



**UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO**

**ESCUELA DE POSGRADO**

**PROGRAMA ACADÉMICO DE MAESTRÍA EN GESTION PÚBLICA**

**Análisis de los actos preparatorios de las contrataciones menores o iguales a 8 UIT  
en Provias Descentralizado, año 2018**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE:**

**Maestra en Gestión Pública**

**AUTORA:**

**Mariluz Obregón, Maria Gabriela (ORCID: 0000-0003-2077-3054)**

**ASESORA:**

**Dra. SALza Salvatierra, Silvia (ORCID: 0000-0002-7075-6167)**

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:**

**Gestión de Políticas Públicas**

**LIMA - PERÚ**

**2019**

## **Dedicatoria**

A las personas que apoyan mi superación.

### **Agradecimiento**

Agradecer a mi familia, por haber estado constantemente apoyándome en mis proyectos personales y deseos de superación.

## Índice de contenidos

Dedicatoria	ii
Agradecimiento	iii
Página del Jurado	iv
Declaración de Autoría	v
Índice de contenidos	vi
Resumen	vii
Abstract	viii
I.Introducción	1
II.Método	15
2.1 Tipo y diseño de investigación	15
2.2 Escenario de estudio:	15
2.3 Participantes:	16
2.4 Técnicas e instrumentos de recolección de datos	16
2.5 Procedimiento	17
2.6 Método de análisis de información	17
2.7 Aspectos éticos	17
III. Resultados	19
IV. Discusión	24
V. Conclusiones	27
VI . Recomendaciones	28
VII. Propuestas	29
Referencias	31
Anexos	36

## **Resumen**

La presente investigación titulada “Análisis de los actos preparatorios de las contrataciones menores o iguales a 8 UIT en Provias Descentralizado durante el 2018”, se centra en el estudio de las actuaciones preparatorias en las contrataciones de servicios menores o iguales a 8 unidades impositivas tributarias en Provias Descentralizado durante el 2018, a fin de observar las condiciones de eficacia, eficiencia y transparencia en los procesos ejecutados, durante el periodo seleccionado.

El tipo de investigación es aplicada, está orientada a la comprensión y es libre. El enfoque de la investigación es cualitativo y el diseño utilizado es el estudio de caso; La técnica que se utilizó para la recolección de datos fue la entrevista, la cual se aplicó a los trabajadores de la oficina de logística de Provias Descentralizado.

Al terminar nuestro trabajo se ha obtenido como resultado que, los actos preparatorios en las contrataciones de servicios iguales o menores a 8 UIT en Provias Descentralizado en el año 2018, refleja una falta de articulación entre la gestión de las contrataciones y los resultados obtenidos. No permite medir la eficacia y eficiencia de los procesos.

**Palabras claves:** Actos preparatorios - Contrataciones menores o iguales a 8 UIT

## **Abstract**

The present research entitled “Analysis of preparatory acts of engagements less than or equal of 8 UIT” in Provias Decentralized during the year 2018”, aims to analyst the preparatory proceedings in the procurement of smaller services or equal than of 8 tax units in Provias Decentralized during the year 2018, in order to observe the conditions of effectiveness, effectiveness and transparently in the processes executed, during the selected period.

The investigation is of qualitative approach and the design used is the case study; the technique used for the collection of data was documentary analysis and how instrument to use was the analysis card, applied to the documents source selected for this study, so too was used as a technique the interview the same which is aimed at the employees in the area of logistic of Provias Decentralized those who agreed to participate on a voluntary basis.

Made the analysis data collected from the database and complemented with the interview with the expert, came to the following findings.

**Keywords:** Preparatory Acts 2018 - Proceedings smaller or equal to 8 UIT

## **I.Introducción**

Dentro del Marco de los procesos de contrataciones del Estado se analizaron en el presente trabajo de investigación los Actos Preparatorios para la contratación de servicios iguales o menores a 8 UIT, que conllevan a una mayor ejecución del gasto público.

Se considera importante el análisis de éste proceso y forma de contratación ya que muchos piensan que por ser la gestión de contrataciones de montos pequeños no es necesario hacerle un seguimiento adecuado o realizar una gestión adecuada. Hay que tener en cuenta de que el gasto en este proceso representa anualmente varios millones que salen de los aportes de los contribuyentes y merece que le demos un tiempo para saber realmente cuál es la situación.

Robbinson y Coutler (2015) especifican que la administración consiste en coordinar las actividades de una gestión de manera que resulten eficientes y eficaces entre sí.

Chiavenato (2017) menciona que la administración es una disciplina organizacional que consiste en gestionar o dirigir una organización que implica además que se lleve a cabo en un lugar físico. Ella diseña los objetivos de la institución y los alcanza través de los recursos necesarios para controlar y mantener la gestión y niveles operativos. Las funciones administrativas consistirían en organizar, dirigir, coordinar y por último controlar.

Algunos indicadores que aclaran las importancia de la administración serían: La globalidad, ya que se da en cualquier parte del mundo. Permite que los recursos y acciones funcionen de manera sinérgica. Al aplicarse correctamente, se logran resultados correctos y confiables y por último la administración se da en la totalidad del organismo social.

Es importante señalar como paso previo que las contrataciones del estado son parte de la administración pública, que viene a ser la gestión llevados a cabo por organismos, instituciones públicas que reciben fondos económicos del gobierno, necesarios para satisfacer los intereses y necesidades de la población de un país, generando bienestar común, estos procedimientos deben estar enmarcados en un orden jurídico especificados en normas. al respecto.

Rubio (2009) al definir la administración pública indica que vendrían a ser los diferentes órganos del gobierno en sus diferentes niveles u otro tipo de organismos

constitucionales que están a cargo de funcionarios que dirigen las acciones inherentes al Estado y que componen la administración pública.

Estos diferentes órganos en todos los niveles de gobierno existen para gestionar correcta y eficazmente la administración de recursos para así satisfacer a los usuarios o ciudadanos e impulsar el desarrollo del país.

La administración para el estado es un elemento básico. Se ejecuta y actúa bajo el poder del ejecutivo. Se debe saber usar fondos públicos asignados por el Ministerio de Economía y Finanzas y son normadas y supervisadas por el Órgano encargado de las contrataciones del Estado. Por ello el Órgano encargado de las contrataciones de cada entidad se encarga de gestionar estas contrataciones para cumplir con las tareas y metas propuestas.

Por otro lado Blandez (2014) define el proceso administrativo como una serie de actividades sistematizadas y concatenadas para el logro de metas, siendo necesario delimitar recursos, coordinar actividades y verificar cumplimientos de metas. Además, el proceso debe ser un flujo continuo de los siguientes pasos: planeación, organización, dirección y control”.

El proceso administrativo fiscalizar las actuaciones organizacionales para determinar si se están cumpliendo de manera eficiente y efectiva los objetivos y metas planteadas por la institución en cuando a lo administrativo. Por otro lado, para corregir deficiencias en los procedimientos y para evitar malas prácticas.

Los procesos administrativos son fundamentales debido a que permitirán gestionar los requerimientos de los usuarios con eficiencia y eficacia para lograr las metas propuestas haciendo buen uso de las capacidades de sus recurso humanos, técnicos y materiales. Muchas veces estos recursos no son bien usados, existen fallas, demoras, datos incompletos, etc.

Actualmente se viene desarrollando la gestión gubernamental bajo el modelo de Gestión por Resultados, ello significa que las acciones de los diferentes organismos deben estar enmarcadas en un plan de gobierno bajo una visión clara de los recursos que se tienen y el tiempo en el que se ejecutarán. Este modelo de gestión permite medir el desempeño de los funcionarios públicos y las entidades a las que pertenecen en relación a las necesidades de la ciudadanía por lo que es necesario crear una cultura organizacional de la excelencia



buscando la mejora de las capacidades de los servidores públicos. De acuerdo al Artículo 5 del Decreto Supremo 123-2018, menciona que las instituciones del gobierno del Perú deben aplicar este nuevo modelo de gestión con el objetivo final de lograr que se cubran las necesidades básicas de la población. Es por ello que se centra en los resultados que se generan y a la transparencia de la gestión. (Decreto Supremo N° 123-2018-PCM, 2018)

Continuando con lo expuesto, hay que recalcar que la transparencia es un pilar fundamental en la gestión pública. Esto es poder exponer la gestión a la ciudadanía y dejar que ésta analice y evalúe todo aquello relacionado al manejo de recursos públicos. La transparencia debería poder abarcar a públicos y privados involucrados en contratos con dinero público. Actualmente de acuerdo al Artículo N° 8 de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se nos permite el acceso a la información pública debido a que es una percepción general la poca transparencia en la gestión gubernamental. Todo ello se relaciona a los diferentes casos de prácticas poco transparentes o de corrupción que se han ido conociendo en los últimos 15 años o más. El resultado ha sido el uso poco eficiente y hasta derrochador de los recursos públicos generando una pobre gestión del servicio público.

Si el Estado peruano tuviera no solo un tipo de gestión administrativa sino que además una filosofía aplicada a esa gestión, no solo con un régimen de sanciones realista y que castigue de verdad, sino como filosofía de para prevenir actos de corrupción, o filosofía para realmente tomar conciencia de que nuestras acciones como funcionarios públicos pueden afectar la calidad de vida de los ciudadanos, podríamos tal vez empezar a garantizar una gestión eficiente y transparente, que es tan fundamental para generar un ambiente propicio para las inversiones y los gastos públicos. (Quijada, 2014).

El documento “Las Compras Públicas como herramienta de Desarrollo en América Latina y el Caribe”, sostiene que el gasto público se use de manera eficiente y eficaz ya que con ello se lograría usar los recursos con los que cuenta el Estado de forma óptima a fin de cumplir con las exigencias y necesidades de la población. (Secretaría Permanente del SELA, 2014).

Las contrataciones públicas van en ascenso en los diferentes países/ economías a nivel mundial; el promedio mundial es de 15%; mientras que para la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), el promedio de inversión en compras públicas es de 13%.

A nivel mundial las economías que cuentan con prácticas de contratación pública más desarrolladas son: Francia, Reino Unido, Alemania, Dinamarca, Países Bajos. A pesar de los puntos negativos, éstas economías muestran principalmente una gran planificación en sus procesos de contratación y son referentes en cuanto a la promoción de la transparencia en el uso de sus recursos. Estados Unidos, por ejemplo, tiene compras superiores a los 500 billones de dólares anuales, lo que hace el 70% de su presupuesto nacional.

En América Latina se ha incrementado el gasto público y debido al crecimiento también de la región las compras públicas se han también incrementado. Por supuesto que no hay comparación aún con las economías europeas pero es válido tomar el ejemplo de éstas y poder seguir aquellos puntos interesantes como el tema de transparencia y mejoramiento en las prácticas de la gestión del uso de recursos públicos. Para el caso del Perú las compras públicas representan el 11.7% del PBI.

El Perú cuenta con un sistema de adquisiciones públicas para la contratación de bienes y servicios, normado por la Ley de contrataciones del estado N° 30225 y por su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, aplicable en sus niveles de gobierno nacional, regional y local. El órgano encargado de su ejecución es el Organismo supervisor de contrataciones del estado OSCE, sin embargo, se observa bajos niveles de ejecución del gasto público en los tres niveles de gobierno, porque el gasto público está relacionado con la oportuna contratación de bienes y servicios cuya consecución es muy engorrosa debido a los procedimientos complejos que la normativa establece a fin de garantizar un principio de oportunidad y transparencia. En opinión de los tratadistas del tema está también relacionado a que no siempre se cuenta con el personal altamente capacitado. Si estos procesos fuesen atendidos de forma oportuna, eficaz y eficiente contribuirían al bienestar de la comunidad.

En este sentido Hernández Diez, S. (2015) afirma que toda compra pública se centra en la necesidad de la población. Lo que se busca es mejorar la calidad de vida de las personas contratando servicios público o ejecutando obras que tengan un gran impacto.

Hay que recalcar que aun existiendo un sistema de abastecimiento nacional, éste no se encuentra bien implementado, por lo que podemos concluir que existe un deficiente manejo de abastecimiento basado en la mala gestión e implementación. No se cumplen metas a un año, tampoco a largo plazo. Los costos son tan variables como la problemática

que va surgiendo con cada proceso de contratación. En resumen no hay una planificación realista y adecuada de los objetivos, metas procedimientos, etc.

