



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

ESCUELA DE POSGRADO

**PROGRAMA ACADÉMICO DE MAESTRÍA EN GESTIÓN
PÚBLICA**

**Significado de las contrataciones directas públicas en
situación de emergencia sanitaria por COVID-19 en el Gobierno
Local de Puno, 2020**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE:
Maestro en Gestión Pública**

AUTOR:

Ticona Arapa, Heber Laureano (ORCID: 0000-0001-8754-9255)

ASESOR:

Dr. Morán Ramos, Luis Daniel (ORCID: 0000-0002-8244-5390)

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

Gestión de Políticas Públicas

LIMA – PERÚ

2021

Dedicatoria

A nuestro Dios Celestial y a la Santísima Virgen de la Candelaria por su manto protector.

A mis apreciados padres Pascuala y Laureano†, que propiciaron mi formación.

A mis estimados Hermanos: Wilber, Janeth, Clayde y Edith, y a los amores de mi vida Gladys y mi hija Luciana, por haberme brindado su paciencia y colaboración desinteresada en mi formación personal y profesional.

Agradecimientos

En especial a la Universidad Cesar Vallejo, mi agradecimiento en particular a los Señores Docentes, mi consideración por las instrucciones vertidas.

Para mi apreciada familia que desinteresadamente contribuyeron a materializar la presente investigación.

Índice de contenidos

	Pág.
Dedicatoria.....	ii
Agradecimientos	iii
Índice de contenidos	iv
Índice de tablas.....	v
Índice de figuras.....	vi
Resumen.....	vii
Abstract.....	viii
I. INTRODUCCIÓN	1
II. MARCO TEÓRICO	5
III. METODOLOGÍA	21
3.1 Tipo y diseño de investigación	21
3.2 Categorías, subcategorías y matriz de categorización.....	21
3.3 Escenario de estudio.....	22
3.4 Participantes	22
3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	22
3.6 Procedimiento	23
3.7 Rigor científico	23
3.8 Método de análisis de datos.....	25
3.9 Aspectos éticos	25
IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	26
V. CONCLUSIONES	46
VI. RECOMENDACIONES	48
REFERENCIAS.....	49
ANEXOS	58

Índice de tablas

	Pág.
Tabla 1 Validación de instrumentos empleados en la investigación	23
Tabla 2 Procedimientos de selección aprobados en el plan anual de contrataciones inicial correspondiente al ejercicio 2020.	27
Tabla 3 Contrataciones directas efectuadas por el gobierno local de Puno	28
Tabla 4 Contrataciones directas con invitaciones a empresas fuera del periodo programado	30

Índice de figuras

	Pág.
Figura 1. Programación inicial para la contratación del insumo leche evaporada para el programa de vaso de leche.	29
Figura 2. Perspectiva de los actores respecto de la categoría programación de contrataciones directas.	33
Figura 3. Perspectiva de los actores respecto de la categoría actuaciones preparatorias en las contrataciones directas.	36
Figura 4. Perspectiva de los actores respecto de la categoría recursos humanos especializados que participan en contrataciones directas.	39
Figura 5. Perspectiva de los actores respecto de la categoría procedimiento de contrataciones directas.	42
Figura 6. Perspectiva de los actores respecto de la categoría ejecución contractual de las contrataciones directas.	45

Resumen

En el Gobierno Local de Puno ubicado en la región Puno, durante la emergencia sanitaria por el contexto COVID-19 en el año 2020 se detectó como problema central ¿Cuál es el significado de las contrataciones directas públicas en situación de emergencia sanitaria por COVID-19 en el Gobierno Local de Puno, 2020?, por lo cual se buscó explicar cómo son las contrataciones directas públicas en situación de emergencia sanitaria por COVID-19, para comprender el significado de las contrataciones directas públicas en situación de emergencia sanitaria por COVID-19. El estudio tiene un enfoque cualitativo y la metodología a emplear es paradigma interpretativo, abordando la construcción del aprendizaje que se origina de la interacción con la realidad sobre las opiniones vertidas de los especialistas y servidores, se descifró y analizó las expresiones considerando el comportamiento de los actores desde una perspectiva holística, y se buscó información en gabinete para su estudio, reflexión, descripción e interpretación. Como resultado se estableció que las actuaciones preparatorias, el procedimiento de selección y la ejecución contractual en las contrataciones directas en situación de emergencia sanitaria por el COVID-19 fueron deficientes, porque no se ejecutó íntegramente o por que existieron limitaciones diversas en el proceso de contratación.

Palabras clave: Contratación directa, COVID-19, ejecución contractual.

Abstract

In the Local Government of Puno located in the Puno region, during the health emergency due to the COVID-19 context in 2020 it was detected as a central problem. What is the meaning of direct public contracting in a health emergency situation due to COVID-19 in the Local Government of Puno, 2020 ?, for which it was sought to explain how are direct public contracting in a health emergency situation due to COVID-19, to understand the meaning of direct public contracting in a health emergency situation due to COVID-19 . The study has a qualitative approach and the methodology to be used is an interpretive paradigm, addressing the construction of learning that originates from the interaction with reality on the opinions expressed by specialists and servers, the expressions were deciphered and analyzed considering the behavior of the actors from a holistic perspective, and information was sought in the office for its study, reflection, description and interpretation. As a result, it was established that the preparatory actions, the selection procedure and the contractual execution in direct contracting in a health emergency situation due to COVID-19 were deficient, because it was not fully executed or because there were various limitations in the contracting process.

Keywords: Direct contracting, COVID-19, contractual execution.

I. INTRODUCCIÓN

Las limitaciones en las contrataciones que operan en el marco del Sistema de Nacional del Abastecimiento Público del Perú colige lo importante que resulta que el área usuaria planifique y defina bien sus requerimientos, ya que se desconoce de las necesidades de la dependencia a la cual integran y cuán importante es la planificación durante la emergencia sanitaria por el COVID-19 decretada por el estado peruano; sobre ello, Llerena y Sanchez (2020) mencionan que hubo carencia de planes durante la pandemia, además para Chocano (2020) en su estudio sobre la integridad y eficiencia en la contratación pública utilizando el análisis documental refiere que durante la pandemia, advirtió una falta de integridad en los funcionarios siendo importante que en las contrataciones directas se transparente el requerimiento y las ofertas, además de impulsar una mejor coordinación para lograr eficiencia en la contratación pública.

Además se recalca la importancia del compromiso que adopte el personal del Área Usuaria y el personal del Órgano Encargado de las Contrataciones para que tengan una buena capacitación, ya que el personal no tiene conocimiento de la normativa de contrataciones directas conllevando a una mala interpretación de la normativa, además señala de un manejo inadecuado del seguimiento, cumplimiento y modificaciones del PAC y cambios de personal, finalmente se menciona la influencia de la sociedad civil que muchas veces guiados por sus intereses obligan a las modificaciones del PAC, por ello la corrupción puede reducir la capacidad de respuesta del estado (Madrid & Palomino, 2020).

Ante lo descrito, cabe señalar que constituyen deficiencias en un proceso destinado a la contratación que ocurre en el transcurso de la fase de programación y de los actos preparatorios, con incidencia en fases posteriores del proceso y es en estas fases en donde se debería de hacer un reforzamiento para que la contratación sea más efectiva en cumplimiento de la normativa misma (Dominguez & Durand, 2015), más aún cuando dichas contrataciones se efectúan en el marco de los decretos de urgencia emitidos por el estado durante la emergencia sanitaria por el COVID-19.

Por lo tanto, se ha planteado el siguiente problema general: ¿Cuál es el significado de las contrataciones directas públicas en situación de emergencia sanitaria por COVID-19 en el Gobierno Local de Puno, 2020?, bajo ese contexto, se fijó como problemas específicos lo que se describe a continuación: ¿Cómo el área usuaria efectúa la planificación de los requerimientos para llevar a cabo el proceso de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local?, ¿De qué forma es importante que el requerimiento sea preciso y objetivo en la contratación directa por emergencia sanitaria?, ¿Porque es importante que el personal del área usuaria que interviene en el proceso de contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local se encuentre capacitado?, ¿Qué factores inciden en el atraso del proceso de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno? y ¿Cómo se da la ejecución de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno?.

En ese escenario, la presente investigación cuenta con una justificación teórica porque será el sustento para la realización de la investigación en el cual expresa que la investigación será útil porque permitirá reforzar los conocimientos científicos para futuras investigaciones (Carrasco, 2019).

En tal sentido, consistió en analizar cómo se realizó la contratación denominada directa durante la situación de emergencia sanitaria dentro del gobierno local de Puno, que significan un conjunto de actividades que se interrelacionan, y además se desarrollan a través de procedimientos con el propósito de alcanzar productos y resultados, circunscribiéndose dentro del concepto de finalidad pública que tiene como interés prestar atención a las necesidades y también a los requerimientos de la entidad y la ciudadanía, adicionando un valor a las etapas que conforman la cadena de abastecimiento, permitiendo tener procedimientos celeres, el incremento de las condiciones de calidad, la mejora de los precios de los productos, etc.

Por ello, fue pertinente realizar un análisis para saber el significado del proceso de contratación directa que va desde la evaluación, la elaboración de las necesidades, análisis de la etapa de indagación de mercado considerando que dicho procedimiento suele ser lento, hasta llegar a la etapa de ejecución contractual.

De igual manera, resulta determinante el análisis del factor humano que participan en las contrataciones directas como los partícipes medulares en el proceso, y la destreza que poseen para dar solución a diversas problemáticas que emergen del proceso destinado a concretizar la contratación directa, con el propósito de destinar esfuerzos al cumplimiento de la finalidad pública propuesta y para que el logro de los objetivos del gobierno sea eficiente.

Asimismo, se sostiene en una justificación práctica, ya que pretende invocar la observancia de los servidores públicos y los funcionarios que integran las instituciones públicas motivando el conocimiento e identificación del nexo existente del procedimiento para relacionar las contrataciones directas y su articulación con los planes operativos de un gobierno local, los cuales tienen que estar orientados al logro de los objetivos previstos oportunamente. En tal sentido, luego de haber revelado limitaciones en ciertas etapas del proceso para las contrataciones directas resulta imperioso identificar mecanismos o instrumentos que promuevan la solución de dichos problemas, examinando y mejorando la eficiencia y efectividad de las adquisiciones de bienes y servicios, que se circunscriben en la contratación pública en el caso particular en el marco de la emergencia sanitaria por el contexto COVID-19.

Por consiguiente, el objetivo general consistió en “Explicar cómo son las contrataciones directas públicas en situación de emergencia sanitaria por COVID-19 en el Gobierno Local de Puno, 2020”, para ello, los objetivos específicos buscan: Explicar cómo se planifica los requerimientos del área usuaria para la realización del proceso de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local, Comprender de qué forma es importante que el requerimiento sea preciso y objetivo en la contratación directa por emergencia sanitaria, Explicar porque es importante que el personal del área usuaria que interviene en el proceso de contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local esté capacitado, Identificar los factores que generan demora en el proceso de la contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno y Explicar cómo se da la ejecución de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno.

Ante lo expuesto, como hipótesis general se tiene que, las contrataciones directas públicas en situación de emergencia sanitaria por COVID-19 en el Gobierno Local de Puno en el año 2020 son deficientes. Siendo así, las hipótesis específicas son: Insipiente planificación de los requerimientos del área usuaria para llevar a cabo el proceso para la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local, Ausencia de importancia para que el requerimiento sea preciso y objetivo en la contratación directa por emergencia sanitaria, Deficiente capacitación de los servidores que integran el área usuaria que interviene en el proceso de contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local, demora del proceso de la contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno e incumplimientos en la ejecución de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno.

II. MARCO TEÓRICO

En el ámbito de los antecedentes internacionales, tenemos que en el país de la India, Padhan y Prabheesh (2020) realizaron un estudio cualitativo-exploratorio mediante la utilización de encuestas relacionadas con política económica abordando para el estudio una población-muestra de 10 economías, que fue justificada en los efectos generados por el COVID-19, en donde concluyeron que la pandemia del COVID-19 generó daños a la economía mundial, constituyéndose en un desafío para los inversionistas el mitigar las consecuencias derivadas por la mencionada pandemia siendo imperativo tener mayor coordinación; asimismo, en Rio de Janeiro en Brasil en un estudio cualitativo que utilizó el método hipotético-deductivo, justificado en buscar programas de integridad y anticorrupción en las contrataciones junto con la revisión documental, se hicieron contratos violando los principios administrativos bajo la excepción de contratos por el COVID-19 del cual puntualizan que no puede ser un cobijo para que se realicen irregularidades e ilícitos sancionables, considerando que la pandemia por el COVID-19 tiene influencia en la ejecución de los contratos firmados bajo la normativa de excepción (Bon & Manke, 2020).

Tal como también lo afirma Stancu (2020), en un estudio comparativo utilizando el análisis normativo y de jurisprudencia de 3 países, que tuvo como justificación los efectos de los actos normativos en la ejecución de contratos por el COVID-19, al indicar que en los países de China, Rumania y Francia hubieron afectaciones a los contratos a consecuencia del COVID-19 por lo que dichos gobiernos tuvieron que emitir medidas para darles protección a la ejecución del contrato; en la misma línea Zaheeruddin (2020), en su estudio cualitativo-deductivo, justificado en lo incontrolable que resulta el cumplimiento del contrato por el COVID-19, producto de su análisis documental, señaló que en la Unión Europea hubieron incumplimientos de obligaciones derivadas de los contratos esto a consecuencia de la pandemia del COVID-19, por lo que los proveedores tendrán que probar que los impedimentos para cumplir con sus obligaciones escaparon al manejo del contratista; también en Italia, Franciosi (2020) en su estudio comparativo, utilizando el análisis normativo justificado en el efecto del COVID-19 sobre las responsabilidades derivadas del contrato, mencionó que en

Europa y Medio Oriente se implementaron medidas legislativas sobre los contratos suscritos a efectos de combatir los efectos del COVID-19.

Además, para Luz de Souza, Stumpf, y Zobaran (2020), sobre un estudio efectuado en Brasil, justificado en brindar pautas para renegociar contratos de servicio público por efectos del COVID-19 y realizando el análisis de patrones, indicó que la pandemia al ser un motivo de fuerza mayor generó desafíos a la prestación de servicios públicos relacionados con la baja demanda, aumento de medidas de higiene y otros, por lo que es imperioso que la administración del estado y los proveedores se involucren para lograr un equilibrio económico; también en España, Rose-Ackerman (2021), en su estudio cualitativo, justificado en la pérdida de transparencia, supervisión e incumplimiento de normas, luego de su análisis documental, afirmó que la pandemia por el COVID-19 ha creado un escenario para la corrupción, por lo que una respuesta inmediata para afrontar la pandemia no tendría que menoscabar la integridad de los gobiernos; así según Cartoni (2021), en su estudio deductivo realizado en Italia utilizando el análisis de documentación, justificado en el impacto de la pandemia COVID-19 en los contratos, menciona que en la pandemia hubo incumplimientos de contratos así como existieron retrasos en la ejecución de los mismos, con la suspensión de actividades económicas por lo que es importante que se analice el motivo de fuerza mayor para liberar de obligaciones a las partes que suscribieron el contrato precisando el incumplimiento debido a pandemias siendo además una oportunidad para eliminar incertidumbres.

También MacMillan (2021) en un estudio deductivo efectuado en Reino Unido, producto de su análisis crítico, señaló que la pandemia generó interrupciones a los contratos recomendando que se efectúe una reforma de la normativa legal que le permita al gobierno decidir de mejor forma sobre el cumplimiento o no de un contrato, además señala que los efectos de la frustración es por la reforma normativa; en el mismo sentido, para Decarolis, Mattera, y Menon (2020), en su estudio cuantitativo de tipo no lineal efectuado en Italia, empleando una muestra de 38000 contratos, y justificado en los retrasos en la ejecución de los contratos públicos, señaló la presencia de una ejecución débil en la contratación pública lo que deriva en demoras en la construcción de infraestructura perjudicando a la

ciudadanía, concluyendo que la administración de justicia ineficiente es un polo opuesto a la ganancia de los contratistas; asimismo, en Indonesia Zakka (2020), en su estudio cualitativo de investigación jurídica normativa, utilizando el análisis documental, señaló que para que los contratistas invoquen la causa de fuerza mayor son ellos mismos los que tienen que probar dicha causal con la finalidad y si no logra hacerlo significa que el deudor ha incumplido con compromiso con el acreedor; igualmente en Australia, Tisdell (2020) en un estudio deductivo en donde utilizo la revisión de literatura justificado en la evaluación de políticas públicas para controlar la incidencia del COVID-19, refiere que existen cuestiones morales y éticas que permiten plantear políticas de control de COVID-19 pero que recibieron una mínima atención.

