge la interrogante si las personas jurídicas han ganado la buena pro al menos una vez en todos los procedimientos durante el período de estudio, a que se debería que las personas naturales han ganado en los demás procedimientos pero a excepción de dos (comparación de precios y subasta

inversa). Para nosotros son dos los motivos: es que han participado, pero no ganaron la buena pro por estar en desventaja con respecto a los demás proveedores, o no tiene interés en participar en estos procedimientos. El experto refuta estos motivos ya que nos dice que no es ninguno de los dos motivos que describimos, sino que se debe a la naturaleza misma de la contratación en la que difícilmente una persona natural podría encajar en los procedimientos mencionados.

Los ministerios tienen compras recurrentes o compras comunes que realizan, por lo que algunos estudiosos como Retamozo sugieren que las compras comunes que tienen entre sí los ministerios sean realizadas en un procedimiento único como la compra corporativa, ya que el sustento es que sería beneficioso porque en vez de realizar de manera independiente las compras que son comunes entre los ministerios deberían de consolidarlo y realizarlo en un proceso único como la compra corporativa. El experto mostro su opinión y refutó este sustento ya que un estudio realizado por él mismo le demostró que realizar una compra corporativa trae más costos que beneficios, ya que la consolidación de los requerimientos no es nada sencillo, porque sustenta que si para una entidad consolidar sus requerimientos es complicado, consolidar los requerimientos de cada entidad y sin contar que cada requerimiento pueda tener su particularidad, al momento de realizar este procedimiento para contratar es más dificultoso; por lo que para su opinión sería muy complicado realizarlo, además que las entidades no están interesados en realizarlo ya que no desean ceder su cuota su poder y aparte que no existe incentivos por parte del estado para hacer este tipo de procedimiento en las compras.

## **CONCLUSIONES.**

**Primera** : Las contrataciones que realizan los ministerios en el año 2016 se caracterizan en que realizan contrataciones bajo otros regímenes (26% del total de contrataciones) debido a la necesidad que se presenta y no por eludir la supervisión del órgano de control. En su mayoría los ministerios contratan servicios (76.8%) y bienes (22%), solo algunos ministerios como

el Ministerio de Salud, el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Vivienda ejecutaron obras.

- Segunda** : Los proveedores que más ganan adjudicaciones son las personas jurídicas (64.5%) seguido de las personas naturales (19.2%). Las Personas naturales no ganan la buena pro en los procedimientos de subasta inversa y comparación de precios debido principalmente al plazo de entrega del producto que es de 3 a 5 días y mayormente no tienen en stock de los bienes solicitados.
- Tercera** : Dentro de las contrataciones que realizan los ministerios se puede observar que tienen compras recurrentes (tales como el segmento de servicios de defensa nacional y seguridad con respecto al monto adjudicado y el segmento de servicios en ingeniería e investigación con respecto a número de ítems adjudicados).
- Cuarta** : Los Ministerios no optan por realizar la compra corporativa porque los costos de realizarla son muy elevados, a la vez que no hay acuerdo entre ellos y no hay incentivos por parte del estado para realizar este tipo de compras.

## REFERENCIAS

Ander – Egg, E. (1993). *Introducción a la Técnicas de Investigación Social*. Argentina: Magisterio del Río de la Plata

Alvarado, M. (2014). *El valor referencial y los procesos de selección para las adquisiciones y contrataciones en la Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas 2006 – 2010* (Tesis maestría). Perú, Universidad Nacional de Trujillo. Recuperado de:  
<http://bit.ly/2wxOuBR>