Al tener como objetivo la eficiencia en las contrataciones públicas la Constitución Política del Perú señala en su artículo N° 76 que todos los gastos con cargo a fondos públicos se realicen con aquellos procesos de selección regulados por el Decreto Legislativo N° 1017, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo No. 184-2008-EF.

El artículo N° 3 de la Ley de Contrataciones el Estado refiere que la esfera de aplicación de esa norma considera los sujetos que deben regir su actuación dentro de la normativa y las actuaciones que se hallan dentro de su ámbito de aplicación, ambos elementos deben ser concurrentes.

El Artículo 5 de la Ley de Contrataciones del Estado contempla casos que pueden ser excluidos de la ley general, manifiesta sin embargo que deben ser supervisados por el organismo competente de las contrataciones con montos iguales o inferiores a 8 UIT, monto establecido y vigente a la fecha de la contratación. Esta exclusión no aplica en aquellos ítems incluidos en el Acuerdo Marco (Ley 30225). Esto significa que las diversas entidades que pueden contratar bajo esta modalidad están facultadas a contratar servicios bajos sus propias reglas.

En este mismo orden de ideas Morón (2002) menciona que el artículo 20 de la Ley prohíbe el fraccionamiento en la contratación de bienes y servicios, a fin de no dividir los procesos de contratación en dos o más procedimientos y que esto sea considerado en el rubro de contrataciones iguales o menores a 8 UIT, también que no se preste a la evasión del cumplimiento de acuerdos internaciones cuando estos están referidos a contratación pública).

Además De la Rosa y Arrecoces, (2015), consideran que se debe tomar en cuenta diseñar un plan de mejoramiento administrativo para los departamentos de compras, logística y abastecimiento, bajo el enfoque de la descripción descriptiva, ellos consideran que observar y elaborar un diagnóstico FODA podría ayudar a mejorar alguna oficinas de abastecimiento ya que estudio sería de caso y más la normativa vigente podrían superarse obstáculos propios de la gestión proponiendo alternativas de mejora basadas en enfoques modernos de gestión y siendo realistas con el entorno encontrado. Otro punto importante

sería mejorar el departamento de planificación o de ser posible cada gerencia u equipo funcional, en el caso de Provias Descentralizado, debería contar con un equipo de planeamiento o tener reuniones constantes sobre planeamiento.

Dentro de la normativa vigente el sistema de contrataciones de bienes y servicios del estado contempla mecanismos categorizados tomando en cuenta los montos a contratar si se refiere a bienes o servicios. Para agilizar estos procedimientos, se ha establecido modalidades de contratación de bienes y servicios para montos iguales o menores a ocho unidades impositivas tributarias. El objeto de la norma permite atender de forma oportuna, eficiente, eficaz y transparente las contrataciones públicas. Los diferentes sectores emiten documentos orientadores con sus particularidades basados en la norma central. Es importante analizar la aplicación y la pertinencia por lo que en el presente trabajo se analizan los actos preparatorios de las contrataciones de montos iguales o menores de ocho unidades impositivas tributarias, en una entidad importante como es Provias Descentralizado. Para este estudio se delimito los actos de contratación de servicios durante el año 2018.

Para este análisis se toma en cuenta estudios de carácter internacional y nacional. La investigación realizada por Carhuapoma, (2015) concluye que la etapa preparatoria se ejecuta con ineficiencia. Así también en la planificación las solicitudes por parte de las áreas usuarias no cumplen con lo establecido en la norma y el cuadro de necesidades no se entrega en la fecha indicada”.

En cuanto a los requerimientos se evidencia que no todos los procesos se encuentran incluidos en el Plan Anual de Contrataciones inicial. Respecto a los estudios de mercado es evidente que los proveedores tienen una percepción negativa. También es pertinente citar la investigación desarrollada por Tohalino Manrique (2015) quien en su estudio menciona que los requerimientos evidencian la no inclusión de la totalidad de procesos al Plan Anual de Contrataciones, analiza el procedimiento de compras directas públicas con la finalidad de establecer mejoras, concluyendo que este procedimiento mejorara notablemente los aspectos administrativos y demuestra la carencia de una directiva específica para la contratación de servicios o adquisición de bienes, mostrando vacío legal que las instituciones deberán cubrir mediante normas complementarias.

Se debe ejecutar la evaluación y el control permanente básicamente referidos a la oportuna atención de estas contrataciones que han sido solicitadas por las oficinas usuarias,

por cuanto este tipo de controles permiten una mejor atención. Es importante anotar que la especialización del personal a cargo de estos procedimientos redundará positivamente en las actividades de las instituciones públicas que a su vez permitirá unificar criterios. Para llevar adelante estos procedimientos y alcanzar metas establecidas en las entidades tanto públicas como privadas, recomienda la implementación de un formato estandarizado que permita la evaluación de los procedimientos de contratación en general.

Citaremos también la investigación de Domínguez Peche y Durand Miraval (2015) que analiza la Fase de Actos Preparatorios mencionando que comprende dos etapas independientes, la programación y elaboración del Plan anual de contrataciones y en segundo lugar los actos Preparatorios que comprende el requerimiento del área usuaria y su derivación al Organismo Ejecutor de Compras para el estudio de mercado, los reajustes de ser necesarios y definición del valor referencial, etc. y su posterior elaboración y aprobación de las Bases hasta su convocatoria.

Respecto a las opiniones vertidas por Carhuapoma y Tohalino (2015) es preciso mencionar que existe semejanza con los procesos presentados en los actos preparatoria referidos al presente estudio, en el cual se evidencia dificultades en las etapas de presentación de los requerimientos, la redacción de los términos de referencia y la ejecución del proceso de contratación, ya que estos hechos afectan la eficacia, eficiencia y transparencia de los actos.

A partir de estos antecedentes revisados es importante también referirnos a conceptos relacionados al tema de análisis, por cuanto las adquisiciones que realizan las entidades públicas son parte de la acción de administración. El adecuado cumplimiento de estos procesos debe estar enmarcado por guías matrices de procesos mayores orientados por una administración pública eficiente y eficaz. Diferentes tratados definen la administración, entre ellos podemos referirnos lo expresado por Ligoria (2011) quien afirma:

A partir de estos antecedentes revisados es importante también referirnos a conceptos relacionados al tema de análisis, por cuanto las adquisiciones ejecutadas por las instituciones públicas se consideran parte de la acción de administración. El adecuado cumplimiento de estos procesos debe estar enmarcado por guías matrices de procesos mayores orientados por una administración pública eficiente y eficaz. Diferentes tratados definen la administración, entre ellos podemos referirnos a lo expresado por Ligoria,

quien afirma que tanto el principio de seguridad jurídica como el Estado de derecho dependen de la legislación vigente; asimismo señala la importancia de la tarea administrativa como labor de alta incidencia en la consecución de los objetivos (p. 56).

Aproximándonos al concepto de la administración pública se puede afirmar que lo constituyen órganos administrativos cuya finalidad es desarrollar actividades que brinden bienestar mediante la consecución de los servicios públicos, siendo este elemento el que permite brindar servicios de bienestar de la sociedad. En la percepción ciudadana la administración pública se muestra como una actividad burocrática, deficiente y desordenada; sin embargo, podemos citar autores que definen la administración pública como Weber (1996) quien señala que “los mecanismos burocráticos desarrollados adecuadamente, manteniendo discreción y rigurosidad, son pertinentes para el logro de los objetivos establecidos, lo que conlleva a una adecuada relación entre los actores afianzados por un personal adecuadamente capacitado, con predisposición de trabajo en equipo”.

Los procesos de contrataciones menores o iguales a 8 UIT no fueron eficientes durante el 2016, tampoco eficaces, verificándose que la calidad de los mismos no cumple con los estándares esperados y no cuenta con garantías de supervisión que permitan un adecuado control del uso y del resultado de la contratación o compra efectuada.

Sobre ésta conclusión, hay que indicar que es una percepción generalizada. Los estándares de calidad no se cumplen porque se tiene la directriz de que hay que contratar en base a los montos que se ofertan más que en la calidad, más de un funcionario puede afirmar que en caso de elegir la calidad antes que el precio puede incluso meterse en problemas administrativos sancionadores. No siempre va a ser posible elegir ambas cosas y en caso pase necesariamente se va a elegir el precio antes que la calidad. Los niveles de control son bajos debido a que la normativa exceptúa los procesos de montos menores a 8 UIT de los controles más rigurosos y lo pone como opción de ser supervisado eventualmente. Esto debido a que generar muchos controles a éste tipo de procesos llevaría que su gestión tenga demasiadas trabas y no cumpliría con su fin de ser procesos expeditivos. La mayoría de contrataciones en este rubro son de gestión administrativa o de adquisición de bienes que se necesitan con urgencia y de bajo presupuesto por lo que generar demasiados controles retrasaría el proceso y probablemente no se cumpliría con el fin de rapidez sino que se lograría la contratación o adquisición cuando ya pasaron las necesidades de la oficina requirente. Otro de los problemas presentadas en el trabajo de

investigación recientemente descrito es la observación de que la gestión de contrataciones menores o iguales a 8 UIT no siempre cuenta con cotizaciones ni un cuadro comparativo que evidencie una adecuada selección de bienes y servicios. Esto debido a que en una gran cantidad de entidades públicas que contrataran bajo la modalidad no está debidamente reglamentado o normado. Muchas de ellas tienen lineamientos mas no directivas, creo que éstas últimas son muy importantes porque van a exigir una serie de requerimientos que van a evidenciar una adecuada contratación ya sea de bienes o servicios.

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

Estos procesos cuentan con tres fases: planificación y actuaciones preparatorias; etapa selectiva; y ejecución contractual.

El 11 de julio de 2014 fue publicada en el diario oficial El Peruano la Ley N° 30225 Ley de Contrataciones del estado, entró en vigor en el primer trimestre del año 2016 una vez aprobado su reglamento a través del Decreto Supremo N° 350-2015-EF del 09 de enero de 2016. El objetivo fue implantar normas orientadas a maximizar el valor de los recursos públicos que se invierten bajo un enfoque de gestión por resultados de forma que se las contrataciones se den de manera oportuna bajo condiciones de buena calidad y precio y que faciliten el cumplimiento de su fin público teniendo un impacto positivo en la vida de los ciudadanos.

El principal cambio fue el del monto a considerar para la exclusión dentro del ámbito de aplicación de la Ley. El monto anterior era de 3 Unidades impositivas tributarias mientras que actualmente es de 8 Unidades impositivas tributarias. Los montos menores o iguales a 8 UIT se encuentran fuera del ámbito de la norma.

De acuerdo al artículo 5 de la ley en su inciso señala que:

a), las contrataciones iguales o menores a 8 UIT están excluidas pero sujetas a supervisión. Esto significa que si bien los procesos incluidos en la Ley 30225 deben pasar por una serie de etapas y sus expedientes deben incluir una serie de documentos que sustenten las actuaciones realizadas desde el requerimiento que es la etapa inicial hasta el cumplimiento del contrato y de ser el caso los resultados o incidencias de las controversias surgidas durante la ejecución contractual, los procesos excluidos no se sujetan a lo anterior. Esto ha derivado en que existen muchos organismos del Estado que no han regulado adecuadamente sus contrataciones menores o iguales a 8 UITs mediante directivas, únicamente con lineamientos, ocasionando que sus Términos de Referencia no contengan adecuadamente la descripción de los servicios a contratar o requisitos fundamentales para la evaluación de los postores que debería darse en condiciones iguales para ellos y permitiendo la objetividad necesaria. Todo ello enmarcado dentro de las leyes, reglamentos técnicos, normas, disposiciones de normas técnicas y otros que aseguren el cumplimiento de requisitos funcionales o técnicos. Si la gestión de estos contratos excluidos se realiza de forma adecuada se podrían cumplir con las metas y objetivos de las entidades que las ejecutan. Cabe recordar que las contrataciones menores o iguales a 8 UIT se encuentran dentro del Plan Operativo Institucional (Resolución Directoral N° 268-2018-EF/43.01, 2018).