A su turno, en Toronto-Canada, Goldman (2019) producto de su análisis microeconómico, justificado en la participación del gobierno en el mercado y como las compras gubernamentales impactan en las empresas , mencionó que en Norte América cuando el gobierno compra de forma recurrente genera que de algún modo las empresas contratistas adquieran cierta estabilidad; del mismo modo Lee (2021), en un estudio cuantitativo y correlacional, hecho en California-Estados Unidos sobre Korea, a raíz de su análisis documentado sustentado en como la demanda ayuda a superar restricciones, enfatizó que las compras estatales permiten el crecimiento y desarrollo de las empresas precisando que la contratación pública constituye ingresos para los contratistas.

De igual manera, en Colombia se abordó la problemática relacionada con la contratación que realizó el estado, tomando como referencia como se planificó las contrataciones que sucedieron en la Gobernación de Antioquia justificado en sus deficiencias, estudio que se formuló desde un punto de vista cualitativo bajo un enfoque de tipo descriptivo, para lo cual aplicaron técnicas como la de revisión y la del análisis documentario, advirtiendo que existen dificultades en la planificación de las contrataciones por una limitada regulación, ocasionando inconductas en los funcionarios públicos, lo cual deviene en que la planeación haya tenido problemas afectando la ejecución contractual (Vásquez, 2018), de lo cual se desprende la importancia de tener una buena planificación y dispositivos normativos que permitan lograr una buena contratación.

Cabe indicar que en España en un estudio cualitativo-descriptivo, fruto de su análisis documentario, justificado en las acciones de prevención de la corrupción y el refuerzo del principio de transparencia en la contratación pública al ser la contratación pública ineficiente con consecuencias negativas, propuso que es necesario la reforma del modelo de contratación pública para evitar formalidades, logrando así tener una buena administración de los contratos además impulsa la profesionalización y la capacitación de las personas en contratación pública (Gimeno, 2017).

De igual forma, Gazmuri y Olivares (2020) en un estudio cualitativo de tipo descriptivo, cuya justificación fue abordar el estado de los contratos en Chile, en donde utilizó la revisión documental, mencionaron que no existe un marco normativo regulatorio que norme las contrataciones públicas en el contexto del COVID-19 estando la mayoría de normas en proyectos, por lo que su situación regulatoria sería incipiente, coligiendo que las contrataciones que se dan en el estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública decretado por el gobierno del país de Chile se tendrán que regular por el derecho común, del cual se desprende que ha habido inconvenientes en las contrataciones y no existe normativa contemporánea que regule las contrataciones en situación de pandemia por el COVID-19.

También en Paraná-Brasil, en un estudio descriptivo con enfoque cualitativo, con la participación de 10 profesionales como muestra, utilizando cuestionarios y justificado en buscar entender la percepción de gerentes, proveedores y auditores sobre la contratación en el Sistema Único de Salud tomando incidencia en las potencialidades y las barreras que existían en el sistema de contrataciones, reveló la necesidad de utilizar mecanismos de validación para lograr una mejor asertividad, transparencia y buenos resultados (Moraes, et al., 2019); Igualmente en un estudio con enfoque cualitativo con método deductivo, utilizando el análisis teórico y ejemplos, justificado en la vulneración del principio del trato igualitario en las compras públicas efectuado con el tratado de libre comercio realizado por los países de Canadá y Colombia se detectaron obstáculos para los participantes en la compra tales como formalidades excesivas, incorporación de términos que impiden la participación de empresas,

vulnerando así el principio de trato justo e igualitario y además ocasionando retrasos durante el proceso de la contratación (Becerra & Plazas, 2018), dando cuenta de la presencia de anomalías en los procesos de contratación.

Agregar que en Colombia, Mesa y Muñoz (2019), en su investigación el cual fue elaborado con una metodología cualitativa de tipo reflexiva, utilizando la revisión documental, justificada en la ausencia del principio de la planeación para lograr la contratación destinada a la ejecución de obras por falta de planeación dentro de las entidades públicas, tuvo como uno de sus objetivos la planeación en los contratos de obras, concluyeron que no estaba regulado la planeación siendo necesario se minimice el margen de error en la planeación con la finalidad de proteger el interés común; en el mismo país de Colombia, en un estudio fenomenológico-taxonómico con enfoque cualitativo, sobre políticas horizontales en la contratación pública, utilizando el análisis legal y que tuvo como justificación examinar los problemas como el valor, la transparencia, legitimidad y eficacia en las políticas públicas, indicó que los gobiernos tienen que brindar capacitación en términos de procesos de selección, además llegó a la conclusión de que existían problemas en la transparencia, legitimidad y efectividad (Arrowsmith, 2019), de ello se desprende la importancia de la planeación y la capacitación de los trabajadores.

Empero, en una investigación realizada en Colombia de tipo cualitativo con enfoque analítico-descriptivo con el método hermenéutico, utilizando como instrumento el análisis jurídico, justificado en la vigencia de los contratos durante el periodo de aislamiento preventivo por el COVID-19, concluyó que los contratos pueden ser suspendidos aun en situación de pandemia por el COVID-19, lo que se encuentra habilitado por su misma normativa (Mondragon, Flores, & Plazas, 2020).

También, Valencia (2016) en su estudio hecho en Brasil bajo la metodología cualitativa de tipo exploratorio descriptivo, mediante el análisis de libros, periódicos y documentos oficiales, sobre las críticas al régimen diferenciado de contrataciones públicas, justificado en la importancia de garantizar la transparencia en la gestión pública, dio cuenta de que el Estado trató de implementar un régimen para la contratación pública que sea más eficiente, sin

embargo en dicho proceso minimizaron los principios de las contrataciones esenciales concluyendo que en la contratación pública hubo incumplimiento de la constitución y de la normativa pertinente; También en la provincia de Cordoba en Argentina, se hizo un estudio descriptivo cualitativo con análisis legal y comparativo, sustentado en las nuevas necesidades ante la COVID-19, analizando el impacto en las contrataciones hechas por el estado en el marco de la pandemia por el COVID-19, mencionando que el estado impulsó la normativa sobre contratación directa y que las entidades debían buscar estrategias y acciones para la provisión directa de bienes y servicios en el marco de la legalidad y legitimidad. (Ortega & Carignani, 2020), aspectos del cual se desprende la importante regímenes de contratación eficientes tales como la contratación directa por el contexto del COVID-19.

Además, en Estonia, Simovart (2016), sobre un estudio justificado en la ineficacia de las contrataciones, realizado en Norte América producto de su análisis documentado, precisó que una modificación sustancial al contrato significa que necesariamente tiene que haber un nuevo proceso de adjudicación y si no se lleva así significaría que el contrato fuese ineficaz; También en Irlanda Flavin, Goyal, y O'Connor (2021), sobre un estudio cuantitativo con análisis estadístico realizado sobre Corea e India sustentado en la política de pago, señaló que las empresas tienen que señalar su compromiso de proteger a las partes que están interesadas y que el compromiso de estas empresas reduce en las etapas subsiguientes; Así también, Kim (2021) en un estudio realizado sobre Corea, justificado en la transparencia y eficiencia de la contratación pública, indicó que el estado implementó leyes especiales para la contratación electrónica dentro del cual también se encuentra la contratación directa, además de que es importante que se coordine para asegurar la efectividad de la normativa puesto que no es adecuada.

Para Ly, Chanto, Peng, y Tan (2020), en una investigación cuantitativa hecha en Cambodia sobre un estudio de mercado para determinar el estado del consumo de un producto, tuvo como objeto la investigación y desarrollo de futuros productos a favor de los consumidores o el público; De igual modo, en Colombia, Gallego, Rivero, y Martínez (2021) realizan un estudio cuantitativo justificado en

la existencia de la ineficiencia y la presencia de la corrupción en la contratación pública, empleando una muestra de 2 millones de adquisiciones, concluyendo que se debería elaborar modelos para contrarrestarlos permitiendo que se detecten el incumplimiento de los contratos; asimismo, en el país de Uganda, Basheka (2021) en su estudio descriptivo justificado en la lucha contra la corrupción producto de su análisis documental refiere lo ineficaz que fue la lucha anticorrupción en Uganda generado por abusos en las contrataciones y por la distorsión al momento de planificar las adquisiciones inclusive asociándose con los proveedores, entrega de bienes y obras de baja calidad, además señala que la ausencia de coordinación limita la batalla contra la corrupción generando malestar.

También en California Estados Unidos, Moszoro, Spiller, y Stolorz (2016), en su estudio cualitativo de tipo comparativo a través del uso del análisis textual, justificado en la rigidez de los contratos y sus desafíos, mencionan que los contratos públicos son largos y tienen mayor rigidez y al derivar de procedimientos tienen mayores enmiendas; Asimismo, en Ucrania, Zhyber y Buriachenko (2020), en su estudio cualitativo deductivo, justificado en una gobernanza honesta y eficaz y bajo el análisis documental, señalaron que las principales etapas del proceso de la contratación es la de identificar el marco de necesidades del ejecutor que es el encargado de la etapa de planificación siendo pasible de que las necesidades sean recalculadas por el ejecutor, concluyendo en la importancia de la modernización de los servicios públicos.

Por otro lado, como antecedentes nacionales, tenemos que en Lima-Perú Domínguez y Durand (2015) hicieron una investigación descriptiva con muestreo no probabilístico, justificado en la problemática en el proceso de la contratación y su deficiente gestión extrayendo la muestra de 42 entidades de un universo de 3000 entidades, encuestando a los integrantes de los órganos que son encargados de las contrataciones en las instituciones y las respectivas áreas usuarias, con tal investigación concluyeron que el origen del problema de las contrataciones recayó en el planeamiento y en los actos preparatorios lo cual es generado por la falta de capacitación al recurso humano.

De igual forma, en la provincia de Leoncio Prado-Perú, Bocanegra (2015).en una investigación sobre las consecuencias producto de la aplicación del marco normativo en materia de contrataciones en un gobierno local, mencionando como justificación el rol del control interno en las contrataciones, utilizó el método cualitativo de diseño correlacional y la técnica de encuestas con el empleo de estadística descriptiva para una población y muestra de 51 individuos, en dicho estudio concluyó que existe incidencia del control interno en los ítems de evaluación de los riesgos y las actividades que conforman el control gerencial.

Asimismo, en la región la Libertad-Perú, Alayo (2016) realizó un estudio sobre las diversas contrataciones orientadas a la gestión por resultados justificado en alcanzar la eficiencia y eficacia, bajo una metodología descriptiva, con un diseño no experimental - transversal o transeccional, el estudio se practicó a los trabajadores que realizan el PAC y los cuadros de ejecución de procesos de contratación de la Entidad, utilizando la técnica de encuesta y focus group en una muestra de 20 personas, en dicha investigación llego a la conclusión que los desperfectos en los procesos de contratación se debieron a factores administrativos, ausencia de capacitación del personal, falta de procedimientos claros y ausencia de estructura formal.

Así también, en el distrito de Mochumi-Perú, tenemos la investigación justificada en el impacto que tiene las actuaciones preparatorias en los procedimientos de selección que efectúa la Entidad, bajo una metodología descriptiva con diseño no experimental - transversal, utilizando la revisión documental para una población muestra de 11 expedientes, concluyó que las contrataciones realizadas contienen situaciones inexactas que repercuten en optimizar y dar dinámica a las compras por que no tienen procedimientos para la fase preparatoria, esto ligado a que el personal del área de contrataciones no se encuentra capacitado junto con la demora que tienen para establecer el monto del valor referencial y lo lento que resulta tramitar el requerimiento que fue presentado por el área usuaria de la Entidad (Baldera, 2017).

También en Lima-Perú, Molina (2016) realizó un estudio cualitativo de tipo explicativo analizando normativa y doctrina buscó explicar el comportamiento de los contratos directos, sus términos y como incide en el financiamiento de las

inversiones en el Perú, concluyó que los contratos directos son fundamentales para el logro del financiamiento de inversiones sin embargo su negociación con los contratistas suele ser compleja; Asimismo, un estudio cualitativo-explicativo mediante el análisis documentario normativo, señala que la contratación directa es una forma de contratación excepcional donde el estado elige a su proveedor sin convocar la concurrencia de postores, señalando que un supuesto de contratación directa por situación de emergencia tal como por temas de salubridad se da cuando el ente rector en temas de salud declara el estado de emergencia sanitaria, ante ello se debe de contratar inmediatamente, significando la omisión de cualquier formalidad a fin de establecer una relación contractual (Pedreschi, 2015).

Sumado a ello, también en Lima-Perú, Hennings (2020), en un estudio de diseño no experimental, con alcance descriptivo y explicativo, con el método analítico-deductivo, justificado en problemática de la corrupción en las contrataciones del estado y utilizando la revisión documental, teorías e hipótesis, entrevistas de expertos y análisis de hechos, concluyó que este se debe a la ausencia de transparencia, falta de rendición de cuentas, personal poco comprometido y falta de valores lo que ha permitido el crecimiento de la corrupción en el Perú; Además, en Lima-Perú, en un estudio cualitativo-descriptivo justificado por analizar los cambios al contrato, menciona que una modificación al contrato no debe producir un cambio sustancial que lo desnaturalice y tampoco debe significar cambios en las cantidades y tampoco debe generar un desequilibrio en la parte económica, caso contrario significaría responsabilidad de las partes (Zegarra, 2015).

Por otro lado, cabe destacar que el presente trabajo de investigación se enmarca en la teoría de contratos públicos, que plantea 5 categorías con sus respectivas subcategorías, así tenemos que para la categoría programación se tiene las subcategorías instrumentos de gestión institucional y programación de bienes y servicios (Plan estratégico, plan operativo, presupuesto institucional de apertura, plan anual de contrataciones y cuadro de necesidades), de la misma forma para la categoría actuaciones preparatorias se tiene las subcategorías formulación del requerimiento, estudios de mercado y expediente de contratación, asimismo,

para la categoría recursos humanos especializados se fijó como subcategoría la inadecuada gestión de recursos humanos, además en la subcategoría proceso de contratación directa se expuso la subcategoría exoneración de procedimiento de selección, para finalmente plantear la categoría ejecución contractual con su subcategoría cumplimiento de las condiciones del contrato.

Sobre el particular, Pons (2016) en su texto teoría general del contrato, refiere que el contrato constituye un acuerdo de voluntades de más de 2 personas para generar, cambiar o extinguir obligaciones, derechos u otras consecuencias jurídicas de carácter patrimonial, por ello el contenido del contrato se refiere a los aspectos por el cual los que firman el contrato manifiestan libremente, la normativa específica que se vincula al contrato, la buena fe y los dispositivos de orden público, así se privilegia sobre cualquier otro dispositivo regulatorio; su contenido tiene que ser claro y suficiente de manera que se evite suscribir nuevas adendas. Se agrega que un contrato es pasible de modificaciones cuando los cambios son demasiado oneroso por el surgimiento de una causa imprevista y sin que se haya fijado que alguna de las partes tenga que asumir el riesgo esto con la finalidad de que se vuelva a restablecer un equilibrio al contrato.

En la misma armonía, Torres (2016) en sus fundamentos de la nueva teoría general del contrato refiere que la celebración del contrato se fundamenta en un derecho de autonomía de las partes y por ello genera una relación jurídica con obligaciones para los participantes, constituyendo la autonomía y la obligatoriedad principios generales contractuales; asimismo, fija como efectos directos del contrato los derechos y obligaciones hacia las partes en tanto que los efectos indirectos son las consecuencias jurídicas que enervan; además, señala que los motivos por el cual el estado peruano puede intervenir en las contrataciones son por el interés social, público y el ético.

Ante lo descrito, a fin de exponer el sustento analítico, en el presente trabajo se tuvo en consideración la descripción de las siguientes bases teóricas como marco de la definición conceptual tenemos que para Taboada (2019) el contrato viene a ser un negocio jurídico celebrado por más de una persona y siempre están relacionados con temas patrimoniales; en la actualidad se implementaron

diversas formas de negociación pudiendo utilizarse entre otros los contratos, que permiten ser utilizados para el suministro de bienes o servicios con el propósito de lograr la finalidad pública del estado en sus diversos sectores involucrando lógicamente la participación del sector privado; en ese sentido el contrato administrativo estatal tiene como objetivo que se asegure el apropiado y oportuno consecución de la finalidad pública (Morón & Aguilera, 2019).