- Aquipucho, L. (2015). *Control Interno y su influencia en los procesos de Adquisiciones y Contrataciones de la Municipalidad Distrital Carmen de la Legua Reynoso – Callao, Periodo: 2010 – 2012* (Tesis maestría). Perú, Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Recuperado de: [http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/cybertesis/4247/1/Aquipucho\\_II.pdf](http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/cybertesis/4247/1/Aquipucho_II.pdf)
- Bocanegra, R. (2015). *Ley de Contrataciones y sus efectos en el Distrito de José Crespo y Castillo - Leoncio Prado – 2014* (tesis doctorado). Universidad de Huánuco, Perú. Recuperado de: <http://bit.ly/2rZDZ7u>
- Borbor, W. (2013). *Efectos de la aplicación del Sistema Nacional de Contratación Pública y sus procedimientos de compra conforme lo establece la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el Ecuador, periodo 2008 – 2012* (Tesis maestría). Argentina, Universidad de Buenos Aires. Recuperado de: <http://bit.ly/2vVI9PR>
- Chiavenato, I. (2006). *Introducción a la Teoría General de la Administración*. México: Interamericana Editores
- Chiriboga, A. (2014). *Contratación Pública dentro del proceso de planificación: Lo menos importante de lo más importante*. Recuperado de: <http://bit.ly/2wxtfjG>
- CONSUCODE (2005). *La Contratación Estatal: Propuesta de Estrategias para impulsar el desarrollo con transparencia y equidad*. Perú: Murakami.
- Dávila, J. (2013). *Evaluación del Impacto y Beneficios de las reformas en los sistemas de contratación pública en América Latina y El Caribe*. Red Interamericana de Compras Gubernamentales. Recuperado de: <http://bit.ly/2yhsizM>

Danos, J y Huapaya, R. y Rojas, V. y Tirado, J. y Vignolo, O. (2014). *Derecho Administrativo: innovación, cambio y eficacia*. Perú: ECB Ediciones S.A.C.

Decreto Supremo N° 043-2006-PCM. *Aprueban Lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones – ROF por parte de las entidades de la Administración Pública*.

Fernández, F. (2002). El análisis del contenido como ayuda metodológica para la investigación. *Ciencias Sociales*. Recuperado de:  
<http://www.redalyc.org/pdf/153/15309604.pdf>

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2010). *Metodología de la Investigación*. México: Interamericana Editores S.A.

Ley N° 29158 (2007). *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo*. Perú: El Peruano.

Ley N° 30225 (2014). *Ley de Contrataciones del Estado* y su modificatoria Decreto Legislativo N° 1341. Perú: El Peruano

Lujan, M. (2015). *Las Contrataciones del Estado y su relación con los procedimientos electrónicos de la SUNAT, Sede Central – Lima, año 2014* (tesis maestría). Universidad Cesar Vallejo, Perú.

Martín, R. (2013). El Laberinto Estatal: Historia, Evolución y conceptos de la contratación administrativa en el Perú. *Arbitraje PUCP*. Recuperado de:  
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/arbitrajepucp/article/view/9386/9801>

Martínez, A. (2015). *Manual de los Sistemas Administrativos del Sector Público*. Perú: El Búho.

Martínez, C. (2012). *Análisis de las Compras y Contrataciones Gubernamentales en la República Dominicana, 2004 – 2011: Debilidades y Fortalezas* (Tesis maestría). República Dominicana, Instituto Global de Altos Estudios en Ciencias Sociales. Recuperado de:

<http://www.cidcop.gob.pa/uploads/publicaciones/files/16163.pdf>

Martínez, J. (2011). *Métodos de Investigación Cualitativa*. Silogismo: Colombia

Martínez, P. (2006). El método de estudio de caso: Estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento y Gestión*. Recuperado de:

<http://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>

Morante, L. (2016). *Nueva Ley y Reglamento de las Contrataciones del Estado*. Perú: Pacífico Editores.

Muñoz, R. (2015). *La Planificación y aplicación presupuestaria y su incidencia para la Contratación Pública* (Tesis maestría). Ecuador, Universidad de Guayaquil. Recuperado de:

<http://bit.ly/2wuCe6L>

OSCE (2009). *Plan Estratégico de Contrataciones Públicas del Estado Peruano. Un Sistema de Contrataciones Públicas Eficiente, Libre de Corrupción y Promotor del Desarrollo*. Recuperado de:

<http://bit.ly/20HfPbt>

OSCE (2016). *Ley de Contrataciones del Estado (Ley N° 30225) y su Reglamento (Decreto Supremo N° 350-2015-EF)*. Perú: R&F Publicaciones y Servicios.