Las contrataciones iguales o menores a 8 uit se encuentran enmarcadas dentro de una serie de requisitos que si bien son básicos, también son necesarios para ejecutarse. Por ejemplo es necesario que a pesar del monto este no contradiga lo normado ya que en algunos casos se puede dar, por ejemplo en cuanto al Acuerdo Marco, para contratar a través del catálogo electrónico no hay mínimos. Otro punto es que es muy necesario estar registrado en el Registro Nacional de Proveedores -RNP, excepto aquellos que contraten por montos menores de una UIT o S/4,200.00 actualmente. Los operadores deberán registrar todas las órdenes de servicio o compras en el SEACE. Está prohibido realizar fraccionamientos para evitar otro tipo de procesos.



Bajo este marco teórico orientamos la presente investigación en una entidad pública como es Provias Descentralizado, la cual es una Unidad Ejecutora del Ministerio de Transportes y Comunicaciones adscrito al Despacho Viceministerial de Transportes, gestora de las diferentes actividades para la ejecución de proyectos y programas de infraestructura de transporte departamental y rural, de igual manera para el desarrollo y fortalecimiento de sus capacidades institucionales para la gestión descentralizada del transporte departamental y rural. El Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado – Provias Descentralizado fue creado por fusión de Provias Departamental y Provias Rural bajo la modalidad de fusión por absorción, mediante Decreto Supremo N°029-2006-MTC del 12 de agosto de 2006.

Tomaremos en cuenta las contrataciones de servicios iguales o menores a ocho unidades impositivas tributarias, por lo que nos planteamos la siguiente interrogante: ¿Cómo se han dado las actuaciones preparatorias de las contrataciones de servicios menores o iguales a 8 UIT en Provias Descentralizado durante el 2018?

La gestión de las contrataciones menores o iguales a 8 Unidades impositivas tributarias se inicia en el área usuaria, este requerimiento deberá estar registrado en el cuadro de necesidades. Para la determinación del monto el área usuaria deberá coordinar con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto a fin de que verifique la disponibilidad presupuestas y se emitan los documentos de sustento y aprobación necesarios para la contratación. El documento debe contener la numeración correlativa, asignada por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el nombre o denominación de la oficina usuaria, la fuente de financiamiento a usar, la descripción del servicio a contratar, la unidad de medida, la cantidad y el precio referencial. Debe contener además el clasificador, la cadena funcional. Las firmas y sellos del funcionario responsable del área usuaria de su jefe inmediato el visto bueno de la oficina de la que depende funcionalmente.

El monto a contratar debe incluir los impuestos seguros y demás conceptos que incidan en el costo del servicio.

Para la contratación de servicios el área usuaria debe solicitarlo mediante requerimiento, adjuntando las Especificaciones Técnicas, de darse observaciones por la Coordinación de Abastecimiento y control patrimonial, que es la oficina que tiene a su cargo al Equipo funcional de 8 UIT, se deberá devolver el expediente al área usuaria y

reformular los Términos de referencia de ser el caso. Posteriormente de la validación del área usuaria, el equipo de 8 UIT procederá a elaborar el cuadro comparativo de precios. En caso de existir un único proveedor en el mercado deberán remitir el nombre de éste.

Una vez todo lo anterior, se remite al equipo de Abastecimiento para que se asignado al Equipo de 8 UIT, se deberán adjuntar las cotizaciones para ser validadas por el área usuaria debido a los términos de referencia que deben ser verificados por un especialista usuario. Una vez aprobadas por ambos equipos se adjuntan las cotizaciones y el cuadro comparativo para ser visados por el funcionario responsable del equipo de 8 UIT y del funcionario encargado de la evaluación. Se tendrá en cuenta que para montos mayores a 5 UIT deberá contarse con mínimo dos cotizaciones, para montos menores a 5 UIT bastará con una.

Para excepciones debido a servicios especializados o de prestación personalísima se podrá contar con una cotización.

Los proveedores impedidos de contratar con el estado son principalmente las personas jurídicas que hayan sido condenadas por el estado en el país o en el extranjero mediante sentencia consentida o ejecutoriada. En caso de consorcio se extiende a sus representantes legales o aquellos vinculados a cualquiera de los integrantes del consorcio. Aquellos registrados en el Registro de Deudores de Reparaciones Civiles a nombre propio o como persona jurídica. Aquellos con sanción vigente por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado.

Los actos preparatorios se limitan hasta el momento de la notificación de la Orden de Servicios correspondiente. Ésta es la fase de perfeccionamiento del contrato.

Posteriormente para fines de conocimiento, podemos mencionar lo siguiente: La etapa de ejecución contractual, una vez emitida la orden de servicio conforme al cuadro comparativo, se realiza el registro en el Sistema Integrado de Administración Financiera – SIAF, luego se notifica la orden al contratista para la ejecución de la prestación conforme a los términos de referencia.

Los servicios rigen desde el momento en que lo indica la orden de servicio, en caso de incumplimiento se aplicará la normativa vigente. Las penalidades por retraso injustificado en las prestaciones objeto de la contratación son de 1% por cada día de retraso

hasta un monto máximo de 10%. Cuando se llega al monto máximo de la penalidad se procede a resolver el contrato.

Como parte de esta explicación procederemos a detallar a los factores de las contrataciones menores o iguales a 8 UIT.

Procedimiento, son las acciones generadas para la ejecución de una determinada actividad desde su inicio hasta el final, registra en detalle cómo debe procederse para cada acción.

El área usuaria, vendría a ser la unidad orgánica cuyas necesidades deben atender. Ellos debe precisar y definir los requerimientos que deben cumplir los postores a fin de validar las propuestas.

Términos de referencia, serán definidos de forma que promuevan y permitan la concurrencia de proveedores del mercado, considerando la razonabilidad, congruencia, etc. Incluye objetivos, metas y actividades.

Selección del postor, se da de acuerdo al monto cotizado implicando que cumpla con los términos de referencia. Una vez que hay cumplido con las oportunidad, plazos y precios, se deberá otorgar la buena pro al postor ganador debidamente justificada.

Contratación, son las acciones que se gestionan para proveer servicios a un costo o retribución de fondos de la entidad derivadas como entidad contratante.

Lineamientos, son los documentos normativos expedidos por los distintos órganos de la institución y que determinan los procedimientos a realizar. Este documento se expide para guía pero debería ser actualizado y reemplazado por una directiva.

Servicios, son las diversas actividades que tiene como finalidad satisfacer las exigencias de los usuarios, estas deberían estar planificadas. La gestión de la atención de los servicios requiere realizar una actividad de un servicio entregado por el contratista, entregar productos intangibles, entre otros. Los servicios públicos propiamente, son prestaciones que se realizan dentro de organismos del estado y pueden incrementar la calidad de vida de los ciudadanos más vulnerables.

Orden de servicio, es la autorización para el inicio de actividades del contratista para el desarrollo de sus servicios. La orden de servicio aceptada se configura como contrato vinculante.

Se justifica abordar esta investigación en una institución pública como Provias Descentralizado, porque tiene una influencia nacional en la ejecución de estudios y proyectos referidos a las vías de comunicación, en los tres niveles de gobierno ( nacional, regional y local), institucionalmente nos permitirá una mirada de cómo se está abordando las contrataciones de servicios iguales o menores de 8 UITs , así también podemos revisar cómo se han establecidos los parámetros para este tipo de contrataciones, como interés personal es comprender estos procedimientos y contribuir con propuestas de mejora si fuera el caso.

En este estudio el objetivo general planteado es analizar los actos preparatorios en las contrataciones de servicios iguales o menores a 8 UIT en Provias Descentralizado en el año 2018, referidos principalmente a la eficiencia, eficacia y transparencia de estos procedimientos.

El análisis se basará únicamente en los actos preparatorios, por lo que tomaremos el desarrollo de la gestión desde el requerimiento del área usuaria hasta la notificación de la orden de servicio.

Tomamos ese rango debido a que los problemas de gestión se centran allí en cuanto a la Coordinación de Abastecimiento y Control Patrimonial, debido a que tenemos acceso y control principalmente a esa parte del procedimiento. Mencionaremos probablemente otras fases pero no a fondo ya que no tenemos control de las mismas.

## **Metodo**

### **2.1 Tipo y diseño de investigación**

El presente trabajo se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, que se basa en la exploración de información documental, así como la interacción con personas involucradas en los procesos. En este enfoque, según Cuenya y Ruetti (2010) se “busca entender los fenómenos en un contexto específico basado en las descripciones detalladas sobre eventos, personas, comportamientos observables, así como fuentes escritas y otras con la finalidad de no generalizar los resultados”. Podemos añadir que también el enfoque está guiado por aspectos importantes de la investigación y no requieren de un proceso rígido, basado en un proceso exploratorio. El diseño trata de la aproximación del hecho real en el estudio. Para Miller y Crabtree (1992) “es la aproximación, para Álvarez-Gayou (2003) representa el marco interpretativo y Denzin y Lincoln (2005) la estrategia de indagación”. Por lo tanto, el diseño, la muestra, la obtención de datos y su análisis, se genera a partir de la identificación del problema, el trabajo de campo, que puede ser modificado, aun cuando constituye un modo de enfocar algún fenómeno de interés, siempre respetando el diseño establecido. Asimismo, podemos indicar que el presente estudio corresponde a una investigación básica porque permite construir una base de conocimientos referidos al objeto de estudio. El diseño seleccionado para el presente trabajo es el estudio de caso, que permite investigar y documentar un hecho acaecido en una entidad, con el uso de una metodología científica.

### **2.2 Escenario de estudio:**

La presente investigación está focalizada en una entidad pública como es Provias descentralizado, unidad ejecutar adscrita al Vice Ministerio de Transporte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en cuyo ámbito se realizará el estudio teniendo como fuente los documentos originados por la entidad en el año 2018 desde que fue creado el Equipo Funcional de contrataciones menores o iguales a 8 Unidades impositivas tributarias y la búsqueda de información a partir de entrevistas realizadas a trabajadores especialista de la oficina de Abastecimiento y control patrimonial. y a los mismos encargados del Equipo de contratación de menores o iguales a 8 UIT.

### **2.3 Participantes:**

Son servidores públicos que laboran las áreas usuarias quienes aceptan voluntariamente participar en el estudio. Son trabajadores especialista de la Oficina de Abastecimiento y Control Patrimonial y a los mismos encargados del Equipo de contratación de montos menores o iguales a 8 UIT. Por último también a los encargados de la Oficina de Administración. Todos estos profesionales especialistas se desempeñaron en sus respectivos cargos durante parte del año 2018 o todo el año 2018.

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

Se seleccionó como técnicas a emplear la entrevista. Para el recojo de datos se ha utilizado como instrumentos una guía. En el caso de la entrevista una de las partes recaba información a partir de un entrevistado a fin de obtener información relevante. (Ander-Egg, 2014).

Para Hernández, Fernández y Baptista (2014),” la entrevista constituye una interacción entre entrevistado y entrevistador para recabar información. Por tanto, los instrumentos empleados en el presente trabajo fueron la ficha de análisis documental y para la entrevista una guía”.

La entrevista debe tener un propósito determinado por el entrevistador. Se transforma en acercamiento cuidadoso y el escucharlo se debe basar en obtener información meticulosamente comprobada. Las entrevistas en este enfoque permiten construir conocimiento. Tienen el propósito de describir el mundo del entrevistado respecto a cómo interpreta los fenómenos descritos.

Las entrevistas para la investigación cualitativa tiene fama de ser muy fáciles, pero una vez en el campo y con la entrevista transcrita salen una serie de problemas que no se consideraron y que no necesariamente aportan al propósito que se tenía.

Entrevistar puede ser una técnica apasionante, la interrelación personal con la historia que se desarrolla puede ser muy gratificante para las partes que interactúan. Esto necesita construir un equilibrio entre el entrevistador y el entrevistado en búsqueda de conocimiento interesante y ético.

La entrevista a puede ser algo frustrante, para sondear y no obtener respuestas frías el entrevistador debe dar algo de si y ganarse una respuesta abierta. No tiene el objetivo de una conversación totalmente informal más bien entender las diferencias sociales sin que el entrevistado se sienta bajo la lupa. Sennet Respect (2004) dice que la entrevista cualitativa es una forma de explorar la forma en que las personas experimentan el entorno que los

rodea. Permite accesos únicos al mundo que viven y que pueden describir en palabras propias como sus actividades, experiencias y opiniones.

## **2.5 Procedimiento**

Para realizar las entrevistas se seleccionó al personal de logística directamente involucrado con estos procesos, con quienes se desarrolló un dialogo personalizado y previamente informado contando con la participación voluntaria de cada uno de ellos, además valiéndonos de una guía de entrevista que nos permite orientar la misma entrevista en los aspectos considerados para este trabajo.