En la misma consonancia, Lopez y Chavez (2020) mencionaron que las compras de bienes, la toma de servicios así como la ejecución de obras son adquisiciones públicas efectuadas por instituciones del gobierno para su operación y funcionamiento; Sobre el caso particular, Escobar, Mir, y Veraza (2016), mencionaron que la adjudicación directa es la modalidad en el que el estado adquiere un producto a un único proveedor, lo que constituye una excepción a la norma y se da cuando se presenta una necesidad urgente, dicha adjudicación directa tiene que estar adecuadamente fundamentado y debidamente motivado.

En lo referente a las Fases de la Contratación Estatal, el Poder Ejecutivo (2018) precisó que se compone de 3 fases, la primera es la Planificación y Actuaciones Preparatorias, la segunda es el Procedimiento de Selección y finalmente se tiene a la Ejecución Contractual.

Agregar que, el Poder Ejecutivo (2019) sobre la fase de planificación y las actuaciones preparatorias, señala que en la planeación se usa la visión y misión institucionales propias de la Entidad, para plantear los objetivos generales, estrategias con el propósito de plasmar los objetivos fijados, se divide en dos sub fases: la Sub Fase de Programación que contiene las propuestas de las necesidades y la formulación del PAC; luego en la sub fase de Actos Preparatorios, inicia con los requerimientos hechos por el área usuaria, el estudio de posibilidades por parte del OEC, de corresponder contiene los reajustes a los requerimientos así como ajustes en el valor referencial, el tipo de procedimiento de selección, la disponibilidad de recursos presupuestales, la designación del comité y la realización y aprobación de las bases del proceso hasta la convocatoria.

También tenemos que para el Poder Ejecutivo (2019) la fase del Procedimiento de Selección que consiste en el caso de la Contratación Directa la convocatoria para bienes, servicios en general y consultoría de obras y ejecución de obras, finalmente en la fase denominado la ejecución contractual, es la que contiene los trámites realizados por el contratante y el contratado o proveedor, tiene como origen desde el perfeccionamiento del contrato has el cumplimiento total de la prestación observando siempre los plazos y las condiciones específicas contratadas.

En resumidas cuentas, como parte de la definición operacional, en la categoría programación se proponen 5 subcategorías relacionados con los instrumentos de gestión institucional que se utilizan en la gestión de las contrataciones del Estado, según Pacheco (2016) el Plan Estratégico (PE) es una herramienta de gestión que establece entre otros los objetivos, las estrategias, y metas previstas con una proyección multianual de tres años el cual incluye las acciones estratégicas de la institución y la cartera de inversiones priorizadas, siendo la ruta estratégica para el logro de los resultados establecidos, en el mismo sentido, como instrumentos de gestión utilizados en las contrataciones que hace el estado se tiene el Plan Estratégico Institucional la cual es una herramienta de gestión que consolida actividades y acciones orientadas a alcanzar los objetivos de la Entidad (Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR, 2021).

También tenemos al Plan Operativo Institucional (POI), que es un instrumento de gestión institucional para un corto plazo, que está orientado a establecer las líneas de acción que debe realizar anualmente una entidad del estado, para materializar el Plan estratégico Institucional, su formulación incluye tareas, actividades y acciones destinados al logro de los objetivos institucionales (Pacheco, 2016).

Así también tenemos que el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), es el presupuesto que se aprueba al iniciar el ejercicio fiscal, es un instrumento de gestión a corto plazo cuyo propósito es el logro de resultados, a través la prestación de servicios bajo los principios de eficiencia y eficacia, permite determinar los ingresos y gastos de una institución, dicho presupuesto durante el transcurso del año está sujeto a modificaciones ya sea por incorporaciones de

recursos o modificaciones internas al cual se le conoce como el Presupuesto Institucional modificado (Pacheco, 2016).

El OSCE (2016) sobre el Plan Anual de Contrataciones (PAC) indicó que contiene la programación, difusión y evaluación de las atenciones a las necesidades propias de la contratación pública debidamente presupuestadas, los mismos que serán objeto de procedimientos de selección a lo largo del ejercicio; entendiendo que existe una relación entre el PE, POI, PIA y el PAC.

En adición a ello, para el Ministerio de Economía y Finanzas (2011) la fase de formulación del Cuadro de Necesidades es empleado para ingresar información de diversa naturaleza. En esa línea, según el Congreso de la República (2014), la programación del Cuadro de Necesidades contiene los pedidos de bienes, servicios y otras realizadas por las dependencias, los cuales se utilizarán en el siguiente año fiscal a fin de honrar los objetivos establecidos y las metas que se buscan implementar, sobre el Plan Operativo Institucional.

Del mismo modo, para el presente estudio se consideraron 3 subcategorías derivadas de la categoría actuaciones preparatorias así tenemos que para el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (2017) el requerimiento dentro del proceso de contratación estatal viene a ser el pedido de un bien, servicio u obra para atender las necesidades o carencias de una entidad pública, su diligente elaboración por parte del área usuaria permite el éxito de la satisfacción de la necesidad, para ello, en el caso de requerimiento de bienes debe contener sus especificaciones técnicas, en servicios debe de contener sus términos de referencia y para el caso de contratación de obras públicas debe tener su respectivo expediente técnico, toda esta documentación tiene que contener una descripción precisa y objetivo respecto de sus peculiaridades (extensiones, material, composición, etc.), sus exigencias primordiales (resistencia de materiales, potencia, temperatura, humedad relativa, entre otros,) y los escenarios donde se ejecutara el contrato (lugar, plazo, penalidades, forma de pago, obligaciones, entre otros). Además tales pedidos se tienen que redactar con las formalidades del caso incluyendo los requisitos funcionales o técnicos.

Para el mismo Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (2017), los funcionarios o servidores responsables de la formulación del requerimiento en las instituciones son las áreas usuarias y su formulación tiene que ser la más idónea, con los estándares de calidad de manera que no se caiga en reformulaciones por fallos o inconsistencias técnicas, para ello en el primer trimestre de cada año el órgano encargado de las contrataciones solicita sus requerimientos a las distintas dependencias de la institución para que sean contratadas en el año siguiente, teniendo como premisa la satisfacción del ciudadano y que se enmarquen en el plan operativo institucional y el plan estratégico; según (Bloomfield, 2021) el contrato se determina por las principales de la compra requisito y el que formula el contrato debe tomar en consideración la precisión de las condiciones contractuales.

Asimismo, para (Kellough, 2020), los gerentes y supervisores tienen que actuar de manera ética para guiar a sus instituciones a ser más efectivas garantizando justicia y equidad, además sostiene que la gestión del personal ha sido mal implementada limitando mejorar el funcionamiento de los sistemas administrativos; Además teniendo en consideración que Oakden, Walton, y Foote (2020), señalaron que los servicios sociales y los servicios de la salud pública tienen dificultades en ser precisados y porque son difíciles de ser medidos; junto a ello, Vagiokas (2018), indicó que hay ausencia de una metodología para formular requisitos de diseño y operación de infraestructura conocida como túnel.

Agregar que la Ley N° 30225 dado por el Congreso de la República (2014) en su artículo 8° hace una descripción de las obligaciones y tareas que tienen que realizar el personal encargado de realizar la programación, preparación, ejecución y supervisión de los procesos hasta que termine la ejecución contractual y de incumplirlas estarán sujetos a responsabilidades administrativas civiles o penales propias del cargo que ostentan.

También, para Mendoza y Véliz (2018) el estudio de mercado es un instrumento principal que permitirá tomar decisiones de carácter estratégico para estar cerca del que va a consumir y además permitirá saber la necesidad del usuario; en el mismo sentido Berrones (2019) indicó que el estudio de mercado permite que se

haga una mejor toma de decisiones teniendo como ayuda información que sea veraz.

Adicionalmente, se tiene que el Expediente de Contratación viene a ser el conglomerado de documentos que integra todas las actuaciones empleadas en la contratación de bienes, servicios u obras, la misma que empieza por el requerimiento del área usuaria y termina con la culminación de la ejecución contractual del contrato, tiene como origen en la fase de actos preparatorios acumulando progresivamente documentos de los actuados hasta terminar la fase de ejecución contractual (Sub Dirección de Normatividad – Dirección Técnico Normativa del OSCE, 2014).

Del mismo modo, sobre la categoría recursos humanos especializados la Ley N° 30225 dado por el Congreso de la República (2014) establece que los trabajadores que integran el Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC) tienen que estar capacitados en temas sobre contrataciones con el estado, junto con ellos el mismo titular de la entidad o dependencia, el área usuaria y las personas que conforman el comité de selección; en la misma línea para Muñoz, Palma, y Zambrano (2017) la contratación para adquirir bienes y servicios así como para la realización de procedimientos de selección se requiere una buena programación, siendo necesario que el personal este permanentemente capacitado; según Armijos, Bermúdez, y Mora (2019) los recursos humanos engloban entre otros conocimientos y capacidades que buscan garantizar el funcionamiento de la dependencia, también para Petružis y Tamošiūnas (2021), la gestión de los recursos humanos entre otros consiste en el aprendizaje y el desarrollo siendo el conocimiento el recurso estratégico más significativo.

Asimismo, en lo que respecta a la categoría proceso de contratación directa, se propone la subcategoría exoneración de procedimiento de selección que en definición para el Congreso de la República (2014) la contratación directa viene a ser una modalidad de selección utilizada para realizar compras, en donde las instituciones celebran contratos con los proveedores de forma directa sin la necesidad de realizar un procedimiento de selección; Respecto a las contrataciones directas que se dan en situaciones de emergencia para Pedreschi (2015) el estado de emergencia sucede cuando existe un estado de peligro para

la población siendo el caso particular la salud, en donde se emplean actividades de carácter extraordinarios que permitan al gobierno superar tal situación; Asimismo, Sharipova (2021), señala que para lograr el funcionamiento del estado se debe de proveer bienes, servicios y obras que sean relevantes a través las contrataciones públicas, permitiendo así una gestión eficaz y eficiente.

Finalmente, sobre la categoría ejecución contractual, se abordara la subcategoría cumplimiento de las condiciones del contrato del cual Helguera (2018) indicó que un cumplimiento de contrato que presenta defectos es un incumplimiento de las calidades pactadas, es decir que los bienes o servicios tienen que cumplir con las especificaciones pactadas en el contrato; para Vidal (2007) el contratista además de contraer la obligación de hacer una cosa, debe ser diligente en su cumplimiento del contrato, debiendo tomar medidas específicas para el logro integral de la prestación, en caso contrario su incumplimiento se evidencia con cualquier desviación a lo inicialmente programado.

III. METODOLOGÍA

3.1 Tipo y diseño de investigación

Tipo de investigación

En el estudio de investigación se trabajó bajo el paradigma interpretativo, abordando la construcción del aprendizaje que se origina de la interacción con la realidad donde está inmersa (Martínez, 2013) teniendo como origen las opiniones vertidas de los especialistas, descifrando y analizando las expresiones teniendo en cuenta el comportamiento de los actores desde una perspectiva holística, lo que permitirá entender las categorías, de igual manera tendrá un enfoque cualitativo, puesto que se pretende medir las opiniones y percepciones de los actores (Ricoy, 2006).

Diseño de investigación

Consistirá en desarrollar el estudio de caso, sobre el cual para Ñaupas, Mejía, Novoa y Villagómez (2014), viene a ser la búsqueda empírica del conocimiento, puesto que trata de estudiar circunstancias problemáticas y puntuales, articulando las formas singulares de un estudio de caso descriptivo, consistente en que el ámbito de la investigación se basa fundamentalmente en el análisis y entendimiento del proceso de contratación directa pública que ocurren en una entidad gubernamental en situación de pandemia por el COVID-19.

3.2 Categorías, subcategorías y matriz de categorización

Categorías y categorización

Sobre el particular, se tendrá en consideración que la categoría comprende de manera extensa la definición de elementos o cualidades que tienen atributos comunes o son aspectos que se pueden interrelacionarse (Ñaupas, Valdivia, Palacios, & Romero, 2018), de ello se desprende que la categoría con la finalidad de plantear su aplicación necesariamente tiene que tener sus correspondientes subcategorías (ver anexos N^{os} 1 y 2). Por lo expuesto, el presente trabajo se orienta de la siguiente manera:

3.3 Escenario de estudio

El presente trabajo tiene como escenario de estudio al Gobierno Local de Puno ubicado en la región de Puno, que realiza sus contrataciones utilizando la Ley N° 30225 Ley de contrataciones del estado, su reglamento y el TUO, principalmente.

3.4 Participantes

Según Hernández, Fernández, Baptista, Méndez y Mendoza (2014) el tamaño de muestra sugerido para la tipología del estudio que se aborda que es conocido como el estudio de caso, el tamaño mínimo de muestra sugerido es de seis a diez unidades de análisis; por ello, en la presente investigación se tendrá a 7 sujetos de estudio, en mérito de ello los actores se enuncian con el detalle siguiente:

- Funcionario encargado de la oficina de Logística (OEC)
- Encargado de cotizaciones (OEC)
- 3 encargados del área usuaria (AU)
- Encargado de la oficina de planificación (Planeamiento)
- Presidente del comité permanente de contrataciones (OEC).

3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Técnicas de recolección de datos

Nos permitirá conocer las experiencias de la realidad con la finalidad de y obtener resultados descritos por sus propios actores involucrados en el proceso planteado en la presente investigación, con el objeto de llegar a concretizar los fines propuestos. Para el tratamiento y desarrollo de la presente investigación se utilizará la técnica de Entrevista que consistirá en recoger la opinión de siete (7) Especialistas o servidores en materia de Contrataciones con el Estado y como instrumento se utilizará la Guía de entrevista cuya aplicación será realizar preguntas que derivan de los objetivos de la investigación con la finalidad de que los actores en la investigación puedan expresar sus conocimientos, experiencias y vivencias sobre las contrataciones hechas bajo el contexto de la emergencia sanitaria por el COVID-19.

Los instrumentos a emplear fueron validados por 3 expertos, experiencia y trayectoria de más de 10 años en el sector público y también en el sector privado, cuyas especialidades están estrechamente vinculadas con el presente trabajo de investigación, según detallamos en la siguiente tabla:

Tabla 1

Validación de instrumentos empleados en la investigación

N°	Experto	Grado	Universidad
1	Almonte Burgos, Juan Carlos	- Maestro en dirección de la construcción - Magíster en administración estratégica de empresas	- Universidad Peruana De Ciencias Aplicadas S.A.C. - Pontificia Universidad Católica Del Perú
2	Ticona Arapa, Haydee Clady	- Doctor en ciencias de la educación	- Universidad Nacional De Educación Enrique Guzmán Y Valle
3	Quispe Gómez, Fredy	- Magíster Scientiae en Contabilidad y Administración con Mención en: Marketing y Negocios Internacionales	- Universidad Nacional Del Altiplano

Fuente: Elaboración propia

3.6 Procedimiento

Recogida de datos

Para obtener la información se realizará un cronograma de entrevistas con los funcionarios y servidores del Gobierno Local de Puno, los que cuentan con experiencia y conocimientos en contrataciones del estado.

Análisis de datos

La información fuente y datos que se obtendrán durante el desarrollo de las entrevistas serán codificadas para proceder a su triangulación logrando desarrollar el análisis de la data obtenida para alcanzar los objetivos planteados.

3.7 Rigor científico

Se describe como las estrategias o mecanismos que serán utilizados por el investigador en la labor de acopio o recojo de las vivencias y los datos con la

finalidad de suministrar información que tenga credibilidad y además que sean confiables y verídicas.

Criterios de calidad

Credibilidad

Las conclusiones y resultados obtenidos durante la investigación podrán ser utilizados como medio de consulta reales en futuras investigaciones, lo que a su vez podrá ser un antecedente a tomar en cuenta en las contrataciones directas en situación de emergencia por pandemia bajo el contexto del COVID-19.

Transferibilidad

Durante el desarrollo, se expondrán juicios que permitan cuestionar o criticar los procesos y factores que intervienen en el proceso de la contratación pública, siendo pasible de que se repliquen o extiendan los resultados en otras dependencias del estado.

Seguridad

Producto de la evaluación, análisis y discusión, se emitirán resultados con información tomada directamente de los actores, con ello se busca exhibir que estos son seguros y confiables, precisando que durante su procesamiento se descarta la alteración o desviación de las opiniones de los actores.

Dependencia

Se invocara la estabilidad de la información o datos en base a la aplicación de procedimientos considerando que el contexto de la emergencia sanitaria a un persiste en la actualidad por lo que podría corresponder a contextos que estén siendo repetidos en el presente ejercicio, por ello en la presente se a fin de determinar la consistencia se hizo la aplicación del instrumento validado por expertos, realizando entrevistas a 3 profesionales (2 entrevistas piloto registradas en audio y 1 registrada en archivo magnético) que laboran en diversas instituciones y en áreas afines, lo que representa aproximadamente el 30% de la muestra, respecto del cual se llegó a determinar que las preguntas de la guía de entrevista responden a los objetivos planteados en el presente trabajo

de investigación, guía de entrevista que se muestra en el anexo N° 3, el cual fue objeto de aplicación como instrumento del estudio.