OSCE (2016). Memoria Institucional 2015. Lima: OSCE

- Paredes, J. (2013). *Proceso de control y su incidencia en las compras directas en los organismos públicos descentralizados de Lima 2012 – 2013* (Tesis maestría). Perú, Universidad San Martín de Porres. Recuperado de: <http://bit.ly/2tvMyae>
- Retamozo, A. (2015). *Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control. Tomo I*. Perú: El Búho.
- Retamozo, A. (2017). *La Impugnación de las Bases en los procesos de Contratación con el Estado*. Perú: El Búho.
- Rodríguez, G., Gil, J. y García, E. (1999). “La Entrevista” en *Metodología de la investigación educativa*. Recuperado de: <https://iessb.files.wordpress.com/2015/03/rodriguez-y-otros-1999-la-entrevista.pdf>
- Sánchez, H. y Reyes, C. (2006). *Metodología y Diseños en la Investigación Científica*. Perú: Visión Universitaria.
- SELA (2015). *Las Compras Públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe. Venezuela*. Recuperado de: <http://bit.ly/2fmlZye>
- Suarez, G. y Laguado, R. (2007). *Manual de Contratación Pública Electrónica para América Latina. Bases conceptuales, modelo legal, indicadores, parámetros de interoperabilidad*. Recuperado de: <http://bit.ly/2h45sQY>
- Tome, A. (2014). *Manual del Procedimiento para la Compra y Contrataciones de Bienes y Servicios en la Corporación Municipal de Cane, La Paz* (Tesis maestría). Honduras, Universidad Nacional Autónoma de Honduras. Recuperado de: <http://bit.ly/2y6ODwq>

Transparency International. *Contrataciones Públicas en América Latina: Instituciones, prácticas y riesgos de corrupción*. Recuperado de:  
<http://bit.ly/2w9CuJH>

Valenzuela, C. (2012). *Implementación descentralizada de normas estandarizadas de compras públicas. Análisis del caso del programa MECESUP 2* (Tesis maestría). Chile, Universidad de Chile. Recuperado de:  
<http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/111304>

## Anexo 2. Matriz de consistencia

**TÍTULO:** ANÁLISIS DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS EN LOS MINISTERIOS DEL ESTADO PERUANO, 2016

**AUTOR:** Luis Alberto Herrera Villena

| PROBLEMA   | OBJETIVOS   | CATEGORIAS   | METODOLOGÍA   |
|--|---|--|---|
| <p><b>Problema Principal:</b></p> <p>¿Cuáles son las características que presentan las contrataciones que realizan los Ministerios del Estado Peruano en el año 2016?</p> <p><b>Problemas Específicos:</b></p> <p>¿Cuáles son los bienes y/ servicios con más recurrencia y mayor monto adjudicado contratan los Ministerios del Estado Peruano en el año 2016?</p> <p>¿Qué tipos de proveedores son los que ganan la buena pro en las contrataciones que realizan los Ministerios del Estado Peruano en el año 2016?</p> <p>¿Por qué los ministerios no optan por realizar la compra corporativa en las contrataciones que realizan en el año 2016?</p> | <p><b>Objetivo General:</b></p> <p>Analizar las características de las contrataciones que realizan los Ministerios del Estado Peruano en el año 2016</p> <p><b>Objetivos Específicos:</b></p> <p>Analizar los bienes y/o servicios con mas recurrencia y mayor monto adjudicado contratan los Ministerios del Estado Peruano en el año 2016</p> <p>Analizar los tipos de proveedores que ganan la buena en las contrataciones que realizan los Ministerios del Estado Peruano en el año 2016</p> <p>Analizar el motivo por el cual los Ministerios del Estado Peruano no realizan la compra corporativa en las contrataciones realizadas en el año 2016</p> | <p><b>Procedimientos de Contratación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Licitación Pública</li> <li>* Concurso Público</li> <li>* Adjudicación Simplificada</li> <li>* Subasta Inversa Electrónica</li> <li>* Selección de Consultores Individuales</li> <li>* Comparación de Precios</li> <li>* Contratación Directa</li> </ul> | <p><b>Enfoque de Investigacion:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Enfoque cualitativo</li> </ul> <p><b>Diseño de estudio:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Estudio de casos</li> </ul> |