## **2.6 Método de análisis de información**

Dicho análisis debe ser sistemático, seguir una secuencia y un orden (Álvarez-Gayou, 2005). Este proceso puede resumirse en los siguientes pasos o fases (Álvarez-Gayou, 2005; Miles y Huberman, 1994; Rubin y Rubin, 1995):

- Obtener la información: Es un apunte metódico a través de las notas de campo y realización de entrevistas y/u observaciones de ser el caso.
- Capturar, transcribir y ordenar la información: la captura de la información se realizará a partir de los documentos, a través de la recaudación de material primaria y de la realización de copia de estos documentos. Todo ello debe ser legible.
- Codificar la información: a fin de agrupar aquellas ideas que concentran los conceptos necesarios para desarrollar el tema que nos interesa. Esto nos permitirá estudiar la información obtenida y elaborar conclusiones.
- Integrar la información: Una vez desarrollados los pasos anteriores (categorías) se vinculan entre si para ofrecer una interpretación integrada.

## **2.7 Aspectos éticos**

La presente investigación se realiza por un interés académico y comprender cuales son las características de estos procesos e identificar los nudos críticos, cuyo conocimiento debe ser de carácter reservado por contener información presupuestal que en la etapa de evaluación representa información institucional.

Así mismo se respeta la libre participación del informante, la confidencialidad, el anonimato. Para el procesamiento de los datos se asignará un código.

La investigación social implica una tensión relacionada a la creación del investigador, esto puede ser discutible en la medida que implica un medio para lograr fines propios. Por ello las ciencias sociales han intentado garantizar la autonomía de las personas participantes mediante el conocimiento informado.

Partimos además por el concepto del conocimiento informado lo que permite legitimar el uso del procedimiento estandarizado en la práctica.

Cabe destacar que no resulta fácil argumentar los objetivos de una investigación en forma clara y sobre todo accesible, algo que ni los investigadores pueden prever. La solución para este tema se maneja evitando crear falsas expectativas relacionadas a los resultados y beneficios posibles derivados de la investigación.

Todos estos dilemas no quitan la validez del consentimiento informado como procedimiento. En todo caso, generan cuestiones relacionadas a su formato y fondo, cosas que pueden dificultar su aplicabilidad.

Respecto a la confidencialidad podemos remitirnos a aclarar un poco el tema hablando también del anonimato. Ambos términos están relacionados, sin embargo la confidencialidad remite a aquello que se hace en confianza o cuando hay una seguridad recíproca entre dos o más personas, especialmente si se comparten secretos o información privada. De otro lado, sobre el anonimato, se dice que remite al ocultamiento o desconocimiento. Por lo que finalizamos con la idea de que podemos mantener los datos privados ocultando la autoría.

Cabe destacar que toda investigación exige dar a conocer los hallazgos, por lo que hay capítulos sobre lo encontrado y es obligatorio exponerlos. Tiene sentido proponer la confidencialidad como parte de los aspectos éticos? Esta pregunta puede resolverse solicitando un permiso explícito de uso de datos a trabajar durante el proceso de investigación, que no quita la posible revocación del permiso una vez se haya finalizado la revisión del tratamiento de los mismos. Con esto último hay que tener en cuenta que si bien los datos son públicos existe cierta confidencialidad en su manejo por lo que siempre se debe contar con una permiso explícito para su difusión.



### **III Resultados**

#### **3.1. Descripción de los resultados**

##### **3.1.1 Categoría 1: Actuaciones preparatorias**

###### **Sub Categoría: Marco Normativo**

Si bien la Ley 30225 menciona la contratación de servicios menores o iguales a 8 UIT, debo recalcar que se encuentran exceptuadas de la misma. Existen una gran cantidad de procesos que no se incluyen dentro del PAC debido a que sus contrataciones necesitan de mayor flexibilidad. Ésta necesidad no la cubre la norma vigente, y el ente rector u OSCE no logra encontrar la forma de que estos procesos se enmarquen dentro de la norma pero al mismo tiempo no se conviertan en procesos engorrosos sobre todo porque al ser montos pequeños y prácticamente para gestión administrativa, no es necesario ser muy riguroso con los procedimientos que deban aplicárseles.

**Análisis de la entrevista:** Bueno, la norma prevé que las adquisiciones de menor monto, de una cuantía pequeña, estén exceptuadas de todos los procedimientos rígidos, y a veces pesados que involucran muchos trámites de los procedimientos de selección q están establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado. Entonces hay una serie de contrataciones que están exceptuadas del cumplimiento de lo que establece la Ley de Contrataciones del Estado pero sujetas a supervisión, una de ellas son las contrataciones hasta 8UITs. Eso no es nuevo, eso viene desde antes, desde la primera ley de contrataciones, y ha ido evolucionando, inicialmente era solamente hasta 3 UIT y después paso a 8UITs y antes había unas contrataciones que eran el NO PROCESO, porque siempre hay contrataciones que no estuvieron programadas o adquisiciones de montos pequeños, que si se incluyeran dentro de los procedimientos de la Ley de Contrataciones del Estado sería sumamente engoroso, distraería mucho la atención de los funcionarios de las contrataciones que debe estar más abocado a aquellas contrataciones que explican y que apoyan el cumplimiento directo de las metas, o sea las contrataciones menores a 8 UIT muchas veces son de cosas administrativas, para el funcionamiento de la entidad mas no directamente vinculadas al cumplimiento de sus metas. (E1: 5 – 22)

Por otro lado el estar fuera del marco de la ley de contrataciones, no quita que tiene que llevar los procedimientos, igual tiene que hacer el estudio de mercado, tiene que hacer su cuadro comparativo de precios, determinar el menor valor y sería bueno el mejor bien y el mejor servicio, pero las dos cosas no se pueden dar, y tienes todo lo que es convenio

marco donde se supone que tienes un abanico de proveedores con los mejores precios. (E3: 17, 18, 19, 20, 21)

### **Sub Categoría: Planificación**

Es evidente que muchas entidades no logran gestionar adecuadamente la planificación de sus gastos en el año o el plazo que por norma se requiere. Lo indicado se evidencia al tener un POI o PAC que puede ser modificado ilimitadamente. Teniendo en cuenta que muchas veces se contratan consultorías bajo la modalidad de menores o iguales a 8 UIT, habría que pensar en que si se cambiara la modalidad de contratación, las consultoría contratadas podrían tener mejor nivel relacionado a los Términos de referencia, por ejemplo.

Las contrataciones bajo la modalidad de menores o iguales a 8 UIT, deberían poder analizarse al final de año y proyectar gastos para el siguiente período. Contratar profesionales bajo éste procedimiento también debería permitir analizar los resultados de esos contratos.

**Análisis de las entrevistas:** La Ley de Contrataciones del Estado establece que la actividad del OEC en cada entidad debe tener, debe estar planificada. Por lo cual debe haber un proceso de programación de las adquisiciones y contrataciones que va de la mano con el proceso de planificación. Sin embargo muchas entidades no lo hacen. PVD cayó en ese gran error. Entonces desde que yo llegue a la entidad para la entidad el proceso de programación se resumía a establecer en los meses de diciembre – enero los procesos de selección que tu ibas a llevar en el año siguiente pero como el grueso de los procesos de selección eran estudios para la ejecución de obras, para la elaboración de los expedientes para las obras, la contratación de las supervisiones de las obras, los mantenimientos, los que prácticamente justificaba el 80% 90% quizá de sus presupuesto, el otro 10 o 20% no le interesaba entonces lo único que hacía, bueno que abastecimiento nos pase a nosotros la relación de sus procesos que van a llevar adelante, entonces que teníamos allí? Limpieza, vigilancia, servicio de arrendamiento, teníamos telefonía fija, telefonía móvil, y sabíamos año tras año lo que íbamos hacer y todo era una suerte resumen estadístico de lo que hiciste el año anterior y que es lo que podías hacer más adelante. Sin embargo el procedimiento que establecen las normas y que viene desde que se reglamentó el sistema abastecimiento tú tienes que levantar el cuadro de necesidades de todas las entidades, perdón, de todos los órganos conformantes de tu entidad, de todas tus unidades orgánicas, y con esos cuadro de necesidades tu estableces lo que vas a hacer el siguientes año, elaboras un gran cuadro de obtención y ese cuadro de obtención que resumen todo lo que tú vas a comprar separa lo

que es de menor cuantía y separa lo que es proceso de selección, pero tú sabrías de antemano qué cosa es lo que necesitan las distintas áreas para cumplir sus metas que no van a ir con proceso de selección es decir tendrías una meta de lo que tú vas a adquirir utilizando los procedimientos hasta 8 UIT que no están regulados dentro de la ley de contrataciones y por encima de todo lo que son procedimientos de selección que sí tienen que cumplir con todas las normas y procedimientos establecidos en la ley de contrataciones, lamentablemente acá no lo haces así acá lo estamos haciendo por estadística varias gestiones anteriores han querido implementar este procedimiento pero nos tropezamos con que este, los controles de los sistemas informáticos se realizan a través de nuestro SIGAT.(EI: 104 - 133).

En Provias Descentralizado se puede observar que otro de los limitantes es el SIGAT, la plataforma que es interfase entre el SIGA – MEF (plataforma de gestión del Ministerio de Economía y Finanzas) y el manejo administrativo interno. Ésta tiene limitaciones en cuanto a estructura y capacidad, por lo que no permite trabajar información que podría ser relevante para la institución o que de tener una buena implementación permite ingresar la información una sola vez y en todas sus fases en lugar de tener que ser ingresada dos y hasta tres veces como viene sucediendo actualmente. Muchas veces ingresar la información más de una vez da pie a errores materiales que afectan la ejecución de gasto directamente:

**Análisis de la entrevistas:** se debe utilizar íntegramente el SIGA – MEF, porque si luego se tiene que pasar del SIGA – MEF al SIGAT y el SIGAT no soporta la información del SIGA – MEF las etapas siguientes a la elaboración del cuadro de necesidades necesariamente lo van a tener q hacer en el SIGAT que no permite consolidaciones ni nada. (E1: 45, 46, 47, 48, 49, 50)

### **3.1.2. Categoría 2: Capital Humano**

#### **Sub Categoría: Capacidades internas**

Para ejecutar un proyecto, sea cuál sea es necesario siempre enmarcarse dentro de al menos ciertos parámetro de conocimientos. Por ejemplo, trabajar en el sector público debería significar que los funcionarios conozcan su marco normativo y que esto permita cierta fluidez en la ejecución de sus actividades.

Por el contrario, lo que se observa comúnmente es que los funcionarios que trabajan en unidades como PVD no conocen en amplitud las normas por las que se pueden regir o la conocen de forma que en lugar de ayudar a gestionar lo que se logra es trabar la gestión. Otro punto que llama mucho a la reflexión es que las gestiones de las diferentes entidades públicas tienen a contratar a su personal debido a fines políticos y con ello no siempre entran las mejores opciones en cuanto a profesionales requeridos.

#### **Análisis de las entrevistas:**

Al realizar una compra menor a 8 UITs se tiene que aplicar el criterio de urgencia, considerando los lineamientos que da la directiva o instructivo, pero también se tiene que aplicar el tema de inmediatez. También hay que tener en cuenta el fraccionamiento. (E3: 43, 44, 45, 46, 47)

Hay distintos profesionales, los cuales deben tener criterio para poner en juego todos sus conocimientos y todo lo vivido para encontrar una solución a un problema, eso se consigue con la experiencia, por eso un proceso de selección de profesionales debe saber elegir entre distintas alternativas cuál es el profesional más calificado, más experimentado y con mejor criterio para cumplir determinada función. Eso es fundamental. En la gestión de los Recursos Humanos existe lo que se conoce como la curva del conocimiento, hay una curva que plantea el nivel de productividad de cada persona a lo largo del tiempo. En un eje se mide el nivel de productividad, lo que va produciendo cada persona y en el eje horizontal está el tiempo. (E1: 54-55)

#### **Sub Categoría: Certificación**

Otro punto importantísimo, es que si bien el año pasado no era obligatorio, para algunos encargados era motivo de mayor ánimo, contar con personal certificado por el OSCE ya que aparentemente esto indicaba que el profesional a laborar en el Órgano encargado de las contrataciones de la entidad sería el idóneo en cuanto a conocimiento de la norma.