Confirmabilidad

Respecto a este ítem, se evidenciara la voluntad que emana del investigador en la culminación cabal del estudio, asimismo, por parte de los entrevistados, se revelara el interés y disponibilidad para brindar expresiones que fortalecerán el desarrollo de la presente, más aun cuando la trazabilidad se encuentra en los archivos de la Entidad y además se encuentran publicados en los portales institucionales por lo que es posible hacer un seguimiento al presente estudio.

Contribuciones

Se pretende exhibir limitaciones existentes para ser superadas en futuras ejecuciones de contrataciones logrando que sean más eficientes, esto en el marco de las capacidades inherentes a las entidades públicas, precisando que con ello no se pretende cambiar el marco normativo.

En la misma consonancia considerando el análisis descriptivo se busca motivar a que los trabajadores que están inmersos en las contrataciones públicas asuman conciencia de los procedimientos, formalidades y el conocimiento mismo de la incidencia en la economía del Perú y en el bienestar de la ciudadanía.

3.8 Método de análisis de datos

Se precisa que el método que será aplicado en el presente trabajo es el denominado estudio de caso.

3.9 Aspectos éticos

Los actores tendrán la capacidad de entender la información puesto que habrá el consentimiento del entrevistado, su participación es voluntaria y confidencial, así se buscara explicar los principios éticos de la contratación pública gubernamental, en los cuales deben estar inmersos los funcionarios y servidores públicos, considerando el respeto hacia las personas, en busca del bien público y la justicia como parte de la integridad pública.

IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En este capítulo se aborda los resultados obtenidos durante la investigación, están resumidas en el análisis de documentación y la presentación de los mapas hermenéuticos elaborados utilizando el software ATLAS.ti2020, consistente en explicar cómo se planifica los requerimientos del área usuaria para la realización del proceso de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local, comprender de qué forma es importante que el requerimiento sea preciso y objetivo en la contratación directa por emergencia sanitaria, explicar porque es importante que el personal del área usuaria que interviene en el proceso de contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local esté capacitado, identificar los factores que generan demora en el proceso de la contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno y explicar cómo se da la ejecución de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno.

Por lo expuesto, se realizó el análisis de la información obtenida producto de la aplicación de las técnicas e instrumentos identificados y elaborados para la presente investigación; Además, la información, los datos y los resultados se exponen de manera sistemática en relación con las cinco categorías y/o ejes de análisis que se presentan en las figuras del 2 al 6, a las cuales también se les denomina mapas hermenéuticos o redes semánticas.

Bajo esa consideración, las categorías o ejes de análisis analizados consisten en primer lugar por la programación, las actuaciones preparatorias, los recursos humanos especializados, el proceso de contratación directa y la ejecución contractual desde la perspectiva del Área Usuaria, el Órgano Encargado de las Contrataciones y la Unidad de Planeamiento, junto con los resultados se realizó la discusión haciendo los respectivos contrastes permitiendo comprender el significado de las contrataciones directas públicas en situación de emergencia sanitaria por COVID-19 en el Gobierno Local de Puno, 2020, al detectar que las actuaciones preparatorias, el procedimiento de selección y la ejecución contractual en las contrataciones directas en situación de emergencia sanitaria por el COVID-19 fueron deficientes, ya sea porque no se ejecutó íntegramente o por que existieron limitaciones en el proceso de contratación, según describe.

Programación de contratación directa en el ejercicio 2020

En principio, según la Resolución de Gerencia Administrativa N° 048-2020-MPP/GA de fecha 22 de enero de 2020, se observa que el Gobierno Local de Puno aprobó el plan anual de contrataciones inicial para el ejercicio fiscal 2020 para llevar a cabo 9 procedimientos de selección con el contexto del COVID-19, según se describe a continuación:

Tabla 2

Procedimientos de selección aprobados en el Plan anual de Contrataciones inicial correspondiente al ejercicio 2020.

N°	Procedimiento de Selección	Descripción	Monto (S/)
1	Adjudicación Simplificada	Relacionado con el mantenimiento de caminos en las rutas Amparani-Ayrumas-Carumas.	75,220.00
2	Subasta Inversa Electrónica	Cuyo objeto es la compra de cemento portland tipo (42.5 kg) para obra pública.	164,160.00
3	Subasta Inversa Electrónica	Adquisición de diésel B5 S50 y gasohol 84 plus según especificaciones y ficha técnica para una obra vial.	41,850.00
4	Subasta Inversa Electrónica	Adquisición de diésel B5 S50 y gasohol 84 plus para la meta 07 relacionada con residuos sólidos.	967,500.00
5	Subasta inversa Electrónica	Adquisición de diésel B5 S-50 y gasohol 90 plus para la meta 004 relacionada con seguridad ciudadana.	51,250.00
6	Adjudicación Simplificada	Contratación de consultoría para la elaboración de expediente técnico para proyectos de saneamiento.	260,000.00
7	Adjudicación Simplificada	Servicio de consultora para la elaboración del plan regulador de rutas en la ciudad de Puno.	300.000.00
8	Adjudicación Simplificada	Contratación de consultoría para la elaboración de expediente técnico de obra de saneamiento.	64,172.00
9	Licitación Pública	Adquisición de leche evaporada 410 g y harinas para el programa vaso de leche.	952,434.10

Fuente: Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado.

Sin embargo, respecto de la observación efectuada al Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), se advierte que el Gobierno Local de Puno durante el periodo comprendido de abril a diciembre del año 2020 y durante la emergencia sanitaria por el COVID-19, realizó 9 contrataciones directas relacionados con la ejecución de actividades para abastecerse de elementos de bioseguridad y canastas básicas familiares, los cuales no estuvieron programados en el PAC inicial, lo cual se describe seguidamente:

Tabla 3
Contrataciones directas efectuadas por el Gobierno Local de Puno

Item N°	Fecha y Hora de Publicación	Nomenclatura	Descripción	Valor Referencial / Estimado (s/)
1	15/12/2020	- Directa-PROC-8-2020-MPP/OEC-1	- Compra de generador de oxígeno medicinal.	330,400.00
2	26/11/2020	- Directa-PROC-9-2020-MPP/OEC-1	- Compra de combustible para la sostenibilidad del transporte urbano y aplicación del protocolo sanitario.	372,645.00
3	23/09/2020	- Directa-PROC-7-2020-MPP/OEC-1	- Compra de cilindro de oxígeno de capacidad de 49-50 l, 10m3, tapa metálica con válvula CGA 540, norma ISO 9809-1:2010.	377,600.00
4	24/08/2020	- Directa-PROC-6-2020-MPP/OEC-1	- Compra de balón de oxígeno 10 m3 con portabalon.	450,000.00
5	24/08/2020	- Directa-PROC-5-2020-MPP/OEC-1	- Compra de cama clínica para la meta 280 - Compra de generador de oxígeno medicinal en EESS Manuel Nuñez Butrón Puno y otros.	250,000.00
6	13/05/2020	- Directa-PROC-4-2020-MPP/OEC-1	- Compra de leche evaporada x 410 gr. para el programa vaso de leche.	140,802.00
7	16/04/2020	- Directa-PROC-1-2020-MPP/OEC-1	- Compra de productos para canasta básica familiar por el COVID-19.	45,000.00
8	16/04/2020	- Directa-PROC-3-2020-MPP/OEC-1	- Compra de productos de primera necesidad para canasta básica familiar	35,000.00
9	16/04/2020	- Directa-PROC-2-2020-MPP/OEC-1	- Compra de alimentos de primera necesidad	120,000.00

Fuente: Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado.

Como se aprecia del cuadro anterior, el gobierno local a través de sus áreas usuarias realizó los requerimientos para abastecerse de diversos bienes los mismos que debieron ser atendidos por su Área de Contrataciones, cuya causal para la contratación directa fue por situación emergencia y uno (Ítem 6) destinado al Programa Vaso de Leche por la causal de desabastecimiento inminente, en donde además indicaron que contaron con los informes técnicos y legales emitidos por la dependencia de la Subgerencia de Logística y la Oficina de Asesoría Jurídica, respectivamente, los que fueron aprobados por el titular del gobierno local de Puno, cabe indicar que la Entidad en dichas contrataciones utilizó medios electrónicos virtuales para realizar las invitaciones a los participantes, así como para que los postores puedan hacer la presentación de

sus ofertas, en tanto que para efectuar la adjudicación la realizaron a través del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE).

Respecto de los ítems 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, se advierte que la Entidad en merito a la Directiva N° 002-2019-OSCE/CD Plan Anual de Contrataciones que señala: *“7.6.2. Toda modificación del PAC debe ser aprobada, en cualquier caso, mediante instrumento emitido por el Titular de la entidad o el funcionario a quien se haya delegado la aprobación de la modificación del PAC”*, realizó la modificación del PAC para efectuar las contrataciones directas de los citados ítems que no estuvieron considerados inicialmente.

Por otro lado, en el caso particular del ítem 6 destinado al Programa de Vaso de Leche se advierte que la Entidad se retrasó respecto de lo programado en su PAC modificado puesto que estuvo previsto su contratación para el mes de abril de 2020, empero se aprecia que la invitación se realizó el 13 de mayo de 2020, perfeccionándose el contrato el 20 de mayo de 2020, tal programación inicial se aprecia en la figura siguiente:

Datos de la entidad	
Entidad	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PUNO
Año	2020
Versión	

Datos del Proceso			
Nro. referencia al PAC	26	Objeto	Bien
Descripción			
ADQUISICION DE INSUMOS LECHE EVAPORADA X 410 GR. PARA EL PROGRAMA VASO DE LECHE			
Tipo de selección	Contratación Directa	Mes previsto	Abril
Tipo de compra o selección	Por la Entidad		
Órgano encargado de las Contrataciones	OEC	Modalidad	Procedimiento
Observaciones			
Fuentes de Financiamiento	* Recursos Ordinarios		

Figura 1. Programación inicial para la contratación del insumo leche evaporada para el Programa de Vaso de Leche.

Asimismo, en lo que respecta a la adquisición de planta generador de oxígeno, y compra de combustible diésel B5 S-50, programados para los meses de agosto y setiembre, respectivamente, se advierte que su invitación se realizó

posteriormente en los meses de diciembre y noviembre de 2020, según se resume a continuación:

Tabla 4
Contrataciones directas con invitaciones a empresas fuera del periodo programado

N°	Descripción / Objeto	Mes Programado	Fecha de invitación	Fuente de Financiamiento
1	Adquisición de planta generador de oxígeno móvil 10 M3 con 85% de pureza	Agosto	Invitación del mes de diciembre de 2020	Recursos Determinados
2	Adquisición de diésel B5 S-50 medidas para la sostenibilidad del transporte urbano y aplicación del protocolo sanitario.	Setiembre	Invitación del mes de noviembre de 2020	Recursos Por Operaciones Oficiales de Crédito

Fuente: Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado.

En tal sentido por lo enunciado, se colige que la Entidad realizó contrataciones directas que no estuvieron previstos en el Plan de contrataciones inicial, además dichas contrataciones directas no fueron invitadas ni habrían sido contratadas oportunamente, sobre el particular Tisdell (2020) menciona que las políticas públicas recibieron mínima atención por cuestiones morales y éticas, lo que guarda consonancia con lo visto en el proceso de contratación directa.

Perspectiva de los actores respecto de la categoría programación de contrataciones directas

Respecto de la categoría programación de contrataciones directas, se advierte que los actores conformados por el área usuaria, órgano encargado de contrataciones y planeamiento expresan sus vivencias sobre la planificación de los requerimientos del área usuaria, lo que se relaciona con la subcategoría instrumentos de gestión institucional para la programación de bienes y servicios conformado por el plan estratégico (PE), plan operativo (PO), presupuesto institucional de apertura (PIA), y integrado por el plan anual de contrataciones (PAC) y el cuadro de necesidades, que se ilustran en la figura 2.

Es así que, el PE, PO, PIA 2020 y el mismo PAC inicial del año 2020 no previeron procedimientos para contrataciones directas en el marco de la emergencia sanitaria por la pandemia del COVID-19, puesto que lo programado inicialmente en el ejercicio 2020 no se llegó a cumplir íntegramente, ello guarda coherencia con lo señalado por (Vásquez, 2018) al afirmar que la afectación de la ejecución contractual se dio por la presencia de dificultades en la planificación al estar plagado de problemas, por ello resulta que se tenga que hacer una buena planificación con normativa interna para el logro de una buena contratación.

Así tenemos que, para la subcategoría instrumentos de gestión institucional relacionada con la programación o planificación de requerimientos que para Zhyber y Buriachenko (2020) es la principal etapa del proceso de contratación por que identifica la necesidad, se advierte que está asociado a la programación de bienes y servicios resultando que los requerimientos para la contratación de bienes, servicios y obras deben de estar incluidos en el PIA que se encuentra alineado al plan de desarrollo concertado, para lo cual las áreas usuarias deberían planificar oportunamente sus requerimientos y hacen el respectivo seguimiento; sin embargo, se revela que las áreas usuarias no manejaron bien las planificaciones, existiendo limitaciones entre lo que el área usuaria requiere con el área de planeamiento puesto que las contrataciones directas tales como contratación de canastas, reactivación económica, adquisición de oxígeno y plantas no estuvieron planificadas, mencionando que fue una situación imprevisible, también se colige que durante la pandemia COVID-19 la planificación de los requerimientos tuvieron limitaciones por que las oficinas no atendían y se hizo de forma virtual, lo que guarda consonancia con Mesa y Muñoz (2019) al indicar que hubo falta de planeación lo que a su vez tampoco estuvo regulada siendo necesario se minimice el error en el planeamiento. Por ello atendiendo al indicador de esta subcategoría podemos decir que el área usuaria no manejo bien la planificación de los requerimientos, las contrataciones directas no fueron planificados oportunamente, además las oficinas no atendían por lo que tuvieron que adaptarse a un trabajo virtual, lo que converge con Domínguez y Durand (2015) al afirmar que el problema de las contrataciones recae en su planeamiento.

Cabe agregar que el PAC que fue elaborado por la oficina de logística de la Entidad para el ejercicio 2020, en la pandemia del COVID-19 tuvieron que modificarlo para realizar las contrataciones directas puesto que para efectuar los requerimientos se debe formular sobre la base de un plan o programa anual lo cual se realizó con acto resolutorio, además durante la pandemia por el COVID-19 hicieron ajustes al PAC llegando a priorizar temas de oxígeno, plantas y otros afines; agregaron que como órgano encargado de contrataciones utilizaron el artículo 100° del Decreto Supremo N° 344-2018-EF reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado que hace referencia a los escenarios para utilizar la contratación directa en donde la institución puede realizar la contratación directa con un determinado proveedor; Además, sobre el cuadro de necesidades se advierte que también realizaron modificaciones con resoluciones según los objetivos que se fijaban las áreas usuarias, empero dichas áreas usuarias únicamente utilizan el sistema SIAL para hacer sus requerimientos de necesidades, situación que coincide con Basheka (2021) al mencionar la existencia de distorsiones al momento de planificar las adquisiciones llegándose a asociar con proveedores que suministran con baja calidad limitando la eficacia de la lucha anticorrupción. En tal sentido, para las contrataciones directas la Entidad realizó modificaciones al PAC inicial 2020 los cuales fueron aprobadas con acto resolutorio y bajo el marco de la normatividad de las contrataciones del estado, empero el área usuaria no participa de forma efectiva en la formulación del cuadro de necesidades ya que solo utilizan el aplicativo informático SIAL y tales modificaciones tampoco fueron ejecutadas íntegramente.

De lo expuesto se advierte que hubo una insipiente planificación de los requerimientos efectuada por el Área Usuaria para llevar a cabo las contrataciones directas, con modificaciones en sus instrumentos de gestión institucional, cumplimientos parciales, siendo poco articulado la participación de las dependencias en la planificación del requerimiento.