**Anexo 3. Consentimiento de la Institución****AUTORIZACIÓN PARA EL USO DE INFORMACION****Jesús María, 15 de Junio del 2017**

Yo, Miguel Caroy Zelaya con DNI N° 09925461 en calidad de Jefe de la Oficina Estudios e Inteligencia de Negocios del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE), por este medio autorizo al Br. Luis Alberto Herrera Villena con DNI N° 44311615 el uso de la información que se le ha proporcionado del Sistema de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE) para utilizarlo en su tema de investigación: Análisis de las Contrataciones Públicas en los Ministerios del Estado Peruano, 2016.

Atentamente,



#### Anexo 4. Resultado de la entrevista del informante

| UNIDAD TEMÁTICA  | PREGUNTA   | RESPUESTA   | CATEGORIA EMERGENTE  |
|------------------|--|---|--|
| Compras Públicas | Si existiendo una Ley de Contrataciones que regula las compras que realiza el Estado ¿Por qué optan los ministerios por realizar contrataciones por la modalidad de otros regímenes? | Las normas en la mayoría de las veces han sido casi inflexibles, la norma actual ha recogido buena parte de la flexibilización que tenía la norma por ejemplo de la del BID y de otros organismos multilaterales que son más flexibles y confían mucho en el criterio del logístico.<br>En conclusión, es un mecanismo alternativo que de alguna manera se apoya en la ley de contrataciones. | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambio de normativa.</li> <li>• Mecanismo alternativo.</li> </ul> |
|                  | ¿Cuáles serían las mayores dificultades que tienen las Entidades Públicas para realizar contrataciones?<br>¿En algo afecta la rotación de los logísticos?                            | si te refieres a dificultades de tipo como los escándalos de corrupción como por ejemplo lo que paso con el Ministerio de Educación, ahí los problemas están, ya que no hay sistemas integrados de información y tampoco tenemos cultura de buscar información.   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cultura de buscar información.</li> </ul>                         |
|                  | ¿Qué fortalezas y debilidades se presentan cuando se realizan las contrataciones públicas?   | Todavía no hemos alcanzado niveles de solvencia moral, académica en muchos logísticos sobre todo en los gobiernos locales y determinadas regiones donde se sabe que hay conflicto de intereses  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conflicto de intereses.</li> </ul>                                |

## Anexo 5. Guía de la Entrevista

### **TÍTULO: ANÁLISIS DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS EN LOS MINISTERIOS DEL ESTADO PERUANO, AÑO 2016**

- 1. Si existiendo una Ley de Contrataciones que regula las compras que realiza el Estado ¿Por qué optan los ministerios por realizar contrataciones por la modalidad de otros regímenes?**

---

---

- 2. ¿Por qué los Ministerios no optan por realizar contrataciones mediante las compras corporativas?**

---

---

- 3. ¿Por qué cree usted que los proveedores de los ministerios, en este caso las personas naturales, no logran obtener la buena pro en los procedimientos de subasta inversa y contratación directa?**

---

---

- 4. ¿Cuál sería las mayores dificultades que tienen las Entidades Públicas para realizar contrataciones?**

---

---

- 5. ¿Qué fortalezas y debilidades se presentan en los Ministerios cuando realizan sus contrataciones?**

---

---

## Anexo 6. Ficha de Análisis Documental

|                  |   |
|------------------|---|
| <b>Autor</b>     | Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE)  |
| <b>Título</b>    | Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE)  |
| <b>Finalidad</b> | Registrar todos los procedimientos de las contrataciones realizadas por las entidades públicas.   |
| <b>Objetivo</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementar la transparencia en los contratos de bienes, servicios y obras.</li> <li>• Supervisar y fiscalizar el mercado de las contrataciones.</li> <li>• Fortalecer y agilizar los procesos de las contrataciones.</li> </ul>                                     |
| <b>Contenido</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los procedimientos de selección adjudicadas y registradas por los logísticos de cada entidad pública.</li> <li>• Los proveedores que ganaron las adjudicaciones.</li> <li>• El monto de la contratación adjudicada.</li> <li>• El objeto de contratación.</li> </ul> |