#### **Análisis de las entrevistas:**

Para este punto en particular los entrevistados dieron respuestas con mayor interés debido a que la normatividad se ha actualizado este año. El certificado emitido por el OSCE que permite a los especialistas ser parte del OEC se ha hecho obligatorio pero ha causado cierta controversia por que muchos no consideran que deba aplicarse la norma con la rigidez que

se empezó a aplicar, sobre todo porque la certificación permite medir cierto nivel de conocimientos pero en la práctica no contribuye o aún no se ven las contribuciones a la gestión propiamente dicha.

La experiencia la da la práctica, la certificación muchas veces, si es un requisito indispensable, pero no va a dar experiencia especialización, porque la gente se prepara para dar el examen y ya, pero la práctica lo representa, como cualquier profesión o cualquier cargo. (E3: 44, 45, 46, 47, 48)

Por otro lado algunos opinan contraria a lo que establece la Ley de Contrataciones del Estado. El OSCE no es un órgano formativo, no es una universidad, no es una institución de especialización y menos podría certificar a profesionales. En el año 90 y tantos, cuando se da la Ley de Simplificación Administrativa, lo que se pensaba al dejar atrás las normas anteriores de contrataciones, era minimizar los procedimientos al máximo, sacar una norma sumamente simple, de fácil aplicación, y dejando ciertos márgenes donde se pueda aplicar el criterio profesional para encontrar la solución. Es decir no todo estaba escrito en la norma, la norma establecía los parámetros básicos, por ejemplo para un problema podrían presentarse dos o tres situaciones de solución y era el profesional que en función a su experiencia, a sus expertos, a su criterio tomaba el tratamiento el camino a la decisión más adecuada. (E1: 27 – 39)

Allí lo que es fundamental es la formación profesional, la experiencia que ha acumulado el profesional, el OSCE no va a calificar la formación profesional, el OSCE tampoco con eso va a medir la experiencia, bastan unos requisitos bien claros y bien establecidos para los funcionarios que van a entrar a laborar a una entidad y un buen proceso de selección. (E1: 37, 38, 39, 40, 41, 42)

Sobre todo porque para compras menores a 8UITs no necesitas estar certificado, porque el OSCE no lo exige, tiene que estar certificado para el tema de ejecución contractual, todo lo que implica lo que es la norma; para compras menores a 8 UITs no. (E2: 27,28,29,30,31)

## **IV. Discusión**

### **4.1.1. Categoría 1: Actuaciones Preparatorias**

#### **Sub Categoría: Marco normativo**

Como resultados de las entrevistas se obtuvo que las actuaciones preparatorias están fuera del marco de la ley de contrataciones, pero esto no quiere decir que no lleven procedimientos, igual tiene que realizarse el estudio de mercado, elaborar el cuadro comparativo de precios, determinar el menor valor y sería bueno seleccionar el mejor bien y el mejor servicio, pero las dos cosas no se pueden dar ya que se cuenta con el convenio marco donde se supone que tiene un abanico de proveedores con los mejores precios. Además hay que considerar que hay contrataciones que no estuvieron programadas o adquisiciones de montos pequeños, que si se incluyeran dentro de los procedimientos de la Ley de Contrataciones del Estado sería sumamente engorroso.

Esto concuerda con el Artículo 5 de la Ley de Contrataciones del estado donde los Supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión son llas contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción. Lo señalado en el presente literal no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios incluidos en el Catálogo Electrónico del Acuerdo Marco.

Por lo expuesto en la normativa comparado a los que explican los especialistas, las contrataciones menores o iguales a 8 UIT no requieren pasar por procedimientos detallados sino más bien son procesos que facilitan la contratación de servicios. La gestión no excluye que se haga un estudio de mercado, tampoco excluye que cuente con la documentación necesaria para que el expediente de contratación cuente con la sustentación requerida por la entidad.

#### **Sub Categoría: Planificación**

El principal problema son los controles de los sistemas informáticos que se realizan a través de nuestro SIGAT. (EI: 25, 26, 27, 28). Se espera una modificación al software, pero pasa porque se utilice íntegramente el SIGA – MEF, porque luego se tiene que pasar del SIGA – MEF al SIGAT y el SIGAT no soporta la información del SIGA – MEF las

etapas siguientes a la elaboración del cuadro de necesidades por lo que lo van a tener q hacer en el SIGAT que no permite consolidaciones ni nada. (E1: 45, 46, 47, 48, 49, 50).

Esto concuerda con la investigación de García López y García Moreno ( 2010) el cual indica que la gestión por resultados es una forma de gestión que incrementa el valor público a través del uso coordinado de instrumentos de gestión con la finalidad de mejorar la vida de la población.

Asimismo de acuerdo al D.L. 1439-2018 la cadena de abastecimiento involucra desde la planificación o programación hasta administración de los contratos ejecutados a fin de lograr las metas.

Por otro lado Aguirre (2018) menciona que las plataformas digitales deben contar con una infraestructura de calidad que promueva la interacción entre el gobierno sus usuarios.

Si bien las contrataciones menores o iguales a 8 UIT no exigen la rigurosidad que exigen otros procesos, es importante que cuente con formas básicas. La gestión pública implica conocer cómo se van a usar los recursos de manera que podamos analizar en detalle si estos fueron o no bien usados. De acuerdo a la norma y a la teoría es importante planificar ya que es una herramienta que nos permitirá conocer el impacto de las inversiones y gastos. Por otro lado, las herramientas digitales adecuadas nos permitirán acceder a una serie de datos que nos ayudarían a mejorar procesos o incluso mejorar el impacto de la gestión a través de los resultados de los servicios contratados.

#### **4.1.2. Categoría 2: Capital Humano**

##### **Sub Categoría: Capacidades internas**

Análisis de las entrevistas: lo que es fundamental es la formación profesional, la experiencia que ha acumulado el profesional, el OSCE no califica la formación profesional. (E3: 40, 41)

**De acuerdo al trabajo de Rubstein, Godvel y Yen (2003) las capacidades del personal significan poder encadenar y desencadenar las diferentes situaciones y acciones y no solo aplicarlas aisladamente. Esto es consecuencia de acciones que se han ido adquiriendo a largo plazo y no solamente en un contexto particular.**

La experiencia del personal es lo que se requiere en la práctica para poder realizar una gestión eficiente y eficaz. La experiencia da los conocimientos necesarios para poder

resolver situaciones teniendo una visión integral de la situación. La experiencia es lo que da la flexibilidad que los conocimientos, actitudes y habilidades converjan y sean usados de manera acertada y oportuna.

### **Sub Categoría: Certificación**

Análisis de las entrevistas: la experiencia lo da la práctica, la certificación muchas veces, si es un requisito indispensable, pero no va dar experiencia especialización, porque la gente se prepara para dar el examen , pero la práctica es la carta de presentación, representa, como cualquier profesión o cualquier cargo. (E3: 44, 45, 46, 47, 48)

Bastan unos requisitos bien claros y bien establecidos para los funcionarios que van a entrar a laborar a una entidad y un buen proceso de selección. (E1: 37, 38, 39, 40, 41, 42)

Sobre todo porque para compras menores a 8UITs no necesita que el personal este certificado, porque el OSCE no lo exige, tienes que estar certificado para el tema de ejecución contractual, todo lo que implica lo que es la norma; para compras menores a 8 UITs no. (E2: 27,28,29,30,31)

Esto está en relación a Resolución N° 001-2019-OSCE/PRE del año 2019 en la cual se especifica que los profesionales y técnicos del OEC, que en razón de que sus funciones intervienen directamente en alguna de las fases de la contratación deben contar con la certificación otorgada por el OSCE.

Existe un desacuerdo entre el OSCE y los profesionales especialistas a cargo de las Oficinas encargadas de las contrataciones de cada entidad. La certificación se ha hecho obligatoria con la finalidad de optimizar los servicios que prestan las entidades públicas a través de la mejora de las capacidades de su personal, elevando los estándares de los mismos.

Por otro lado, los encargados o jefes de las oficinas encargadas de las contrataciones consideran que no es necesario porque es más relevante la experiencia y con ella el criterio que pueda manejar cada profesional que interviene en la gestión de contrataciones.



## **V. Conclusiones**

Primero: Se halló que los actos preparatorio en Provias Descentralizado fueron eficaces pero no eficientes debido a que se lograron contratar los servicios que solicitaron las áreas usuarias en un 80%. Por otro lado, la gestión no fue eficiente porque no se evidenció que se hayan seguido los procedimientos establecidos por los lineamientos que maneja la institución.

Segundo: Las plataformas usadas para estas gestiones no se vinculan totalmente entre sí. Son un gran muro entre la gestión de la contratación y los resultados que podrían generarse posteriormente. No permite hacer un feedback de los contratado y por ello no podemos medir eficiencia ni eficacia realmente. No hay data que nos permita saber cuántos requerimientos no fueron atendidos. O cuantos contratos no llegaron a su fin, más que por una data elaborada en Excel.

Esto quita tiempo, que lamentablemente en el sector público hace mucha falta. O está elaborado por personal sin experiencia y sin conocimientos adecuados para trabajar información que podría contribuir a gestionar bien los futuros contratos de servicios menores o iguales a 8 UIT.

Tercero: La planificación de los gastos de la oficina no se da, ya que la Ley no lo obliga. No es un prioridad para los funcionarios encargados y por ello no se elabora.

Cuarto: La normativa es necesaria en todo proceso, y Provias Descentralizado debería contar con una Directiva clara y que se ajuste a los requerimientos de las directivas de los Ministerios. Actualmente se cuentan con lineamientos pero que el personal encargado de gestionar contrataciones bajo la modalidad descrita no conoce en la medida que es necesaria.

Quinto: Es necesario contar con capacidades exigibles para la contratación de personal, ello se debe

## **VI . Recomendaciones**

Primero:Se recomienda elaborar una Directiva de acuerdo a la situación actual de las contrataciones menores o iguales a 8 UIT.

Segundo:Se recomienda contar con cierto grado de planificación de la contratación de servicios para poder llevar un mejor control posterior.

Tercero:Se recomienda invertir en una nueva plataforma o mejorar la que se tiene bajo los estándares actuales de las necesidades que se presentan y bajo lo esperado en cuanto a gobierno digital.

Cuarto:Se recomienda contratar personal que tenga las características que han recomendado los especialistas durante las entrevistas realizadas. Su experiencia indica que son requisitos necesarios.

## VII. Propuestas

1. Considero importante que exista un mejor seguimiento de las contrataciones iguales o menores a 8 UIT. Para ellos debería implementar una plataforma digital que acepte el reto y la carga de data a ingresar y trabajar. Invertir en plataformas digitales en ésta época debería ser una obligación. Lamentablemente podemos ver constantemente que las entidades públicas no planifican éstas inversiones ya que en el afán de llegar a sus metas de gasto no planifican las mejoras como debe ser y mal gastan el dinero como si no importara la contribución de los ciudadanos.

2. En segundo punto, considero que es importantísimo que los profesionales sean valorados, para ello y con el fin de general lealtad y fidelidad y con eso promover la capacitación, se desvinculen las preferencias políticas o los favores partidarios. Hay que considerar como referencia importante que la gestión sin presiones políticas siempre va a generar mejores resultados. Se entiende que es un improbable pero creo que sería una gran muestra de querer generar el valor público que se merece la sociedad y la ciudadanía.

3. Propongo también que se mejoren los procesos para la oficina cuidando de que no sean un obstáculo para la gestión rápida de las contrataciones iguales o menores a 8 UIT. Conformar un grupo que se dedique al tema actualice los lineamientos de acuerdo a las expectativas actuales y las metas de la gestión sería importantísimo.

También es importante tener en cuenta que esta directiva debería servir a futuras gestiones por lo que se debe trabajar con la mayor objetividad posible.

Constantemente se ven casos en los cuales las gestiones invierten gran cantidad de dinero y en cuanto hay un cambio de gestión se dejan de lado como si los miles invertido no sirvieran para sus fines partidarios o personales en su afán de figurar a nombre propio.

4. Por último, creo que es necesario que se mejoren el seguimiento en cuando a rendimiento de los servicios realizados. Hay que saber si el dinero invertido permite llegar a las metas de cada oficina usuaria. Contratar personal sin evaluar posteriormente si los servicios fueron eficientes y eficaces no es lo más adecuado.