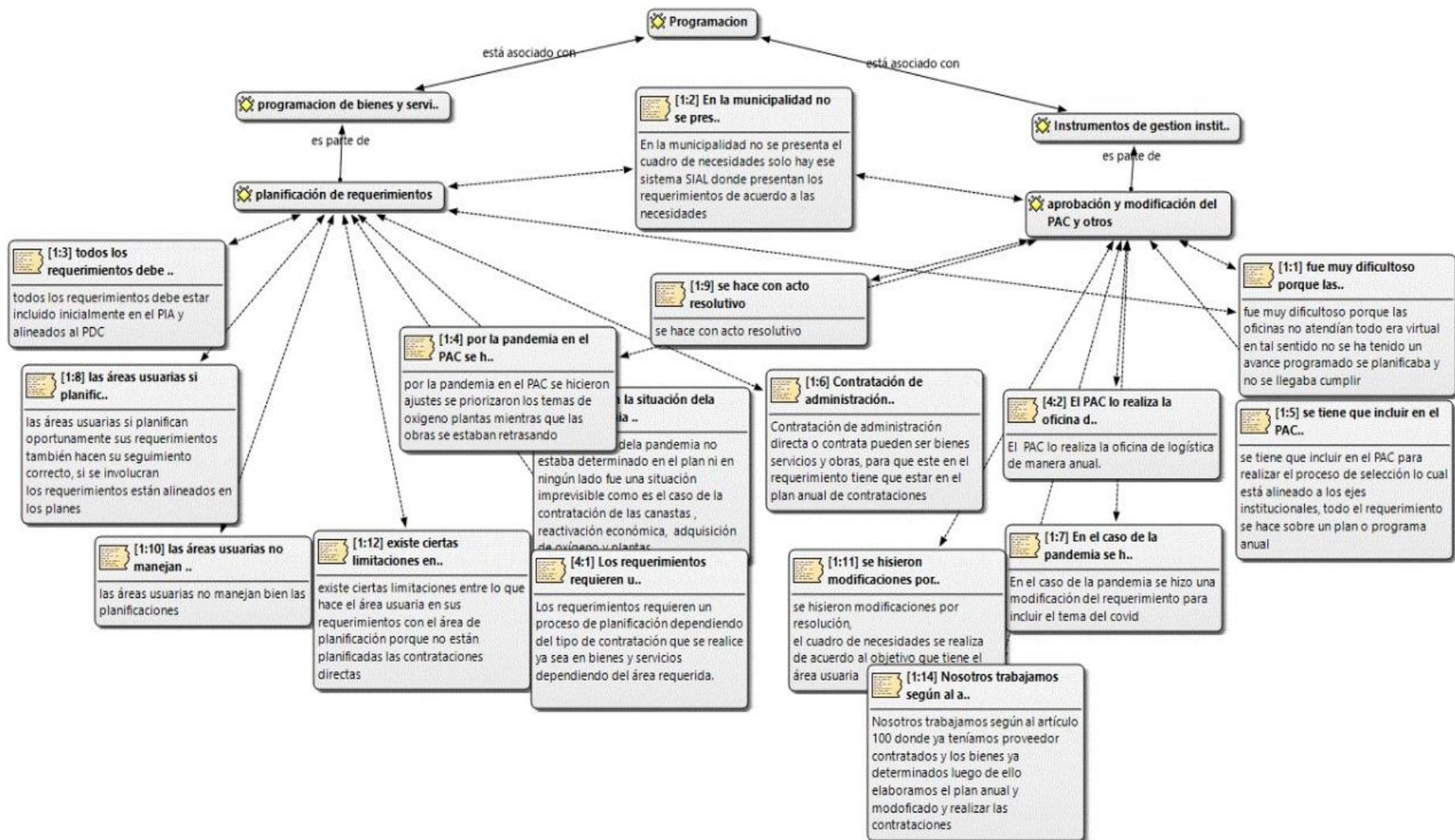


Figura 2. Perspectiva de los actores respecto de la categoría programación de contrataciones directas.

Perspectiva de los actores respecto de la categoría actuaciones preparatorias en las contrataciones directas

Respecto de la categoría actuaciones preparatorias en las contrataciones directas, se advierte que los actores conformados por el área usuaria, el órgano encargado de contrataciones y el área de planeamiento expresaron sus experiencias sobre la subcategoría formulación del requerimiento, realización de estudios de mercado y los expedientes de contratación que se desarrollan para concretizar las contrataciones directas en emergencia sanitaria por el COVID-19, que se ilustra en la figura 3.

En ese entender, se aprecia que la descripción objetiva y precisa se encuentra asociada a la formulación del requerimiento, considerando que en la experiencia de los actores estos necesariamente tengan que ser objetivos y precisos cuyo detalle inclusive es con vistas fotográficas, la descripción de las características que permitan tener una contratación eficiente a fin de no tener problemas a futuro, advirtiendo errores en la formulación del requerimiento que ocasiona que se dilate el proceso de contratación directa perjudicando su proceso, puesto que si el requerimiento no es objetivo ni preciso dificulta la contratación del proveedor, por ello el requerimiento es objetivo cuando va relacionado con el área usuaria que es el encargado de formular las especificaciones técnicas y los términos de referencia y es preciso cuando el requerimiento de los bienes y servicios cuenta con una adecuada formulación de términos de referencia y sus especificaciones técnicas.

En relación al estudio de mercado realizado por la entidad que para para Ly, Chanto, Peng, y Tan (2020) es la investigación del producto en beneficio del público, este se encuentra asociado al estudio de mercado y al expediente de contratación, se constituyeron en averiguaciones y cotizaciones previas a la contratación en el cual la entidad través de la oficina de logística tuvo complicaciones por lo que tuvieron que adaptarse y hacer cotizaciones virtuales, para ello enviaron cotizaciones a los proveedores que se encuentran en el rubro objeto del contrato, para luego hacer un cuadro comparativo para determinar el valor más económico, cabe indicar que los requerimientos también fueron virtuales generando demoras en el proceso puesto que tampoco se podía

movilizar, todo ello se condice con lo vertido por Gazmuri y Olivares (2020) que refiere que no existe normativa contemporánea que regule las contrataciones en situación de pandemia por el COVID-19, sumado a ello Domínguez y Durand (2015) refiere que la problemática de la contratación radica también en los actos preparatorios, coincidiendo así con el hecho de que existan las limitaciones en el requerimiento y el estudio de mercado antes descritas.

Del mismo modo, sobre la aprobación del expediente de contratación, se tiene que partir indicando que es el área de logística la encargada de organizar la documentación del expediente de contratación que inicia desde el requerimiento, dentro del cual se encuentra la certificación presupuestal, luego de ser evaluada por la unidad de logística se incorpora en el PAC, para finalmente ser aprobado mediante acto administrativo resolutivo siendo que en la situación de la pandemia por el COVID-19 estos fueron aprobados por el titular de la Entidad y en sesión de concejo municipal, utilizando además formatos establecidos por el OSCE, para Valencia (2016) la eficiencia de la contratación pública no significa que se tenga que minimizar los principios esenciales de la contratación; sin embargo, no mencionaron la forma y la oportunidad en el cual formularon y presentaron los informes técnicos y legales para la aprobación de la contratación directa y si el momento de su aprobación se regularizo la documentación de conformidad con la normativa de contrataciones del estado, ante ello (Moraes, et al., 2019) señala la necesidad de utilizar mecanismos de validación para lograr una mejor transparencia y buenos resultados, situación que guarda congruencia con (Baldera, 2017) que indica que las contrataciones fueron inexactas con incidencia en la optimización y dinámica de las compras debido a que no cuentan con procedimientos para la fase preparatoria, como es el caso en el contexto del COVID-19.

Por lo expuesto se denota ausencia de importancia para que el requerimiento que formula el área usuaria sea preciso y objetivo, al existir omisiones que dilataron los procesos de la contratación directa por emergencia sanitaria, sumado a procedo de adaptarse al uso de herramientas virtuales.

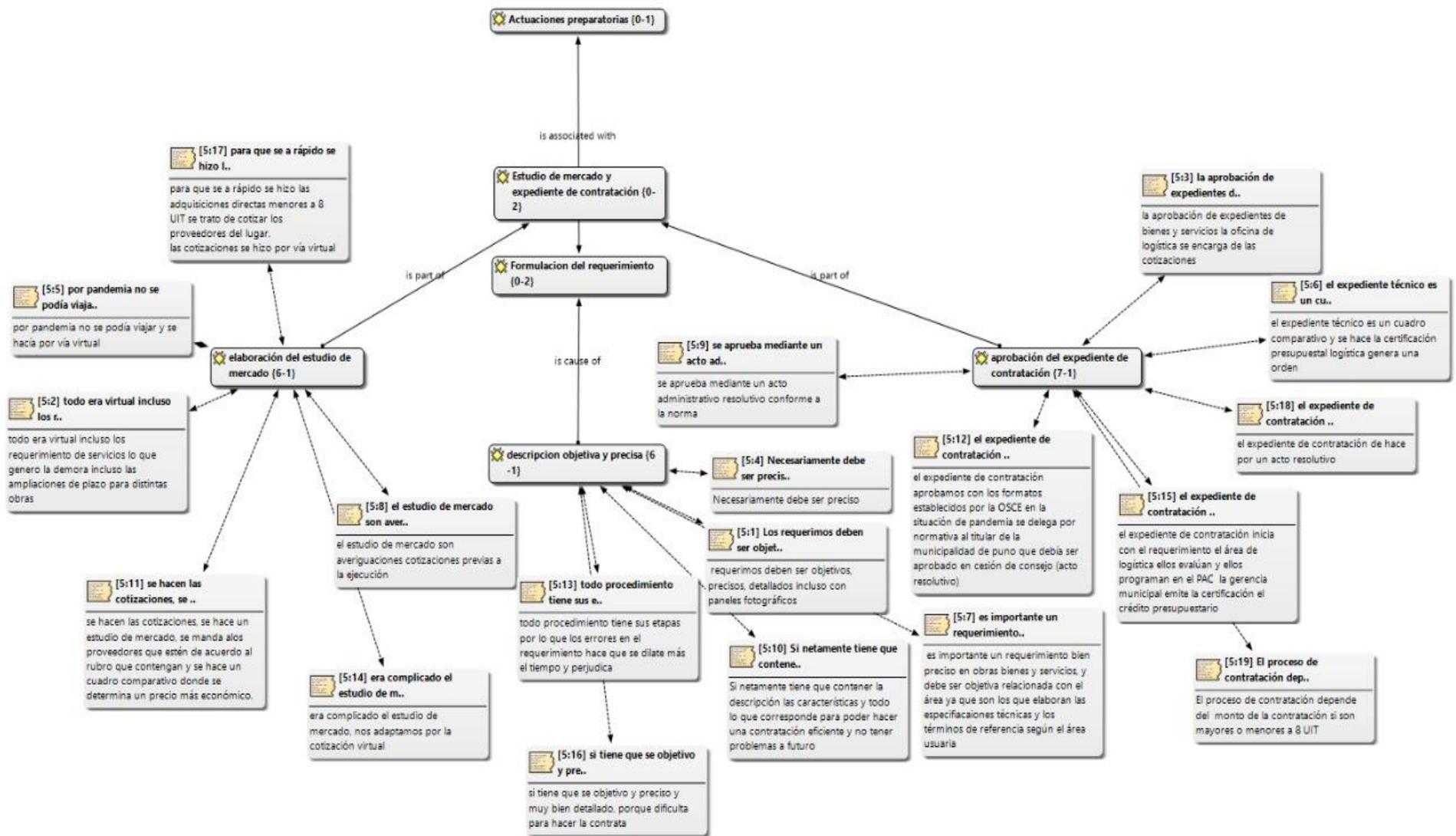


Figura 3. Perspectiva de los actores respecto de la categoría actuaciones preparatorias en las contrataciones directas.

Perspectiva de los actores respecto de la categoría recursos humanos especializados que participan en contrataciones directas

Respecto de la categoría recursos humanos especializados que participan en las contrataciones directas que se ilustran en la figura 4, que para el Congreso de la República (2014) los trabajadores que integran el Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC) tienen que estar capacitados en contrataciones con el estado, junto con ellos el mismo titular de la entidad o dependencia, el área usuaria y las personas que conforman el comité de selección, los actores comparten sus experiencias indicando que está asociada a la subcategoría inadecuada gestión de los recursos humanos, considerando que los profesionales tienen conocimiento general y no tienen especialistas, además en el área usuaria los asistentes administrativos no tienen conocimiento en logística existiendo debilidad en esa área, considerando que deben estar capacitados en contrataciones para tener buenos resultados, que inclusive se contrató un especialista del OSCE pero fue eventual, así tienen que los especialistas sean los que tengan que capacitar, por lo cual es importante que toda la unidad de logística deba contar con profesionales especialistas, indicaron que el área usuaria no cuentan con especialistas y en la unidad de logística algunos se encuentran certificados por el OSCE por lo cual tampoco todos los trabajadores de esta área serían especialistas en contrataciones.

Sobre la falta de capacitación que lógicamente se encuentra asociado a la inadecuada gestión de recursos humanos, se devela que en el área de logística el personal se encuentra parcialmente capacitado en temas de contrataciones directas en situación de emergencia sanitaria situación convergente con (Baldera, 2017) quien indicó que el personal del área de contrataciones no se encuentra capacitado, es así que el personal tuvo que auto capacitarse para actualizarse en las nuevas normas emitidas por la pandemia del COVID-19, obligando a realizar charlas de capacitación vía virtual, también se da cuenta que se pretende iniciar con capacitaciones sobre contrataciones directas para satisfacer las necesidades en un tiempo menor posible, para Alayo (2016) los desperfectos en los procesos de contratación surgieron por ausencia de capacitación del personal, por lo que sería importante que la entidad impulse

programas de capacitación, además expresan que el área de logística si está capacitado de alguna manera empero el área usuaria no está capacitado al existir bienes que eran nuevos para el área usuaria, revelando además que el área usuaria siempre ha tenido problemas en hacer el requerimiento y realizar sus actuaciones en el marco de la normativa de contrataciones, sobre el particular según (Gimeno, 2017) ante la ineficiencia de la contratación pública con consecuencias negativas impulsa se practique la profesionalización y capacitación de las personas en contratación pública, en el mismo raciocinio (Arrowsmith, 2019), señalo que son los gobiernos que deben brindar capacitación sobre procesos de selección, de ahí que resulta en importante que los servidores del Área Usuaria y del Órgano Encargado de las Contrataciones estén capacitados los trabajadores que participan en las diferentes etapas de las contrataciones estatales.

De lo expuesto se advierte que las dependencias relacionadas con contrataciones no cuentan con especialistas con capacitación especializada en contrataciones directas bajo situación de emergencia sanitaria, por lo cual es importante que el personal sea capacitado a fin de dar mayor dinamismo a los procesos de contratación directa, develando así una deficiente capacitación a los servidores más aun cuando estos se vieron obligados a auto capacitarse.

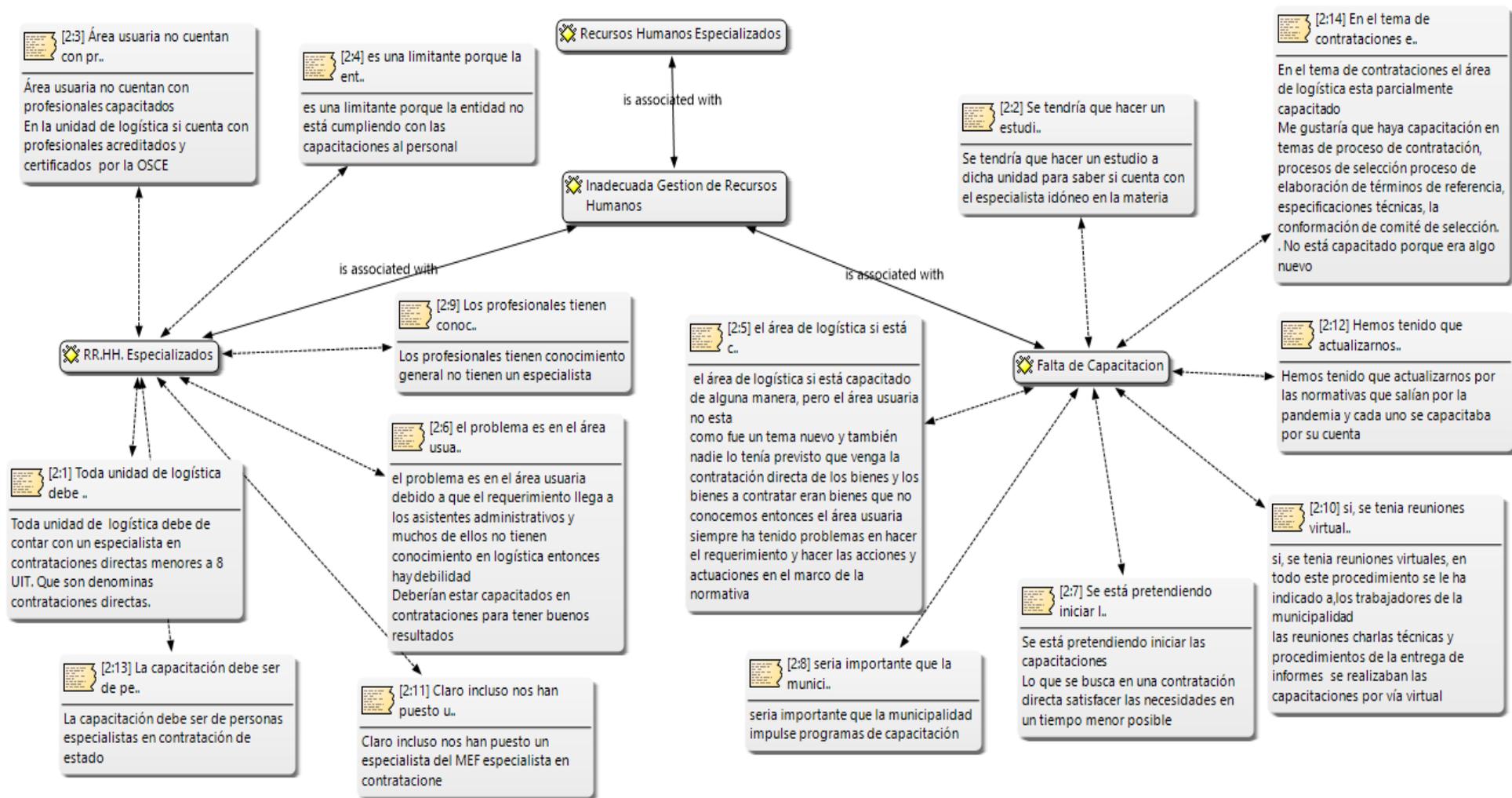


Figura 4. Perspectiva de los actores respecto de la categoría recursos humanos especializados que participan en contrataciones directas.