## **Anexo 7. Transcripción de la entrevista**

### **1. Si existiendo una Ley de Contrataciones que regula las compras que realiza el Estado ¿Por qué optan los ministerios por realizar contrataciones por la modalidad de otros regímenes?**

No es que se salgan del ámbito de la ley de contrataciones, lo que sucede es que una normativa realizada hecha en un determinado año no puede prever todos los tipos de requerimientos, los tipos de bienes, las circunstancias de las compras, una emergencia o algo similar. Las normas en la mayoría de las veces han sido casi inflexibles, la norma actual ha recogido buena parte de la flexibilización que tenía la norma por ejemplo de la del BID y de otros organismos multilaterales que son más flexibles y confían mucho en el criterio del logístico.

En el año 2016 cambia la lógica, hay mucha más flexibilidad, mayor cantidad de mecanismos de compra, entonces a estas alturas ya no existe de que las entidades se salen del régimen, lo que ocurre ahora es que el gobierno mismo dispone normativas paralelas, el ejemplo más concreto es lo que ha pasado con el fenómeno del niño, todo este programa de reconstrucción con cambios está con una norma paralela o distinta al régimen, todas las obras se van hacer por un procedimiento especial que no está contemplado en la norma pero si sujeto a supervisión, sujeto a ciertos plazos; pero es el mismo gobierno el que dispone eso, es decir se da más por necesidad. En conclusión, es un mecanismo alternativo que de alguna manera se apoya en la ley de contrataciones; pero ya que se vayan usando organismos internacionales para escapar del órgano de control y de la norma ya está prohibido y el porcentaje de participación es mínimo; lo que sí puede pasar es cuando el organismo internacional por ejemplo el Banco Mundial dona o presta, ahí sí es el dinero es del organismo, por lo tanto, es diferente.

Lo que sí está ocurriendo es que se está haciendo un abuso de la flexibilidad que otorga la norma, por ejemplo, hasta el año 2015 decía que las compras que se realizara por debajo de las 3 UITs están fuera del ámbito de la aplicación; pero a partir del año 2016 ese parámetro de tres se ha elevado a 8 UITs, generando un

techo más amplio para que las entidades puedan hacer compras mucho más rápido.

## **2. ¿Por qué los Ministerios no optan por realizar contrataciones mediante las compras corporativas?**

En el año 2009-2010 se hizo un estudio sobre el costo de convocar una compra corporativa, saber cuánto demora una compra corporativa y la conclusión fue que realizar una compra corporativa, una compra agregada es costosa porque existen muchos costos de transacción.

El costo de transacción de hacer una compra corporativa es muy elevado y las entidades no tiene incentivo a ceder su cuota de poder para hacer este tipo de compras. En el estudio que se realizó, se concluyó que las entidades no querían porque la consolidación de la información podía demorar hasta un año, cuando se entrevistó a la gente del DARES que son los que realizan las compras corporativas de medicamentos para todos los hospitales demoraban más o menos un año para consolidar todos los requerimientos y tanto se demoró el proceso de selección en sí, que el hospital quedaba desabastecido de medicamentos.

Ahora bien, muchos hablan de que se deberían de consolidar pero la gente que propugna eso no ha tomado en cuenta los costos de transacción, muchas veces el costo de transacción es más alto que el beneficio en sí de la compra corporativa; de hecho es mucho mejor el convenio marco, es decir las compras por catálogo, donde Perú Compras en este caso consolida los requerimientos, identifica la oferta y todo eso lo publica en un portal web y las empresas publicitan y ofertan sus bienes en esta web durante un año, y cada vez que cualquiera de las entidades tengan un requerimiento solo entran a la web, mandan su orden y listo.