Se invierten millones de soles anualmente en la contratación de servicios bajo ésta modalidad y considero que deberían hacer un buen análisis posterior respecto a los resultados proporcionados. Esto permitiría conocer entre otras cosas si los términos de referencia podrían modificarse para mejor, o si la respuesta en cuanto a objetivos de la contratación es la adecuada. Muchas veces plantear el objetivo del puesto es lo que hace la diferencia, o detallar bien las actividades a fin de que estas realmente lleven a la consecución de resultados.

## VIII Referencias

- Abad, B. (2016). Investigación social cualitativa y dilemas éticos: de la ética vacía a la ética situada. España.
- Alvarado, M. (2014). El valor referencial y los procesos de selección para las adquisiciones y contrataciones en la Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas 2006 – 2010. Perú, Universidad Nacional de Trujillo. Recuperado de: <http://bit.ly/2wxOuBR>
- Apaza, N(2018). Propuesta de proceso administrativo para la atención de los requerimientos de bienes y servicios para montos iguales o menores a ocho (08) UIT, del hospital de Huaycán – 2018. Universidad Peruana Union.
- Aquipucho, L. (2015). Control Interno y su influencia en los procesos de Adquisiciones y Contrataciones de la Municipalidad Distrital Carmen de la Legua Reynoso – Callao, Periodo: 2010 – 2012 (Tesis maestría). Perú, Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Recuperado de: [http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/cybertesis/4247/1/Aquipucho\\_ll.pdf](http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/cybertesis/4247/1/Aquipucho_ll.pdf)
- Arana, J. (2019). Contrataciones con el Estado menores a 8 UIT. Perú Camaras. Recuperado de: <http://www.perucamaras.org.pe/nt197.html>
- Azalea, E (2017). Trabajo de investigación para optar el grado académico de magíster en derecho de la empresa con mención en gestión empresarial. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Bocanegra, R. (2015). Ley de Contrataciones y sus efectos en el Distrito de José Crespo y Castillo - Leoncio Prado – 2014 (tesis doctorado). Universidad de Huánuco, Perú. Recuperado de: <http://bit.ly/2rZDZ7u>
- Borbor, W. (2013). Efectos de la aplicación del Sistema Nacional de Contratación Pública y sus procedimientos de compra conforme lo establece la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el Ecuador, periodo 2008 – 2012 (Tesis maestría). Argentina, Universidad de Buenos Aires. Recuperado de: <http://bit.ly/2vV19PR>
- Calancho , G (2018). Correlación del aumento del monto de compras públicas fuera del ámbito de aplicación de la ley de contrataciones con el estado con el riesgo de corrupción de dichas compras. Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa.
- Cámara, L. (2017). Adquisición de bienes, servicios y obras según percepción del personal de abastecimiento y patrimonio en AgroRural, 2017. Universidad César Vallejo.

- Chiavenato, I. (2006). *Introducción a la Teoría General de la Administración*. México: Interamericana Editores.
- Chiriboga, A. (2014). *Contratación Pública dentro del proceso de planificación: Lo menos importante de lo más importante*. Recuperado de: <http://bit.ly/2wxtfjG>
- Cieza, I. (2017). *Incidencia del control interno en las adquisiciones hasta 8 UIT del Proyecto Especial Huallaga Central y Bajo Mayo 2017*. Universidad Nacional de Trujillo.
- Collado F, J; Andrade, S; Delgado, J. (2016). *Implementación del procedimiento administrativo en la contratación de servicios menores a 8 uit y la eficiencia en la atención de los requerimientos del área usuaria en la empresa municipal inmobiliaria de lima s.a*. Universidad Inca Garciasolo de la Vega.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2007). *Manual de contratación pública electrónica para América Latina Bases conceptuales, modelo legal, indicadores, parámetros de interoperabilidad*.
- Consucode (2005). *La Contratación Estatal: Propuesta de Estrategias para impulsar el desarrollo con transparencia y equidad*. Perú: Murakami.
- Dávila, J. (2013). *Evaluación del Impacto y Beneficios de las reformas en los sistemas de contratación pública en América Latina y El Caribe*. Red Interamericana de Compras Gubernamentales. Recuperado de: <http://bit.ly/2yhsizM>
- Danos, J y Huapaya, R. y Rojas, V. y Tirado, J. y Vignolo, O. (2014). *Derecho Administrativo: innovación, cambio y eficacia*. Perú: ECB Ediciones S.A.C.
- Directiva N° 002-2019-OSCE/CD Plan anual de contrataciones. (2019). Perú. Ministerio de Economía y Finanzas
- Flores, L. (2018). *Propuesta de un modelo de gestión pública ante la deficiencia de las contrataciones inferiores a 8 uit para lograr un enfoque de gestión por resultados: caso Banco de la Nación- Macro región V Arequipa periodos 2015 – 2016*. Univesidad San Martin de Porres. Recuperado de: [http://www.repositorioacademico.usmp.edu.pe/bitstream/usmp/4284/3/delgado\\_flores.pdf](http://www.repositorioacademico.usmp.edu.pe/bitstream/usmp/4284/3/delgado_flores.pdf)
- Fernández, F. (2002). *El análisis del contenido como ayuda metodológica para la investigación*. Ciencias Sociales. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/153/15309604.pdf>

- Flores, G(2018). Auditoría de Cumplimiento y Adquisiciones Directas, en Entidades Adscritas al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, 2018. Universidad César Vallejo.
- Gutierrez, J (2017). efectos de la supervisión por parte del osce a las contrataciones del estado que no superan las 8 uit, en la dirección regional de educación - cajamarca, durante el ii semestre 2016. Universidad Nacional de Cajamarca.
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2010). Metodología de la Investigación. México: Interamericana Editores S.A.Ley N° 30225 (2014). Ley de Contrataciones del Estado y su modificatoria Decreto Legislativo N° 1341. Perú: El Peruano
- Hernández, S. (2015). Apuntes sobre la reforma en materia de contratación Pública. Revista de la Universidad Católica del Perú. Recuperada de [revistas.pucp.edu.pe /index.php / derecho y sociedad /article/download / 14392/15007](http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derecho_y_sociedad/article/download/14392/15007).
- Huamaní Chavez, Edgar Jhair. (2018). Análisis situacional del sistema de contrataciones iguales e inferiores a las 8 uit y propuesta de mejora en la sociedad de beneficencia pública de arequipa, 2017. Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa.
- Huamani Urpi, J. (2017). Competencia laboral en la gestión del proceso de adquisiciones y contrataciones en la oficina de abastecimiento del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú, Lima 2017. Universidad César Vallejo.
- La Torres, O. (s.f.). Análisis y comentarios de la nueva ley de contrataciones del estado y su reglamento. De La Torre, Pérez-Franco & Dromi Abogados S.A.C.
- Martínez, C. (2012). Análisis de las Compras y Contrataciones Gubernamentales en la República Dominicana, 2004 – 2011: Debilidades y Fortalezas (Tesis maestría). República Dominicana, Instituto Global de Altos Estudios en Ciencias Sociales. Recuperado de: [http://www.cidcop.gob.pa/uploads/publicaciones/files/\\_16163.pdf](http://www.cidcop.gob.pa/uploads/publicaciones/files/_16163.pdf)
- Martínez, J. (2011). Métodos de Investigación Cualitativa. Silogismo: Colombia
- Mayorca, M (2018). Ley de contrataciones del Estado y compras menores en la Municipalidad Distrital de Santa María del Valle-2018. Universidad César Vallejo.
- Meza, E (2017). Procedimiento de contratación de bienes por montos menores o iguales a 8 uit en la municipalidad provincial de canchis, primer semestre 2017. Universidad Andina del Cusco
- Miranda, E. (2017). Proceso de control basado en los principios de cobit 5, aplicado en el proceso de contrataciones excluidas del ámbito de aplicación de la ley de contrataciones del estado sujetas a supervisión, en electro Puno S.A.A. Universidad Nacional del Altiplano.

- Moron, J.(2002) El fraccionamiento ilícito en la contratación administrativa, en: *Advocatus*, Revista de Derecho de la Universidad de Lima, N° 2002-II, Pág. 333.
- Ochsenius, I (2016). *Objetivos de las adquisiciones del estado desde una panorámica internacional. ¿por qué controlar las compras y qué causa su deficiente medición?* Universidad de Zaragoza, España
- OSCE (2009). *Plan Estratégico de Contrataciones Públicas del Estado Peruano. Un Sistema de Contrataciones Públicas Eficiente, Libre de Corrupción y Promotor del Desarrollo*. Recuperado de: <http://bit.ly/20HfPbt>
- Palacios, R. Y Campos, C. (2019). *Las especificaciones técnicas y su relación con la eficiencia, en la ejecución de los procesos de contrataciones menores a 8 uit, en el Hospital Nacional Cayetano Heredia, 2018* . Univesidad San Martin de Porres. Recuperado de: [http://www.repositorioacademico.usmp.edu.pe/bitstream/usmp/4911/1/palacios\\_lr-campos\\_ccc.pdf](http://www.repositorioacademico.usmp.edu.pe/bitstream/usmp/4911/1/palacios_lr-campos_ccc.pdf)
- Paredes, J. (2013). *Proceso de control y su incidencia en las compras directas en los organismos públicos descentralizados de Lima 2012 – 2013*. Perú, Universidad San Martin de Porres. Recuperado de: <http://bit.ly/2tvMyae>
- Quijada , V (2014). *La problemática real de las compras públicas*. Acquire.
- Resolución Directoral 268-2018-FE/43.01. (2018). Lima. Ministerio de Economía y Finanzas
- Resolución N° 001-2019-OSCE-PRE. (2019). Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. Recueperado de: [https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/Legislacion%20y%20Documentos%20Elaborados%20por%20el%20OSCE/DIRECTIVAS2018/Directiva\\_002-2018\\_Resol\\_001-2019-OSCE-PRE.pdf](https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/Legislacion%20y%20Documentos%20Elaborados%20por%20el%20OSCE/DIRECTIVAS2018/Directiva_002-2018_Resol_001-2019-OSCE-PRE.pdf)
- Retamozo, A. (12, 03, 2018). *Alberto Retamozo y una completa lectura de la contratación pública en nuestro país*. La Ley. Recuperado de: [http:// https://laley.pe/art/4983/alberto-retamozo-y-una-completa-lectura-de-la-contratacion-publica-en-nuestro-pais](http://https://laley.pe/art/4983/alberto-retamozo-y-una-completa-lectura-de-la-contratacion-publica-en-nuestro-pais)
- Ríos , Jan. (2018). *Incidencia del control interno en las adquisiciones hasta 8 UIT del Proyecto Especial Huallaga Central y Bajo Mayo 2017*. Universidad César Vallejo.



- Sarmiento, S. (2018). Incidencia del control interno en el proceso de contrataciones de bienes y servicios iguales o inferiores a 8 unidades impositivas tributarias, en la municipalidad provincial de chucuito juli, 2016. Universidad Nacional del Altiplano.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. (2015). Las compras públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe.
- Tome, A. (2014). Manual del Procedimiento para la Compra y Contrataciones de Bienes y Servicios en la Corporación Municipal de Cane, La Paz. Honduras, Universidad Nacional Autónoma de Honduras. Recuperado de: <http://bit.ly/2y6ODwq>
- Valenzuela, C. (2012). Implementación descentralizada de normas estandarizadas de compras públicas. Análisis del caso del programa MECESUP 2. Chile, Universidad de Chile. Recuperado de: <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/111304>

## Anexos

### Guía del análisis de documentos

Autor	Lic. María Gabriela Mariluz Obregón
Título	Ficha de registro para evaluar procesos de servicios iguales o menores de 8 UITs
Finalidad	Registrar todos los procedimientos de las contrataciones realizadas por las entidades públicas
Objetivo	Analizar las actuaciones preparatorias en las contrataciones de servicios menores o iguales a 8 UIT en Provias Descentralizado durante el 2018
Contenido	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cumple con los montos establecidos para procesos iguales o menores a ocho UITs</li><li>• Muestra las visaciones de las áreas responsables de los procesos.</li><li>• Cumple con los plazos establecidos en el cronograma.</li><li>• Los montos de los procesos son iguales o menores de ocho UITs</li><li>• Cuenta con un estudio de mercado para fijar montos referenciales.</li><li>• El personal técnico responsable acredita requisitos mínimos.</li><li>• El personal cuenta con certificaciones de especialización.</li></ul>

Fuente: Diseño propio

## Guía de la entrevista

TÍTULO: análisis de los actos preparatorios de las contrataciones menores o iguales a 8 UIT en provias descentralizado durante el 2018.