Perspectiva de los actores respecto de la categoría procedimiento de contrataciones directas

Respecto de la categoría proceso de contratación directa que se ilustra en la figura 5, que para para Luz de Souza, Stumpf, y Zobarán (2020) la pandemia COVID-19 generó desafíos a la prestación de servicios públicos relacionados con la baja demanda, aumento de medidas de higiene y otros siendo imperioso que la administración del estado y los proveedores se involucren para lograr un equilibrio económico, es así que, los actores comparten sus experiencias indicando que la exoneración del procedimiento de selección está asociada al proceso de contratación directa, por ello respecto de los aspectos que provocan limitaciones en el proceso de contratación directa por emergencia, se detectó que existen errores de forma en la presentación de los requerimientos, además las especificaciones técnicas no son claras, existieron tramites documentarios lentos considerando que el área usuaria lo necesita de inmediato evidenciando una burocracia administrativa, además se produjeron presupuestos adicionales por el tema de los protocolos de bioseguridad, siendo que los proveedores tampoco estaban preparados para desenvolverse en el contexto del COVID-19, sumado a ello, permanentemente se emitían nuevos lineamientos, las instituciones no atendían, hubo escases de bienes y proveedores, falta de capacitación, desconocimiento del área usuaria y otras áreas, generando demoras en el proceso, dificultades para el proveedor y la institución y que el proveedor tenga que estar sorprendiendo a la Entidad, así (Becerra & Plazas, 2018) señalan la presencia de anomalías en los procedimientos de selección como formalidades excesivas, incorporación de términos que impiden mayor participación de empresas que a su vez generan retrasos en el proceso; por lo cual sería importante que tengan implementar mecanismos informáticos que permitan digitalizar los procedimientos, los informantes también expresan que no se tuvo el resultado esperado en la pandemia lo cual genero retrasos puesto que como se dijo en el inicio de la pandemia durante al año 2020 tuvieron dificultades, aspectos que son divergentes con expresado por (Pedreschi, 2015) al precisar que la contratación directa es una forma de contratación excepcional en el cual el estado elige a su proveedor sin convocar la concurrencia de postores, siendo un

supuesto de contratación directa el de situación de emergencia irrogado por temas de salubridad cuando se declara el estado de emergencia sanitaria, ante ello se debe de contratar inmediatamente, significando la omisión de cualquier formalidad a fin de establecer una relación contractual.

En opinión de los actores la contratación directa tuvo que dinamizar la contratación en beneficio de la población más aun en situación de emergencia por el COVID-19, puesto que son las entidades que deben buscar estrategias y acciones para la provisión directa de bienes y servicios en el marco de la legalidad y legitimidad. (Ortega & Carignani, 2020), lo que guarda relación con lo vertido por Alayo (2016) al afirmar que los desperfectos en las contrataciones obedecen a factores administrativos.

Así también, tenemos que para (Baldera, 2017) las contrataciones realizadas contienen situaciones inexactas que repercuten en optimizar y dar dinámica a las compras por que existen demoras para establecer el monto del valor referencial y lo lento que resulta tramitar el requerimiento presentado por el área usuaria de la Entidad.

Sobre el particular, se muestra que existieron situaciones que generaron demoras en los procesos de contrataciones directas como errores en la presentación de requerimientos, la falta de proveedores y en algunos casos no tenían stock, el incremento de precios, la limitada existencia de transporte de mercancía, ausencia de capacitación, recurrencia en la emisión de nuevos lineamientos y la demora burocrática en sus dependencias y el proceso de adaptarse a las nuevas tecnologías informáticas y procedimientos virtuales que intervienen en sus actos.

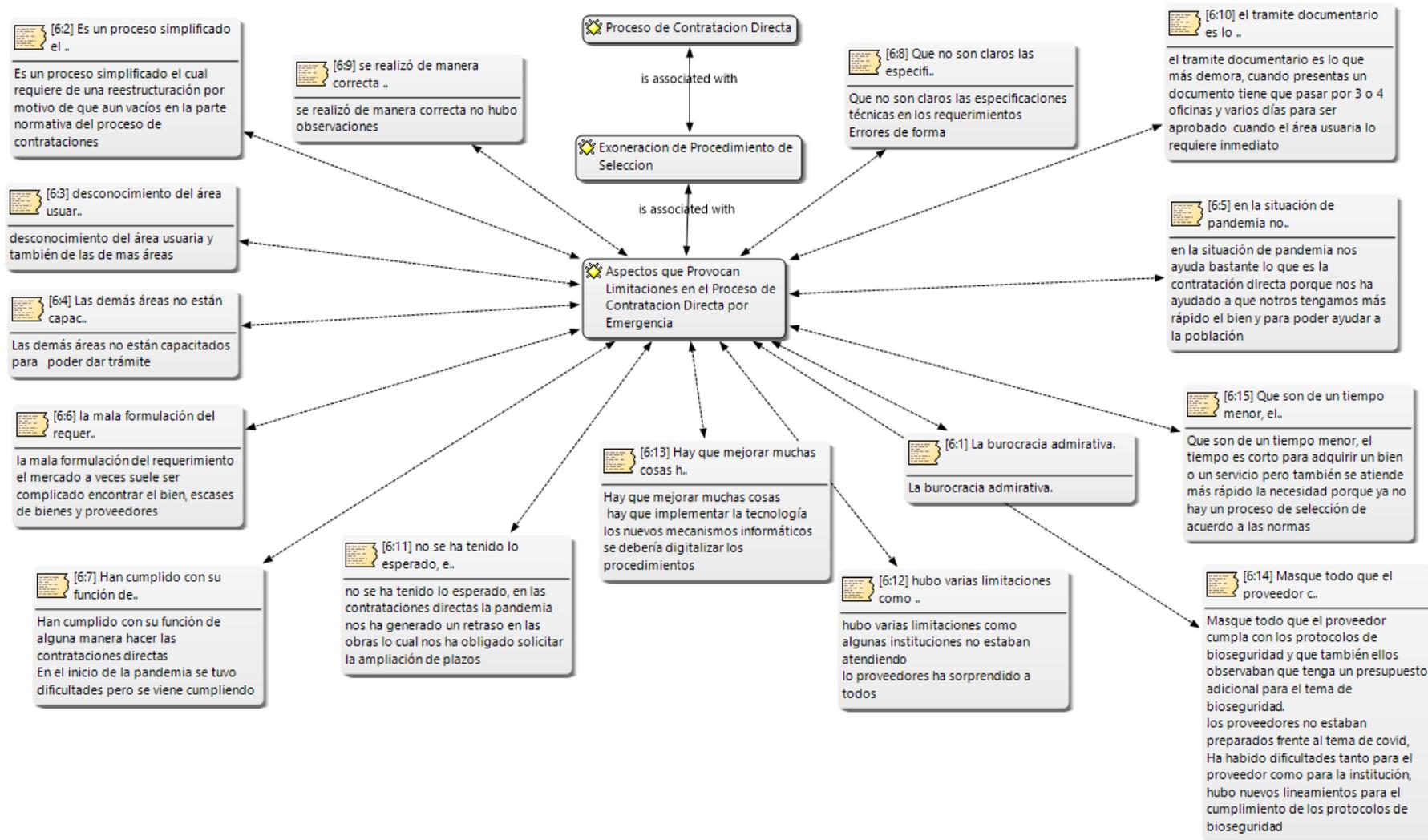


Figura 5. Perspectiva de los actores respecto de la categoría procedimiento de contrataciones directas.

Perspectiva de los actores respecto de la categoría ejecución contractual de las contrataciones directas

Respecto de la categoría ejecución contractual que se ilustra en la figura 6, que para (Bon & Manke, 2020) la pandemia por el COVID-19 tiene influencia en la ejecución de contratos firmados bajo la normativa de excepción, también compartido por Stancu (2020); así los actores comparten sus experiencias indicando que está asociada al cumplimiento de las condiciones del contrato, en donde para el suministro tuvieron problemas de transporte y situaciones imprevistas, se hicieron ajustes específicos para realizar adecuadamente sus contrataciones, el bien contratado no se pudo suministrar porque en la planta de producción no se abastecía, la ejecución contractual fue más demoroso por el COVID-19, así como la restricción en el transporte, el cumplimiento de plazos fue una limitante sobre todo cuando se busca acelerar los servicios o adquisición de bienes, los proveedores cumplían al 50% puesto que los materiales no se entregaban a tiempo por desabastecimiento e incremento de precios, tales aspectos guardan consonancia con Zaheeruddin (2020), al indicar que si hubieron incumplimientos de obligaciones contractuales a consecuencia del COVID-19.

De igual forma, sobre la existencia de una entrega oportuna de bienes, tuvieron demoras por la situación de la pandemia del COVID-19, puesto que ningún proveedor estaba preparado al nivel de la demanda de oxígeno, canastas familiares, no había capacidad de atención y hubo consecuencias para la entidad por los atrasos, situación coincidente con Cartoni (2021), que refiere que en la pandemia hubo incumplimientos de contratos y existieron retrasos en la ejecución de los mismos.

En efecto precisan los actores que ante el incumplimiento de términos de referencia, plazos o el mismo contrato, se aplica la penalidad máxima del 10% del monto contractual, considerando que en el año 2020 tuvieron muchos retrasos por parte de los proveedores, fue la oficina de logística quien acciona en el cálculo para el cobro de penalidad ante el informe del almacén y el informe de conformidad del área usuaria, siendo finalmente el área de tesorería que ejecuta la penalidad, de ello se desprende que no hubo entrega oportuna por

parte de los proveedores lo cual genero aplicación de penalidades hasta un máximo del 10% del monto del contrato suscrito, aspectos que son divergentes con Molina (2016) que afirma que los contratos directos son fundamentales para el logro del financiamiento de inversiones sin embargo su negociación con los contratistas suele ser compleja, lo cual no sucedió; respecto del cual Simovart (2016), una modificación sustancial al contrato significa que necesariamente tiene que haber un nuevo proceso de adjudicación y si no se lleva así significaría que el contrato fuese ineficaz.

Los aspectos comentados permiten identificar que en la ejecución contractual de las contrataciones directas por situación de emergencia sanitaria por el COVID-19, hubieron demoras para el suministro de los bienes y los servicios, así como retrasos en la ejecución de las inversiones públicas, motivo por el cual la entidad tuvo que aplicar el cobro de penalidades que fueron hasta un 10% del monto contractual, considerando además que hubieron inversiones y actividades relacionados con la pandemia que no fueron ejecutadas en el ejercicio 2020.

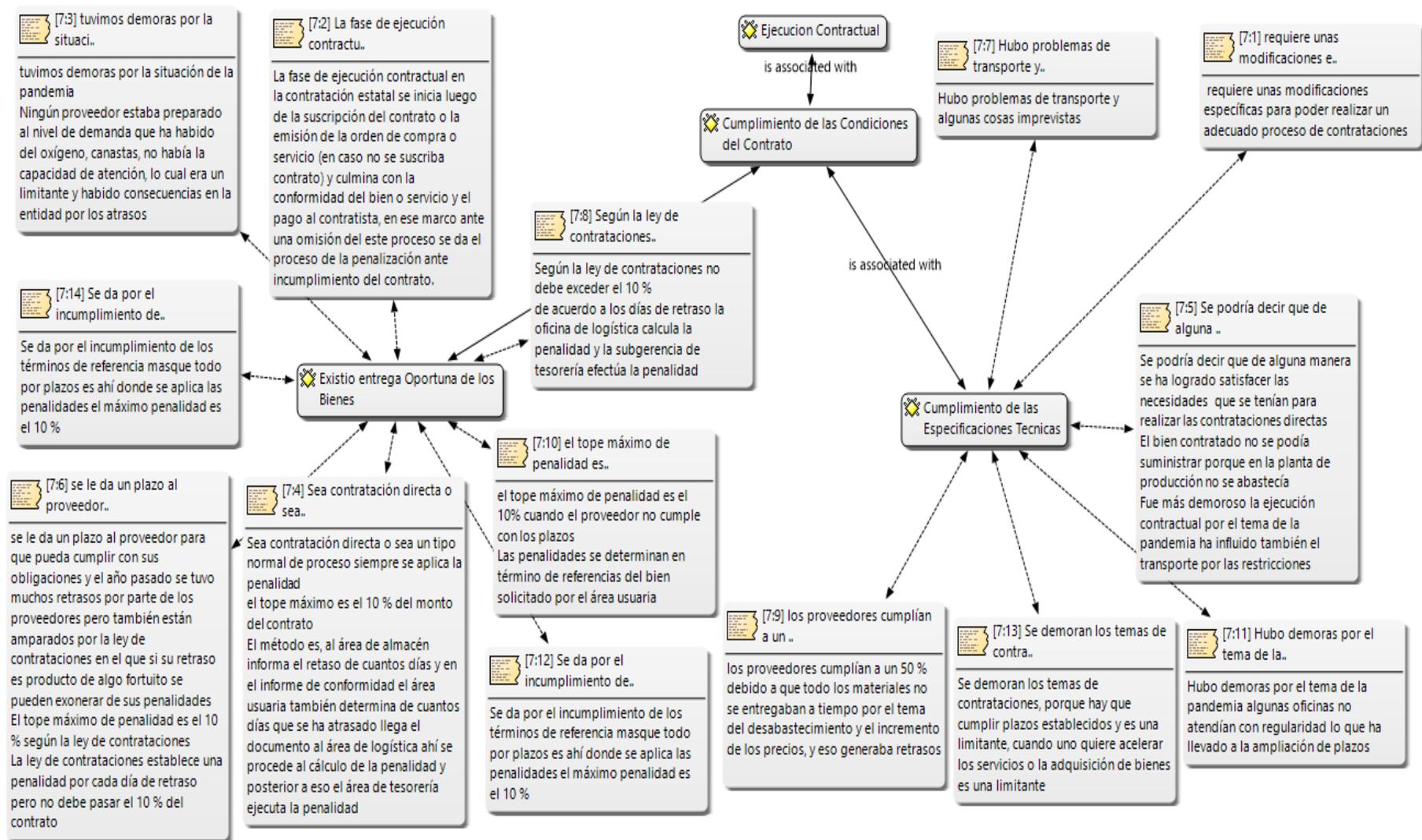


Figura 6. Perspectiva de los actores respecto de la categoría ejecución contractual de las contrataciones directas.