**3. ¿Por qué cree usted que los proveedores de los ministerios, en este caso las personas naturales, no logran obtener la buena pro en los procedimientos de subasta inversa y comparación de precios?**

Es por la naturaleza de la compra. La subasta inversa está aplicada para compra de bienes, estos bienes son de uso común, son bienes estándar en donde solo se compite por el precio. La mayoría de las personas naturales sin negocio o con negocio están en el rubro de servicios, el grueso por la naturaleza del negocio son personas jurídicas y las personas naturales con negocio que vendan bienes prefieren formar una E.I.R.L y al ser E.I.R.L ya es persona jurídica.

En lo que se refiere a la comparación de precios, son bienes o servicios estandarizados y de inmediata disponibilidad, por lo que difícilmente una persona natural entraría en este tipo de procedimiento de contratación. En conclusión, por la naturaleza de la contratación, las personas naturales difícilmente encajaran en estos procedimientos, pero no porque esté en desventaja respecto a otro tipo de proveedor.

**4. ¿Cuáles serían las mayores dificultades que tienen las Entidades Públicas para realizar contrataciones? ¿En algo afecta la rotación de los logísticos?**

Tendríamos que clasificar las dificultades; si te refieres a la dificultad de aprovisionamiento, creo que en general el estado no tiene problema de aprovisionamiento, en general hay oferta para que se provea los bienes y servicios que requiera el estado; pero si te refieres a la calidad de ese aprovisionamiento la respuesta es que si existen dificultades o riesgos, básicamente porque muchas entidades no son lo sumamente cuidadosos en la verificación del cumplimiento del contrato; y si te refieres a dificultades de tipo como los escándalos de corrupción; ahí los problemas están, ya que no hay sistemas integrados de información y tampoco tenemos cultura de buscar información.

Entonces en general para resumir, problema de aprovisionamiento no hay porque hay oferta suficiente en el Perú para atender la demanda del estado; lo que

existe es un problema en la idoneidad y la calidad del aprovisionamiento y eso básicamente sucede por falta de supervisión oportuna tanto de la misma entidad que es responsable de supervisar, como también la del OSCE que se ha quedado en el tiempo.

En lo que se refiere a que, si es una dificultad en las contrataciones la rotación del logístico, hay que tener en cuenta que una cosa es rotación y otra cosa es intercambio que son dos términos distintos, cuando hablamos de intercambio es cuando el logístico de una entidad va a otra entidad y viceversa en la cual el logístico sigue siendo el mismo, sigue con los mismos conocimientos, lo que existe ahora es el intercambio pero bajo el supuesto que todos están capacitados, todos están certificados. Lo que ocurría antes era la rotación en el sentido que el que trabajaba como logístico lo mandaban a mesa de partes y el de almacén lo mandaban logística por decirte un ejemplo, eso existía antes en donde personas sin mayores conocimientos lo mandaban a logística, pero eso ocurría hace casi 15 años; ahora lo que se da es intercambio.

##### **5. ¿Qué fortalezas y debilidades se presentan cuando se realizan las contrataciones públicas?**

La mayor fortaleza comparándonos a nivel internacional, es que tenemos un sistema único como el SEACE que mal que bien es el sistema que te consolida la información de las demandas del estado y mal que bien hay información que se puede explotar, cosa que no ocurre en muchos otros países. Además, somos una de las pocas entidades (OSCE) que supervisa, que por lo menos tiene mandato legal de supervisar y tiene un tribunal que mal que bien resuelve casos más rápido que el poder judicial, es decir a nivel de legislación comparada tenemos bastantes fortalezas debido a que el sistema no es unitario.

Con respecto a las debilidades que hay podemos decir: primero, que no hay un sistema de administración de compras públicas, es decir no hay un ente rector en el sistema de abastecimiento, solo existe un ente rector en el procedimiento de compras, pero no existe un ente rector que regule toda la

planificación, el aprovisionamiento y la disposición final de los bienes. Segundo, todavía no hemos alcanzado niveles de solvencia moral, académica en muchos logísticos sobre todo en los gobiernos locales y determinadas regiones donde se sabe que hay conflicto de intereses. En conclusión, la gran debilidad es que no hemos alcanzado los niveles de control, solvencia más adecuados.