1. Existiendo una Ley de Contrataciones que regula las compras que realiza el Estado ¿Por qué optan los ministerios por realizar contrataciones por la modalidad de menor o iguales a 8 UITs?

---

---

2. ¿Cree que la obligación de Certificación para miembros del OEC dado por el OSCE, cumple con el fin de elevar el nivel de especialización de los profesionales a cargo de las adquisiciones menores o iguales a 8 UIT?

---

---

4. ¿Cree Ud. que el área usuaria estuvo debidamente capacitada para la formulación de requerimientos?

---

---

5. ¿Según su experiencia se contrató a los profesionales más adecuados para la gestión de adquisiciones menores o iguales a 8 UIT?

---

---

Fuente: Diseño propio

## Matriz de Investigación

**Título de la investigación:** Análisis de los actos preparatorios de las contrataciones menores o iguales a 8 UIT en Provias Descentralizado, año 2018

Ámbito temático	Problema de investigación	Pregunta general	Objetivo general	Objetivo específico
Las contrataciones con el estado peruano	Se desconocen las características de los procedimientos de contrataciones de servicios menores o iguales a 8 UIT en Provias Descentralizado durante el 2018	¿Conocer cómo se han dado las actuaciones preparatorias de contrataciones de servicios menores o iguales a 8 UIT en Provias Descentralizado durante el 2018?	Analizar los actos preparatorios en las contrataciones de servicios iguales o menores a 8 UIT en Provias Descentralizado en el año 2018	Conocer la forma de aplicación del marco normativo en las contrataciones de servicios iguales o menores a 8 UIT en Provias Descentralizado durante el 2018?
				Conocer las capacidades técnicas de los responsables de la ejecución de las contrataciones de servicios menores o iguales a 8 UIT en Provias Descentralizado durante el 2018

Categorías	Subcategorías	Información de:				
		Experto 1	Experto 2	Experto 3	Experto 4	Experto 5
Actuaciones Preparatorias	Marco Normativo	Procedimientos rígidos	Ausencia de regulación	Fuera del marco normativo	Permite agilizar contrataciones	Simplificación de procesos
	Planificación	Ausencia de planificación	Ausencia de metas		Cumplimiento de plazos	Se atienden los requerimientos generados
Capital Humano	Capacidades internas	Ausencia de capacitación	Ausencia de capacitación		Personal no capacitado	Responsables no capacitados
	Certificación	No es organo formativo	No es necesaria la certificación	La experiencia te la da la práctica	Útil en conocimientos pero no en gestión	Permite mejorar las capacidades

## ANEXOS

### 1. Tabla 1

	Nro de Ordenes	Valor Adjudicado - Total (en Millones S/.)	Fuente
CONTRATACIONES HASTA 8 UIT	1,774,791	S/. 7,723.80	OSCE - Indicadores del Mercado Estatal - Consolidado a Diciembre 2018 <a href="https://portal.osce.gob.pe/osce/reportes-de-contrataciones-p%C3%bablicas">https://portal.osce.gob.pe/osce/reportes-de-contrataciones-p%C3%bablicas</a>
	903	S/. 9.60	

### 2. Artículo VII Disposiciones específicas de la Directiva

7.1 Los profesionales y técnicos del OEC que, en razón de sus funciones, intervienen directamente en alguna de las fases de la contratación deben contar con la certificación otorgada por el OSCE de acuerdo con la presente Directiva.

7.2 La certificación emitida por el OSCE se realiza a través de un documento virtual, la cual tiene validez para las Entidades Públicas, imprimiéndose desde el SICAN.

7.3 La certificación tiene una vigencia de dos (02) años; vencido dicho plazo, el profesional o técnico pierde automáticamente su condición de certificado, sin perjuicio de poder solicitarla nuevamente. Página 2 PERÚ Ministerio de Economía y Finanzas ,OSCE

7.4 Es responsabilidad del Jefe de Administración de cada Entidad Pública, o de quien haga sus veces, verificar el cumplimiento de la obligación establecida en el numeral 7.1.

7.5 Toda declaración, información y documentación presentada en el marco del proceso de certificación tiene carácter de declaración jurada y es evaluada bajo el principio de presunción de veracidad. Dicha información puede ser sometida a un procedimiento de fiscalización posterior, según lo establecido en el artículo 33 del TUO la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. En caso de comprobarse falsedad o inexactitud en la declaración, información o documentación presentada por el administrado, se procede a declarar la nulidad de oficio de su certificación, sin perjuicio de las acciones legales que correspondan.

7.6 El OSCE brinda las orientaciones necesarias, a través del portal institucional, para el desarrollo del procedimiento de certificación como: temas que se abordan en el examen, el proceso de pago, el registro, las sedes y turnos de rendición del examen, condiciones y normas para rendir el examen programado, tiempo de duración del examen, tolerancia para el inicio del examen, la documentación que

debe presentarse sobre formación académica y experiencia general y específica, entre otros.

7.7 Los procesos de contratación en los que intervenga personal no certificado mantienen su validez.

7.8 El OSCE administra la base de datos de "Profesionales y técnicos certificados por OSCE", la cual puede ser consultada a través del portal institucional; sin perjuicio de que pueda consultarse la validez de certificados no vigentes.

### 3. Requisitos para certificación por niveles - OSCE

CONDICIONES		NIVEL 1 BASICO	NIVEL 2 INTERMEDIO	NIVEL 3 AVANZADO
APROBAR EL EXAMEN		Con un mínimo de 30 puntos	Con un mínimo de 43 puntos	Con un mínimo de 58 puntos
ACREDITAR	Formación académica*	Egresado de educación superior técnica o universitaria	Bachiller o título profesional técnico	Bachiller o título profesional técnico
	Experiencia general mínima	3 años de experiencia laboral general	5 años de experiencia laboral general	7 años de experiencia laboral general
	Experiencia específica mínima	1 año de experiencia laboral en logística pública y/o privada	2 años de experiencia laboral relacionada con	4 años de experiencia laboral relacionada con

### 4. Constitución Política del Perú

Artículo 76°.- Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes. La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades.

Ley N° 30225 Ley de Contrataciones del Estado

Título I.- Disposiciones Preliminares, Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 5.- Supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión

Están sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), los siguientes supuestos excluidos de la aplicación de la ley:

- a) Las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a 8 unidades impositivas tributarias, vigentes al momento de la transacción. Lo señalado en el

presente literal no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios incluidos en el catálogo electrónico del acuerdo marco

e. Decreto Supremo N° 123-2018-PCM

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

Artículo 3.- principios El Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública se rige bajo los siguientes principios:

a) orientación al ciudadano: Las intervenciones de las entidades públicas, según su naturaleza, se diseñan e implementan a partir de la identificación de las necesidades y expectativas de los ciudadanos.

b) orientación a resultados: Las entidades realizan intervenciones públicas para resolver un problema público o de gestión interna y evalúan sus resultados para mejorar sus bienes, servicios o regulaciones.

c) Eficacia y eficiencia: Las entidades públicas orientan su actuación hacia el logro de objetivos institucionales y el manejo racional y óptimo de los recursos, eliminando la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones.

d) Flexibilidad: Las entidades públicas adaptan su organización y procesos para responder oportunamente a la heterogeneidad y coyunturas propias del entorno donde intervienen.

e) Simplicidad y armonización: Las entidades públicas que establecen reglas para el funcionamiento y gestión de la administración pública, lo hacen buscando la simplicidad en las reglas y su operación armónica con las regulaciones emitidas por otras entidades rectoras de políticas y sistemas. f) reconocimiento de la heterogeneidad: Al legislar sobre el funcionamiento, operación y gestión de las entidades públicas se reconoce la heterogeneidad de las mismas, procurando la razonabilidad de las exigencias que se imponen a la administración.

f. Capítulo II. proceso de modernización de la gestión pública

Artículo 5.- Gestión para resultados Las entidades públicas aplican la gestión para resultados como un modelo de gestión que permite identificar y adoptar decisiones sobre todos aquellos aspectos que contribuyan a la creación de valor público. Artículo 6.- orientaciones para la gestión para resultados La gestión para resultados se implementa tomando en cuenta las siguientes orientaciones: a) Delimitación de los resultados esperados, orientados a resolver un problema público o potenciar una oportunidad, previa identificación de los bienes y servicios a prestar o la regulación a emitir. b) Desarrollo de una cultura de



excelencia y de servicio público con miras a profundizar la responsabilidad, compromiso, y la capacidad de acción entre los servidores civiles. c) Aplicación de mecanismos conducentes a mejorar la productividad y eficacia de las entidades públicas. d) Uso de sistemas de información para monitorear y evaluar las intervenciones públicas, y toma de decisiones basadas en evidencia. e) Otros que establezca la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros y se determine en la normativa correspondiente.

## **Entrevista N° 1**

**Entrevistador:** ¿Existiendo la LDCE que regula las compras que regula el Estado, por qué las Entidades optan por realizar en su mayoría contrataciones bajo la modalidad de menores o iguales a 8 UITs?

**Entrevistado:** Bueno, la norma prevé que las adquisiciones de menor monto, de una cuantía pequeña, estén exceptuadas de todos los procedimientos rígidos, y a veces pesados que involucran muchos trámites de los procedimientos de selección que están establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado. Entonces hay una serie de contrataciones que están exceptuadas del cumplimiento de lo que establece la Ley de Contrataciones del Estado pero sujetas a supervisión, no, una de ellas son las contrataciones hasta 8UITs. Eso no es nuevo, eso viene desde antes, desde la primera ley de contrataciones, y ha ido evolucionando, inicialmente era solamente hasta 3 UIT y después paso a 8UITs y antes había unas contrataciones que eran el NO PROCESO, porque siempre hay contrataciones que no estuvieron programadas o adquisiciones de montos pequeños, que si se incluyeran dentro de los procedimientos de la Ley de Contrataciones del Estado sería sumamente engorroso, distraería mucho la atención de los funcionarios de las contrataciones que debe estar más abocado a aquellas contrataciones que explican y que apoyan el cumplimiento directo de las metas, o sea las contrataciones menores a 8 UIT muchas veces son de cosas administrativas, para el funcionamiento de la entidad mas no directamente vinculadas al cumplimiento de sus metas.

**Entrevistador:** ¿Cree Ud. que la obligación de certificación para miembros del OEC, que ha establecido el OSCE, cumple realmente con el fin de elevar el nivel de especialización de los profesionales a cargo de este tipo de adquisiciones?

**Entrevistado:** Bueno yo tengo una opinión particular, contraria a lo que establece la Ley de Contrataciones del Estado. El OSCE no es un órgano formativo, no es una universidad, no es una institución de especialización y menos podría certificar a profesionales. En el año 90 y tantos, cuando se da la Ley de Simplificación Administrativa, lo que se pensaba al dejar atrás las normas anteriores de contrataciones, era minimizar los procedimientos al máximo, sacar una norma sumamente simple, de fácil aplicación, y dejando ciertos márgenes donde se pueda aplicar el criterio profesional para encontrar la solución. Es decir no todo estaba escrito en la norma, la norma establecía los parámetros básicos, por ejemplo para un problema podrían presentarse dos o tres situaciones de solución y era el profesional

que en función a su experiencia, a sus expertos, a su criterio tomaba el tratamiento el camino a la decisión más adecuada.

Allí lo que es fundamental es la formación profesional, la experiencia que ha acumulado el profesional, el OSCE no te va a calificar tu formación profesional, el OSCE tampoco con eso va a medir tu experiencia, o sea para mí ese es un tema totalmente innecesario, para mí bastan unos requisitos bien claros y bien establecidos para los funcionarios que van a entrar a laborar a una entidad y un buen proceso de selección. Que permita asegurar a la entidad que el personal que está eligiendo está bien calificado, primero por las universidades e instituciones y segundo que tiene la experiencia y tercero que tiene el criterio para poder aplicar ese conocimiento en la solución de los problemas que se van a presentar en la entidad. Eso no te lo da la certificación del OSCE eso te lo da la formación y la experiencia. Eso es un requisito innecesario eso solamente es para sacarle plata a la gente. Entonces los 3 criterios serían la formación, la experiencia y el criterio, básicamente.