V. CONCLUSIONES

Según los resultados de las investigaciones se concluye que:

- Primero. Se advierte que las actuaciones preparatorias, el procedimiento de selección y la ejecución contractual en las contrataciones directas en situación de emergencia sanitaria por el COVID-19 fueron deficientes, ya sea porque no se ejecutó íntegramente o por que existieron limitaciones en el proceso de contratación.
- Segundo. En la Entidad hubo una insipiente planificación de los requerimientos efectuada por el Área Usuaria, toda vez que la programación inicial fue motivo de modificación por situaciones imprevisibles como fue la pandemia del COVID-19 y su cumplimiento fue parcial, considerando que el Área Usuaria no tuvo un involucramiento efectivo en la planificación de los requerimientos y en la formulación del cuadro de necesidades, y no manejaron bien su planificación, considerando que las oficinas tampoco atendían obligando a efectuar sus procesos de manera virtual, agregar que los requerimientos sobrevinientes no estuvieron programados en sus documentos de gestión institucional generando se modifique el Plan Anual de Contrataciones 2020.
- Tercero. Durante la emergencia sanitaria por el COVID-19 si bien es cierto se tiene presente que los requerimientos que formularon las áreas usuarias tengan que ser objetivos y precisos; sin embargo, en sus procesos hubo errores en la formulación del requerimiento irrogando reprocesos en las contrataciones directas, tales como que se presenten problemas futuros, se dilate el proceso de contratación directa, dificultando la contratación del proveedor, más aún cuando tuvieron que adaptarse a formular requerimientos de forma virtual, coligiendo una aparente ausencia de importancia para formular un requerimiento preciso y objetivo, sumado a ello, en relación al estudio de mercado y la aprobación del expediente de contratación no se abordó la forma y la oportunidad en el cual formularon y presentaron los informes técnicos y legales para la aprobación de la contratación directa y si se regularizó la documentación pertinente.

- Cuarto. El personal del Área Usuaria no cuenta con especialistas con capacitación especializada en contrataciones directas bajo situación de emergencia sanitaria, además el personal del Órgano Encargado de las Contrataciones si bien es cierto en algunos casos cuentan con especialistas acreditados por el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado-OSCE, estos tampoco se encontraban capacitados para efectuar los procesos de contratación directa en situación de emergencia sanitaria al estar en un contexto que fue imprevisible, por lo cual es importante que el personal sea capacitado a fin de dar mayor dinamismo a los procesos de contratación directa, develando así una deficiente capacitación a los servidores más aun cuando estos se vieron obligados a auto capacitarse.
- Quinto. Se detectó que los factores que generaron demoras en los procesos de contrataciones directas fueron los errores en la presentación de requerimientos, la falta de proveedores en el mercado local y estos en algunos casos con contaban con stock, el incremento de precios de bienes y servicios, la limitada existencia de medios de transporte de mercancía, ausencia de capacitación de servidores y proveedores, recurrencia en la emisión de nuevos lineamientos y la demora burocrática en las dependencias que conforman el sistema administrativo de adquisiciones, considerando además que el área usuaria y el OEC tuvieron para adaptarse a las nuevas tecnologías informáticas que intervienen en sus actos procedimentales.
- Sexto. En la ejecución contractual de las contrataciones directas por situación de emergencia sanitaria por el COVID-19, hubo demoras en la entrega de los bienes y servicios, retrasos en la ejecución de las inversiones públicas, motivo por el cual tuvieron que aplicar el cobro de penalidades que fueron hasta un 10% del monto contractual según lo establece las especificaciones técnicas, términos de referencia u otros documentos que fijan obligaciones para las partes, considerando que hubieron inversiones y actividades que no fueron ejecutadas en el ejercicio 2020.

VI. RECOMENDACIONES

A partir de los resultados obtenidos se efectúan las siguientes recomendaciones:

- Primero. Al titular de la Entidad, se evalúe modificar los instrumentos de gestión institucional para que se precise que dependencias serán las encargadas de identificar la existencia de penalidad y cuál será la encargada de efectuar el cobro de penalidades durante la vigencia del periodo de emergencia sanitaria por el COVID-19.
- Segundo. Al encargado de Planeamiento, elaborar instructivos y directrices para que sean de observación por parte de las unidades que intervienen en los procesos de contratación, con la finalidad de que los factores que generaron retrasos en los procesos de contrataciones directas no vuelvan a suceder en futuras contrataciones directas durante la vigencia de la emergencia sanitaria por el COVID-19.
- Tercero. Que el área de Tecnologías de la Información en el marco de su control interno mejore el sistema SIAL incorporando ítems específicos que hagan referencia que ítems corresponden a situación de emergencia para que los requerimientos que se formulan sean objetivos y precisos.
- Cuarto. Que la oficina de Recursos Humanos, impulse su política de fortalecimiento de capacidades para que se efectúe una adecuada planificación, programación, actuaciones preparatorias y ejecución contractual de las contrataciones directas para situaciones de emergencia sanitaria en el contexto del COVID-19.
- Quinto. Que la Gerencia de Asesoría Jurídica evalúe e implemente cláusulas contractuales que contemplen los riesgos que asumirán cada una de las partes contratantes en situación de emergencia sanitaria, a fin de establecer los derechos y obligaciones en tales situaciones extraordinarias.
- Sexto. Se recomienda ampliar los estudios sobre las dimensiones de eficiencia, economía y calidad que se relacionan con los indicadores de brecha en el marco del presupuesto participativo por resultados.

REFERENCIAS

- Alayo, J. S. (2016). Gestión de las contrataciones orientada a resultados en el Proyecto Especial Chavimochic. *Ciencia y Tecnología*, 12(3), 275-280.
<https://revistas.unitru.edu.pe/index.php/PGM/issue/view/269>
- Armijos, F. B., Bermúdez, A. I., & Mora, N. V. (2019). Gestión de administración de los recursos humanos. *Universidad y Sociedad*, 11(4), 163-170.
<http://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus>
- Arrowsmith, S. (2019). Políticas horizontales en la contratación pública: una taxonomía. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 1(21), 223-261.
<https://doi.org/10.18601/21452946.n21.11>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR. (2021). *Plan Estratégico Institucional de la Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR para el periodo 2021-2024*. SERVIR.
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1488404/Res0104-2020-SERVIR-PE-PLAN.pdf.pdf>
- Baldera, J. C. (2017). *Impacto de los actos preparatorios en el cumplimiento de los procesos de selección convocados en la Municipalidad Distrital de Mochumí [Tesis de maestría, Universidad Cesar Vallejo]*. Repositorio de la Universidad Cesar Vallejo. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/3727>
- Basheka, B. C. (2021). Public Procurement Governance: Toward an Anti-corruption Framework for Public Procurement in Uganda. *Public Procurement, Corruption and the Crisis of Governance in Africa*, 113-141.
https://doi.org/10.1007/978-3-030-63857-3_7
- Becerra, R., & Plazas, R. (2018). Las compras públicas en el tratado libre comercio Colombia-Canadá: Una mirada desde lado canadiense. *Revista de Derecho, Universidad del Norte*, 1(49), 76-112.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6987733>
- Berrones, J. E. (2019). *Estudio de mercado para el programa de producción, transformación, comercialización y promoción del consumo de la quinua y sus derivados [Trabajo de titulación, Escuela Superior Politécnica de Chimborazo]*. Repositorio de la Escuela Superior Politécnica de

- Chimborazo.
<http://dspace.esPOCH.edu.ec/bitstream/123456789/13537/1/12T01323.pdf>
- Bloomfield, K. (2021). Risk Assessment in Public Contracts. *European Procurement and Public Private Partnership Law Review*, 14(1), 7-15.
<https://doi.org/10.21552/epppl/2019/1/4>
- Bocanegra, R. C. (2015). *Ley de contrataciones y sus efectos en el Distrito de José Crespo y Castillo-Leoncio Prado-2014 [Tesis doctoral, Universidad de Huanuco]*. Repositorio de la Universidad de Huánuco.
<http://repositorio.udh.edu.pe/123456789/242>
- Bon, F., & Manke, D. (2020). Compliance público: Irregularidades em contratos da pandemia covid-19. *Revista Ilustração*, 1(2), 19-27.
<https://doi.org/10.46550/ilustracao.v1i2.5>
- Carrasco, S. (2019). *Metodología de la Investigación Científica* (19 ed.). San Marcos EIRL. http://www.sancristoballibros.com/libro/metodologia-de-la-investigacion-cientifica_45761
- Cartoni, B. (2021). COVID-19 and International Trade Contracts: Is COVID-19 Force Majeure? *ELSEVIER*, 1-6. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3770567>
- Chocano, C. (2020). Integridad, competencia restringida y COVID-19: retos para la contratación pública peruana. *Revista Internacional de Derecho*, 1, 57-74. <https://doi.org/10.37768/unw.rid.01.01.004>
- Congreso de la República. (2014). Ley de Contrataciones del Estado - Ley N° 30225. Lima, Perú: Congreso de la República.
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/105211/Ley_30225_Ley_de_contrataciones-julio2014.pdf
- Decarolis, F., Mattera, G., & Menon, C. (2020). Delays at the Border: Court Efficiency and Delays in Public Contracts. *ELSEVIER*, 1-29.
<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3744074>
- Dominguez, T., & Durand, N. J. (2015). *Análisis descriptivo de la problemática de las contrataciones estatales en el marco del Sistema de Abastecimiento Público [Tesis de maestría, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas]*. Repositorio de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.
<http://hdl.handle.net/10757/620716>

- Escobar, A., Mir, C., & Veraza, A. (2016). Contrataciones publicas municipales tres estudios de caso. México, D.F.: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social - CIESAS.
https://www.academia.edu/35424061/CONTRATACIONES_P%C3%9ABLICAS_MUNICIPALES_Tres_estudios_de_caso
- Flavin, T., Goyal, A., & O'Connor, T. (2021). Corporate governance, life cycle, and payout precommitment: An emerging market study. *The Journal of Financial Research*, 44(1), 179-209. <https://doi.org/10.1111/jfir.12238>
- Franciosi, L. M. (2020). The effects of COVID-19 on international contracts: A comparative overview. *Victoria University of Wellington Law Review*, 51(3), 413-438. <https://doi.org/10.26686/vuwlr.v51i3.6610>
- Gallego, J., Rivero, G., & Martínez, J. (2021). Preventing rather than punishing: An early warning model of malfeasance in public procurement. *International Journal of Forecasting*, 37(1), 360-377.
<https://doi.org/10.1016/j.ijforecast.2020.06.006>
- Gazmuri, I. M., & Olivares, Á. V. (2020). El impacto del COVID 19 en los contratos. El caso chileno: Medidas excepcionales y derecho común. *Revista de Derecho Civil*, VII(2), 135-148.
<https://www.nreg.es/ojs/index.php/RDC/article/view/553/424>
- Gimeno, J. M. (2017). Medidas de prevencion de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, Nueva epoca(7), 45-67.
<https://doi.org/10.24965/reala.v0i7.10419>
- Goldman, J. (2019). Government as Customer of Last Resort: The Stabilizing Effects of Government Purchases on Firms. *The Review of Financial Studies*, 33(2), 610-643. <https://doi.org/10.1093/rfs/hhz059>
- Helguera, C. C. (2018). Cumplimiento contractual inexacto o defectuoso: Una categoría jurídica en construcción. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 68(271), 169-198.
doi:DOI:10.22201/fder.24488933e.2018.271.65336
- Hennings, J. A. (2020). Corrupción en las contrataciones del estado: El nefasto club de la construcción en el Perú. *Quipukamayoc*, 28(56), 87-94.
<https://doi.org/10.15381/quipu.v28i56.17594>

- Hernández, R., Fernández, C., Baptista, P., Méndez, S., & Mendoza, C. P. (2014). *Metodología de la Investigación* (6ta ed.). McGraw Hill Education.
<https://www.worldcat.org/title/metodologia-de-la-investigacion/oclc/897127989>
- Kellough, J. E. (2020). Human Resources and Public Administration. *PS: Political Science & Politics*, 53(1), 173-178.
<https://doi.org/10.1017/S1049096519001793>
- Kim, D. (2021). Korean Public Procurement Law. *K-Law Academy*, 1, 1-55.
<https://www.researchgate.net/publication/348618992>
- Lee, M. (2021). Government Purchases and Firm Growth. *ELSEVIER*, 1-9.
<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3823255>
- Llerena, R. A., & Sanchez, C. A. (2020). Emergencia, gestión, vulnerabilidad y respuestas frente al impacto de la pandemia COVID-19 en el Perú. *SciELO - Scientific Electronic Library Online*, 1, 1-16.
<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.94>
- Lopez, C. A., & Chavez, J. A. (2020). El sistema de compras públicas y su rol de desarrollo económico y social en Manabí. *Dominio de las ciencias*, 6(2).
<https://www.dominiodelasciencias.com/ojs/index.php/es/article/view/1249>
- Luz de Souza, G. C., Stumpf, G., & Zobarán, M. (2020). Incomplete contracts for bus service during the COVID-19 pandemic. *Revista de Administração Pública*, 54(4), 994-1009. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220200292>
- Ly, L., Chanto, M. T., Peng, C., & Tan, R. (2020). Market Study of Soy Sauces in Cambodia. *Techno-Science Research Journal*, 8, 64-68.
<https://www.researchgate.net/publication/350895180>
- MacMillan, C. (2021). Covid-19 and the problem of frustrated contracts. *King's Law Journal*, 32(1), 60-70. <https://doi.org/10.1080/09615768.2021.1885328>
- Madrid, C., & Palomino, W. (2020). Oportunidades de corrupción y pandemia: el compliance gubernamental como un protector eficaz al interior de las organizaciones públicas. *Desde el Sur*, 12(1), 213-239.
<http://dx.doi.org/10.21142/des-1201-2020-0014>
- Martínez, V. L. (2013). Paradigmas de investigación. Manual multimedia para el desarrollo de trabajos de investigación. Una investigación desde la epistemología dialéctico-crítica. *Manual*. Repositorio de la Universidad de

- Guadalajara.
<http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/jspui/handle/123456789/3790>
- Mendoza, J. I., & Véliz, M. (2018). Impacto que genera la investigación de mercados en la toma de decisiones por la gerencia. *Revista ECA Sinergia*, 9(2), 68-79. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6726419>
- Mesa, M. C., & Muñoz, A. (2019). El principio de planeación en el contrato de obra pública. *Revista IUSTA*(51), 185-208.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7021763.pdf>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2011). Manual del Sistema Integrado de Gestión Administrativa. *Formulación del cuadro de Necesidades*. Perú: MEF.
https://www.mef.gob.pe/contenidos/doc_siga/manuales/modulo_logistica/ML_v_2.0.1/ML_v_2.0.1C/Manual_Usuario_%20Programacion.pdf
- Molina, F. (2016). Los contratos directos y su rol en el financiamiento de proyectos. *THEMIS, Revista de derecho*(70), 107-119.
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/19606>
- Mondragon, S. L., Flores, M. H., & Plazas, R. A. (2020). Los contratos de prestación de servicios estatales en el marco del COVID-19 en Colombia. *Revista Republicana*(28), 205-2015.
<https://doi.org/10.21017/rev.repub.2020.v28.a83>
- Moraes, V., Candido, D. R., Gvozd, R., Cavalcante, P. S., Silva, S., & Lourenço, M. F. (2019). Percepção de gestores, prestadores e auditores sobre a contratualização no Sistema Único de Saúde. *Trabalho, Educacao e Saude*, 18(3), 1-10. <http://dx.doi.org/10.1590/1981-7746-sol00274>
- Morón, J. C., & Aguilera, Z. (2019). *Aspecto jurídicos de la contratación estatal*. Editora de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/170356/Aspectos%20juridicos%20de%20la%20contratacion.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Moszoro, M., Spiller,, P. T., & Stolorz, S. (2016). Rigidity of Public Contracts. *Journal of Empirical Legal Studies*, 13(3), 2-43. doi:10.2139 / ssrn.2289719

- Muñoz, R. E., Palma, A. M., & Zambrano, C. E. (2017). Plan operativo anual en los procesos de contratación pública. *Revista científica dominio de las ciencias*, 3, 102-120. <http://dx.doi.org/10.23857/dc.v3i1.373>
- Ñaupas, H., Mejía, E., Novoa, E., & Villagómez, A. (2014). *Metodología de la investigación: Cuantitativa, cualitativa y redacción de tesis* (4ta ed.). Ediciones de la U, de la Universidad de Bogotá. <https://corladancash.com/wp-content/uploads/2019/03/Metodologia-de-la-investigacion-Naupas-Humberto.pdf>
- Ñaupas, H., Valdivia, M. R., Palacios, J. J., & Romero, H. E. (2018). *Metodología de la Investigación* (5ta ed.). Ediciones de la U. <https://corladancash.com/wp-content/uploads/2020/01/Metodologia-de-la-inv-cuanti-y-cuali-Humberto-Naupas-Paitan.pdf>
- Oakden, J., Walton, M., & Foote, J. (2020). Contracting public health and social services: Insights from complexity theory for Aotearoa New Zealand. *Kōtuitui: New Zealand Journal of Social Sciences Online*, 16(1), 180-195. <https://doi.org/10.1080/1177083X.2020.1822422>
- Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. (2017). ¿Cómo se formula el requerimiento? Perú. Lima, Perú: OSCE. <https://www.gob.pe/institucion/osce/informes-publicaciones/291209-guia-practica-n-5-como-se-formula-el-requerimiento>
- Ortega, J. E., & Carignani, A. (2020). Las nuevas necesidades ante la COVID-19: Desafíos y tendencias en la provincia argentina de Córdoba. *Cuadernos Iberoamericanos de Derecho Sanitario*, 9(2), 208-217. <http://dx.doi.org/10.17566/ciads.v9i2.675>
- OSCE, O. S. (2016). Directiva N° 003-2016-OSCE/CD Plan anual de contrataciones. Lima, Perú: OSCE. <https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/Legislacion%20y%20Documentos%20Elaborados%20por%20el%20OSCE/Directivas2016/Directiva%20003-2016-OSCE.CD%20Plan%20Anual.pdf>
- Pacheco, P. I. (2016). *Fase de Actos Preparatorios: Contratación de Bienes y Servicios*. Lima: OSCE.
- Padhan, R., & Prabheesh, K. P. (2020). The economics of COVID-19 pandemic: A survey. *ELSEVIER*(70), 220-237. <https://doi.org/10.1016/j.eap.2021.02.012>

- Pedreschi, W. (2015). Aproximaciones al régimen de contratación directa en la nueva Ley de Contrataciones Del Estado. *Asociacion Civil Derecho y Sociedad*(44), 163-174.
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/14398>
- Petružis, G., & Tamošiūnas, T. (2021). Human resource management in cooperation conditions. *TEMEL-IJ*, 5(1), 70-81. doi:10.52576 / TEMEL215.10070p
- Poder Ejecutivo. (2018). Reglamento de la Ley de Contrataciones aprobado con Decreto Supremo N° 344-2018-EF. Lima, Perú: Poder Ejecutivo.
<https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/235964-344-2018-ef>
- Poder ejecutivo, P. E.-M. (2019). Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado con DEcreto Supremo N° 082-2019-EF. Lima, Perú: Poder Ejecutivo.
<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/texto-unico-ordenado-de-la-ley-n-30225-ley-de-contratacion-decreto-supremo-n-082-2019-ef-1749200-1/>
- Pons, M. (2016). *Teoria general del contrato* (1ra. ed.). Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. <https://www.marcialpons.es/libros/teoria-general-del-contrato/9788491230557/>
- Ricoy, C. (2006). Contribution on the research paradigms. *Educação. Revista do Centro de Educação*, 31(1).
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=117117257002>
- Rose-Ackerman, S. (2021). Corruption and COVID-19. *Revista en Cultura de la Legalidad*, 20, 16-36. <https://doi.org/10.20318/economia.2021.6061>
- Sharipova, Z. (2021). Public procurement system in uzbekistan. *Financial and Economic Sustainability*, 1, 1-15.
https://www.researchgate.net/publication/351624630_PUBLIC PROCUREMENT_SYSTEM_IN_UZBEKISTAN
- Simovart, M. A. (2016). Enforcement of Ineffectiveness of Unlawfully Modified Public Contracts. *Juridica International*, 24, 43-54.
<http://dx.doi.org/10.12697/JI.2016.24.05>
- Stancu, R. (2020). The consequences of the COVID-19 pandemia on the performance of contracts: Short comparison between china, french and

- romanian civil law. *Legal Sciences in the New Millennium*, 15(1), 13-22.
<http://proceedings.univ-danubius.ro/index.php/eirp/article/view/1999/2120>
- Sub Dirección de Normatividad – Dirección Técnico Normativa del OSCE. (2014).
 Checklist del Expediente de Contratación para bienes, servicios y obras.
 Perú.
https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/Legislacion%20y%20Documentos%20Elaborados%20por%20el%20OSCE/FORMATOS/Check_List_Exp_Contratacion.pdf
- Taboada, L. (2019). *Acto jurídico, negocio jurídico y contrato*. Grijley.
<https://www.libreriasgrijley.com/producto/acto-juridico-negocio-juridico-y-contrato/>
- Tisdell, C. A. (2020). Economic, social and political issues raised by the COVID-19 pandemic. *ELSEVIER*, 68, 17-28.
<https://doi.org/10.1016/j.eap.2020.08.002>
- Torres Mendez, M. (2016). *Fundamentos de la nueva teoría general del contrato* (1ra. ed.). Editora y Librería Jurídica Grijley EIRL.
https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/CE-Tribunal-Constitucional/files/postulantes/exp028/fundamentos_de_la_nueva_teoría_general_del_contrato_-_miguel_.pdf
- Vagiokas, N. (2018). Developing a Methodology for Determining Design and Operating Requirements for Contracting Tunnel Works. *Open Access Library Journal*, 5, 1-11. <https://doi.org/10.4236/oalib.1104741>
- Valencia, D. C. (2016). Críticas ao regime diferenciado de contratações públicas. *Prolegómenos. Derechos y Valores*, XIX(38), 61-75.
<https://doi.org/10.18359/prole.1970>
- Vásquez, J. E. (2018). Algunos problemas públicos de la contratación estatal en Colombia como componentes del enfoque de ciclo para la formulación de una política pública. *Prolegómenos-Editorial Neogranadina*, 21(41).
<https://doi.org/10.18359/prole.3331>
- Vidal, Á. R. (2007). Cumplimiento e incumplimiento contractual en el Código Civil, una perspectiva más realista. *Revista Chilena de Derecho*, 34(1), 41-59.
<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372007000100004>

- Zaheeruddin, M. (2020). The COVID-19 pandemic – An impediment in performance of contracts. *UDEKOM Balkan*, 1(2), 177-185.
<https://doi.org/10.31410/Balkans.JETSS.2020.3.2.177-185>
- Zakka, N. (2020). The enforceability force majeure's clause in performance of business contracts during pandemic COVID-19 in Indonesia. *Advances in social science, education and humanities research - Atlantis Press*, 499, 409-417. <https://doi.org/10.2991/assehr.k.201209.320>
- Zegarra, J. (2015). Modificaciones al contrato en la normativa de contrataciones del estado (Ley N° 30225). *Derecho & Sociedad*(44), 191-202.
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/14401>
- Zhyber, T., & Buriachenko, A. (2020). Anticorruption efficacy in public procurement. *Public finance: Evolution & methods of budgeting and management.*, 33(2), 66-73. doi:DOI:10.18371/fcaptp.v2i33.206412

ANEXOS

Anexo N° 1: Matriz de Consistencia

Problema	Objetivos	Hipótesis	Categoría	Subcategoría
General:	General:	General:		
¿Cuál es el significado de las contrataciones directas públicas en situación de emergencia sanitaria por COVID-19 en el Gobierno Local de Puno, 2020?	Explicar cómo son las contrataciones directas públicas en situación de emergencia sanitaria por COVID-19 en el Gobierno Local de Puno, 2020	Las contrataciones directas públicas en situación de emergencia sanitaria por COVID-19 en el Gobierno Local de Puno en el año 2020 son deficientes	Significado de las contrataciones directas públicas en el gobierno local	- Incumplimiento del objeto del contrato
Específicos:	Específicos:	Específicas:		
a) ¿Cómo el área usuaria efectúa la planificación de los requerimientos para llevar a cabo el proceso de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local?	a) Explicar cómo se planifica los requerimientos del área usuaria para la realización del proceso de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local.	Insipiente planificación de los requerimientos del área usuaria para llevar a cabo el proceso para la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local	- Programación	Instrumentos de gestión institucional; programación de bienes y servicios (PE, PO, PIA, PAC, cuadro de necesidades) C.1
b) ¿De qué forma es importante que el requerimiento sea preciso y objetivo en la contratación directa por emergencia sanitaria?	b) Comprender de qué forma es importante que el requerimiento sea preciso y objetivo en la contratación directa por emergencia sanitaria.	Ausencia de importancia para que el requerimiento sea preciso y objetivo en la contratación directa por emergencia sanitaria	- Actuaciones preparatorias	- Formulación del requerimiento, estudios de mercado y expediente de contratación C.2
c) ¿Porque es importante que el personal del área usuaria que interviene en el proceso de contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local se encuentre capacitado?	c) Explicar porque es importante que el personal del área usuaria que interviene en el proceso de contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local esté capacitado.	Deficiente capacitación de los servidores que integran el área usuaria que interviene en el proceso de contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local.	- Recursos humanos especializados	- Inadecuada gestión de recursos humanos C.3

Problema	Objetivos	Hipótesis	Categoría	Subcategoría
d) ¿Qué factores inciden en el atraso del proceso de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno?	d) Identificar los factores que generan demora en el proceso de la contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno.	y demora del proceso de la contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno	- Proceso de contratación directa	- Exoneración de procedimiento de selección C.4
e) ¿Cómo se da la ejecución de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno?	e) Explicar cómo se da la ejecución de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno.	Incumplimientos en la ejecución de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno	- Ejecución contractual	- Cumplimiento de las condiciones del contrato C.5

Anexo N° 2: Matriz de Categorización

Objetivos	Categoría	Subcategoría	Indicadores	Ítems	Técnicas	Instrumentos
General:	Dependiente:					
Explicar cómo son las actuaciones preparatorias, procedimiento de selección y ejecución contractual en las contrataciones directas en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno en el año 2020	Significado de las contrataciones directas públicas en el gobierno local.	- Incumplimiento del objeto del contrato.	- Insatisfacción de los usuarios - Incumplimiento de metas y objetivos.	¿Considera que el Gobierno local realizó de manera adecuada los procesos de contratación pública?	- Entrevista a profundidad - Observación	- Guía de entrevista a fondo - Observación
Específicos:	Independiente:					
a) Explicar cómo se planifican los requerimientos del área usuaria para la realización del proceso de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local.	- Programación.	- Instrumentos de gestión institucional; programación de bienes y servicios (- PE, -PO, - PIA - PAC, - cuadro de necesidades).	- Como se planifican los requerimientos. - Como fue la aprobación y modificación del PAC y otros.	1. ¿Cuál es su opinión sobre el involucramiento de las áreas usuarias en la planificación de los requerimientos para que se lleve a cabo el proceso de contratación directa? 2. ¿Cómo se dieron la aprobación y modificaciones del PAC y el cuadro de necesidades durante el periodo de pandemia en el año 2020?	- Entrevista a profundidad - Observación	- Guía de entrevista a fondo - Observación
b) Comprender de qué forma es importante que el requerimiento sea preciso y objetivo en la contratación directa por emergencia sanitaria.	- Actuaciones preparatorias	- Formulación del requerimiento, estudios de mercado y expediente de contratación.	Descripción objetiva y precisa. Elaboración del Estudio de Mercado y aprobación del expediente de contratación.	3. ¿En su opinión considera usted relevante que el requerimiento deba contener una descripción objetiva y precisa en el proceso de contratación directa? 4. ¿Cómo fue el estudio de mercado y de qué forma se aprueba el expediente de contratación?	- Entrevista a profundidad - Observación	- Guía de entrevista a fondo - Observación

Objetivos	Categoría	Subcategoría	Indicadores	Ítems	Técnicas	Instrumentos
<p>c) Explicar porque es importante que el personal del área usuaria que interviene en el proceso de contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local esté capacitado.</p>	<p>- Recursos humanos especializados.</p>	<p>- Inadecuada gestión de recursos humanos.</p>	<p>- Recursos Humanos especializados.</p> <p>- Falta de capacitación.</p>	<p>5. ¿Considera usted que el área usuaria y la unidad de Logística cuenta con profesionales especialistas en contratación pública?</p> <p>6. ¿Considera usted que el área usuaria y la Unidad de Logística se encuentra capacitado respecto al proceso de contratación directa pública en situación de emergencia?</p>	<p>- Entrevista a profundidad</p> <p>- Observación</p>	<p>- Guía de entrevista a fondo</p> <p>- Análisis documental</p>
<p>d) Identificar los factores que generan demora en el proceso de la contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno.</p>	<p>- Proceso de contratación directa.</p>	<p>- Exoneración de procedimiento de selección.</p>	<p>Aspectos que provocan limitaciones en el proceso de contratación directa por emergencia sanitaria.</p>	<p>7. ¿Qué factores consideraría usted que influyen en la demora de los procedimientos de la contratación directa pública?</p> <p>8. ¿Qué opinión le merece los procedimientos de selección por contratación directa?</p>	<p>- Entrevista a profundidad</p> <p>- Observación</p>	<p>- Guía de entrevista a fondo</p> <p>- Análisis documental</p>
<p>e) Explicar cómo se da la ejecución de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno.</p>	<p>- Ejecución contractual.</p>	<p>- Cumplimiento de las condiciones del contrato.</p>	<p>- Cumplimiento de las especificaciones técnicas</p> <p>- Existió entrega oportuna de los bienes.</p>	<p>9. ¿Cómo evaluaría usted la ejecución de los procedimientos de contratación directa?</p> <p>10. ¿Cómo se dio el cobro de penalidades durante la ejecución contractual en una contratación directa?</p>	<p>- Entrevista a profundidad</p> <p>- Observación</p>	<p>- Guía de entrevista a fondo</p> <p>- Análisis documental</p>

Anexo N° 3: Instrumento de recolección de datos

GUÍA DE ENTREVISTA A PROFUNDIDAD ACTORES DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PUNO

Proyecto: SIGNIFICADO DE LAS CONTRATACIONES DIRECTAS PÚBLICAS EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA SANITARIA POR COVID-19 EN EL GOBIERNO LOCAL DE PUNO, 2020

Datos generales del entrevistado

Pregunta de apertura o inicio

- PROGRAMACIÓN

- Involucramiento del área usuaria en la planificación del requerimiento para las contrataciones directas
- De la aprobación del PAC y cuadro de necesidades en situación de emergencia

- ACTUACIONES PREPARATORIAS

- Importancia de un requerimiento objetivo y preciso para efectuar contrataciones directas
- Del estudio de mercado y la aprobación del expediente de contratación en contratación directa

- RECURSOS HUMANOS ESPECIALIZADOS

- Sobre si el área usuaria y la unidad de logística cuentan con personal especialista en contrataciones directas
- De la capacitación del personal para trabajar en situaciones de emergencia

- PROCESO DE CONTRATACIÓN DIRECTA

- De los factores que ocasionan demora en los procesos de contratación directa
- Sobre el conocimiento de las contrataciones directas

- EJECUCIÓN CONTRACTUAL

- Como evalúa la ejecución de los procedimientos de contratación directa
- Como se dio la aplicación de penalidades durante la ejecución contractual

Preguntas de cierre

GUÍA DE ENTREVISTA
ACTORES DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PUNO

I. INFORMACIÓN BÁSICA:

- Años de experiencia:
- Área donde labora:
- Cargo:
- Profesión:

II. Objetivo general

Explicar cómo son las actuaciones preparatorias, procedimiento de selección y ejecución contractual en las contrataciones directas en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno en el año 2020.

III. Objetivos específicos

a) Explicar cómo se planifica los requerimientos del área usuaria para la realización del proceso de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local.

1. ¿Cuál es su opinión sobre el involucramiento de las áreas usuarias en la planificación de los requerimientos para que se lleve a cabo el proceso de contratación directa?

2. ¿Cómo se dieron la aprobación y modificaciones del PAC y el cuadro de necesidades durante el periodo de pandemia en el año 2020?

b) Comprender de que forma es importante que el requerimiento sea preciso y objetivo en la contratación directa por emergencia sanitaria.

3. ¿En su opinión considera usted relevante que el requerimiento deba contener una descripción objetiva y precisa en el proceso de contratación directa?

4. ¿Como fue el estudio de mercado y de que forma se aprueba el expediente de contratación?

c) Explicar porque es importante que el personal del área usuaria que interviene en el proceso de contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local esté capacitado.

5. ¿Considera usted que el área usuaria y la unidad de Logística cuenta con profesionales especialistas en contratación pública directa?

6. ¿Considera usted que el área usuaria y la Unidad de Logística se encuentra capacitado respecto al proceso de contratación pública durante situación de emergencia?

d) Identificar los factores que generan demora en el proceso de la contratación directa en situación de emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno.

7. ¿Qué factores consideraría usted que influyen en la demora de los procedimientos de la contratación pública directa?

8. ¿Qué opinión le merece los procedimientos para contratación directa?

e) Explicar cómo se da la ejecución de la contratación directa en emergencia sanitaria en el gobierno local de Puno.

9. ¿Cómo evaluaría usted la ejecución contractual de los procedimientos de contrataciones directas?

10. ¿Cómo se dio el cobro de penalidades durante la ejecución contractual?