Una vez un compañero, un profesional muy muy experimentado en lo que esa oportunidad era la Superintendencia Nacional de Aduanas, conversando me explicó lo que diferenciaba a un buen profesional de otro q, no de repente que no sea tan bueno, si no que no podía arribar a una solución, la capacidad que distingue a un profesional es la posibilidad de juntar sus conocimientos, lo que está escrito en las normas, que no lo va a tener metido en la cabeza si no que lo puede tener a la mano para consultarlo, la experiencia de años vividos, para todo eso ponerlo en juego en su razonamiento y acercarse a la verdad. Hay distintos profesionales, ¿eso cómo se llama? Eso se llama criterio para poner en juego todos sus conocimientos y todo lo vivido para encontrar una solución a un problema, eso se consigue con el tiempo eso no surge de la noche a la mañana, por eso un proceso de selección de profesionales debe saber elegir entre distintas alternativas cuál es el profesional más calificado, más experimentado y con y con mejor criterio para cumplir determinada función. Eso es fundamental. En la gestión de los Recursos Humanos existe lo que se conoce como la curva del conocimiento, hay una curva que te plantea el nivel de productividad de cada persona a lo largo del tiempo. En un eje tú mides el nivel de productividad, lo que va produciendo cada persona y en el eje horizontal está el tiempo, entonces es lo que tú produces por unidad de tiempo. Entonces si tú tienes una buena selección. Perdón, ¿parte de más atrás no? Si tú has establecidos unos requisitos adecuados para que un profesional cubra determinado puesto, ya avanzaste. Avanzaste bastante. Pero tu proceso de selección debe ser tal para que por lo menos en un lapso de tres meses ese profesional este rindiendo lo que tu estimaste para él. (Señala) Este es el eje de la

productividad y este es el eje del tiempo, entonces se supone que el profesional en los tres meses debe estar rindiendo 100. ¿Pero el profesional donde va a empezar? ¿De cero? ¿Va a empezar de 10, va a empezar de 20, va a empezar de 50? De dónde empieza el profesional depende de cómo lo elegiste cómo lo seleccionaste. Si tus requisitos fueron los adecuados y si tu selección fue una buena selección, es profesional va a estar en capacidad de a rendir de repente 60% 70% desde el primer día, porque son problemas que ya vio, porque su vasta experiencia lo hace abordar rápidamente las soluciones y su productividad va a ser alta desde el comienzo y de repente en un mes o dos meses va a estar rindiendo el máximo que tu esperabas. Pero si tus requisitos no fueron lo suficientemente estrictos, fueron vagos, fueron bajos, porque de repente buscabas un fin político para conseguir que una persona ingrese y tu selección también fue así, fue una selección a media agua para que ingrese tal o cual persona, este profesional no va a entrar ni en el 60% ni en el 70%, o de repente si no? De repente era un profesional bien mirado. Pero de repente va a empezar por el 20% por el 10% y van a pasar los 3 meses y no va a llegar al 100% que es lo que tú esperabas. Y de repente va a tener que pasar no se 5 meses 6 meses y recién va a estar peleando por el 70% por el 80% de lo que tu esperabas. ¿Por qué? Porque el profesional no estuvo bien seleccionado, los requisitos no estuvieron bien calificados.

Mirar la curva del aprendizaje y tener en cuenta la definición de los requisitos y el proceso de selección es importantísimo, más importante que establecer un requisito de certificación a los profesionales. Esa es mi opinión.

**Entrevistador:** ¿La oficina de 8UITs tiene establecidas metas? O como yo entiendo es una oficina que acelera pequeños procesos, o sea ve contratos que pueden salir rápido, o los montos también, ¿no es necesario la rigurosidad de un proceso de selección grande?

**Entrevistado:** La Ley de Contrataciones del Estado establece que la actividad del OEC en cada entidad debe tener, debe estar planificada. Por lo cual debe haber un proceso de programación de las adquisiciones y contrataciones que va de la mano con el proceso de planificación. Sin embargo muchas entidades no lo hacen. PVD cayó en ese gran error. Entonces desde que yo llegue a la entidad para la entidad el proceso de programación se resumía a establecer en los meses de diciembre – enero los procesos de selección que tu ibas a llevar en el año siguiente pero como el grueso de los procesos de selección eran estudios para la ejecución de obras, para la elaboración de los expedientes para las obras, la contratación de las supervisiones de las obras, los mantenimientos, los que prácticamente justificaba el 80% 90% quizá de sus presupuesto, el otro 10 o 20% no le interesaba

entonces lo único que hacía, bueno que abastecimiento nos pase a nosotros la relación de sus procesos que van a llevar adelante, entonces que teníamos allí? Limpieza, vigilancia, servicio de arrendamiento, teníamos telefonía fija, telefonía móvil, y sabíamos año tras año lo que íbamos hacer y todo era una suerte resumen estadístico de lo que hiciste el año anterior y que es lo que podías hacer más adelante. Sin embargo el procedimiento que establecen las normas y que viene desde que se reglamentó el sistema abastecimiento tú tienes que levantar el cuadro de necesidades de todas las entidades, perdón, de todos los órganos conformantes de tu entidad, de todas tus unidades orgánicas, y con esos cuadro de necesidades tu estableces lo que vas a hacer el siguientes año, elaboras un gran cuadro de obtención y ese cuadro de obtención que resumen todo lo que tú vas a comprar separa lo que es de menor cuantía y separa lo que es proceso de selección, pero tú sabrías de antemano qué cosa es lo que necesitan las distintas áreas para cumplir sus metas que no van a ir con proceso de selección es decir tendrías una meta de lo que tú vas a adquirir utilizando los procedimientos hasta 8 UIT que no están regulados dentro de la ley de contrataciones y por encima de todo lo que son procedimientos de selección que sí tienen que cumplir con todas las normas y procedimientos establecidos en la ley de contrataciones, lamentablemente acá no lo haces así acá lo estamos haciendo por estadística varias gestiones anteriores han querido implementar este procedimiento pero nos tropezamos con que este, los controles de los sistemas informáticos se realizan a través de nuestro SIGAT parte del sistema, parte de los procedimientos vinculados al abastecimiento los hacemos con el SIGA – MEF, ok?, el SIGA – MEF es la consolidación del cuadro de necesidades para generar el cuadro de obtención, sale tu Plan Anual de Contrataciones, y después tienes la posibilidad de ejecutar eso y generar pedidos de lo que tu pediste de tu cuadro de necesidades que estuvieron considerados en el cuadro de obtención y realizar los procedimientos de selección también, lamentablemente acá solamente utilizamos el SIGA-MEF para generar ordenes de servicio y órdenes de compra, que ni si quiera continúan el procedimiento dentro del SIGA –MEF, porque para hacer los procedimientos contables y los procedimientos y los procedimientos de Tesorería luego tenemos que migrar la información a nuestro software que es el SIGAT (indica las siglas), ese software es sumamente limitado y no permite consolidación de los cuadros de necesidades. En varias oportunidades se han levantado los cuadros de necesidades en el SIGA – MEF pero solamente de llegamos a levantar el cuadro de necesidades, no podemos consolidarlo porque ya tendríamos que estar migrando las información al SIGAT y nos hemos tropezado con eso, lamentablemente. Por eso es que todo se viene haciendo en

función a estadística lo que no permite tener una meta para las 8 UIT. Esperamos que con ésta nueva gestión sí podamos ésta vez levantar, están haciendo una modificación al software, pero pasa porque utilicemos íntegramente el SIGA – MEF, porque si luego tenemos que pasar del SIGA – MEF al SIGAT y el SIGAT no soporta la información del SIGA – MEF las etapas siguientes a la elaboración del cuadro de necesidades necesariamente lo van a tener q hacer en el SIGAT que no permite consolidaciones ni nada.

Ese es nuestro gran problema. Es que en el SIGAT por ejemplo la gran traba es que no está residente el elemento fundamental del SIGA – MEF que es el Catálogo de bienes y servicios. Las explicaciones que nos han dado es que el ancho y la composición del campo para el código del bien no permiten almacenar todos los datos que están residentes en el catálogo de bienes y servicios que ha elaborado el OSCE conjuntamente con el MEF, entonces lamentablemente no se puede migrar esa es una trabajo fundamental y por eso no podemos migrar.

**Entrevistador:** Entendiendo que no hay un objetivo como tal, por lo que Ud. Ha podido observar el año pasado, no como objetivo pero sí como procesos concluidos exitosamente han sido la mayoría de adquisiciones en tema de 8 UITs?

**Entrevistado:** Mira, tu pregunta me lleva a dos respuestas, exitosa lo tendríamos que medir en qué tan exitosa es la gestión de la entidad apoyado por una buena gestión de estas 8 UITs, para mi toda gestión debe mirar sus procesos y procedimientos y sus gastos desde la óptica de la ABC de la Ley de Pareto, ¿no sé si tú has escuchado de esa Ley? La Ley de Pareto establece que toda actividad el 20% de las actividades que se clasifican como tipo A y en algunos casos A y B explica el 80% del cumplimiento de sus metas, el cumplimiento de sus resultados. Qué podríamos decir? Que el 20% de nuestras actividades justifican si es que lo estamos mirando por el lado de la ejecución presupuestal, explican el 80% de nuestro gasto. Se cumple dentro de Provias? SÍ, existe un grupo pequeñito de procedimientos de selección de contrataciones obras, de contrataciones de estudio para hacer el expediente de obras, de supervisiones de obra que explican el 80% de su gasto. El otro 80% de actividades están entre otros procedimientos de selección y otras contrataciones menudas que son un montón, es el 80% de las actividades pero que solo explican ni siquiera el 20% si no solamente el 10% de su gasto. Qué está allí?, 22 o 24 millones, no sé por dónde estamos ahorita y de repente si le sumamos los locadores 25

millones o 26 millones de gasto de personal. Eso forma parte de ese 20% o de ese 10% de las actividades que tú calificas como C, las contrataciones hasta 8 UIT. Son un montón de contrataciones hasta 8 UIT, están dentro de ese rubro. Otras contrataciones menudas que publicaciones, que una serie de gastos menudos que vamos realizando a lo largo del año que no tienen mayor impacto directo en nuestros resultados y que de repente lo que nos hacen es perder de vista el objetivo fundamental de la entidad. Entonces, ¿las contrataciones hasta 8 UIT son fundamentales para el cumplimiento de nuestra meta? Sí y no. Sí, porque están metidos dentro de las contrataciones de personal. ¿Y por qué están metidas las contrataciones de personal allí? Porque venimos de un proceso de modificación de nuestra estructura orgánica y todavía no tenemos un nuevo cuadro de personal, tampoco tenemos un nuevo presupuesto de asignación de personal CAP, por lo cual no podemos contratar nuestra planta de personal en la Ley que le corresponde, dentro de la Ley de la actividad privada no, de trabajo y lo estamos contratando como locación de servicio. Lo cual no debiera ser. ¿Y por dónde pasa? Pasa por las 8UITs. Después hay otras cosas que están vinculadas a eso, que si no fuera por eso las 8 UIT no tendrían mayor impacto en nuestras ejecuciones. O sea, ¿qué es lo va a explicar realmente si somos exitosos en la entidad? Cómo gestionamos éste 10 o 20% de procesos de selección que explican nuestro 80% del gasto. Creo que nuestros líderes dentro de la entidad no tienen eso claro, o sea nos presionan por las 8 UIT, que la ejecución por las 8 UIT. Oye sí, como Administración nosotros estamos ahorita en el 50% de nuestro gasto, pero nuestra ejecución a nivel de Entidad está en el piso. ¿Entonces por qué? ¿Porque las actividades administrativas los resultados de la Entidad? No. ¿Qué es lo que tiene que mirar la Entidad? Ese 20% de actividades. ¿Cuántos procedimientos serán? Yo el año pasado me di el trabajo de contarlos, no eran más de 20 procedimientos de selección a los que tenía que marcarle el paso para asegurar que tus resultados se den, no? Este pongámosle que sean 50 ya, miramos los 50 procedimientos para asegurarnos el 20% de los resultados. ¿En cuánto estaríamos? Fácil estaríamos por el 60% de nuestra ejecución.

La otra parte de tu pregunta, se cumplen son exitosos los hasta 8 UIT? Creo que no. La Ley de Contrataciones del Estado estableció que no estaban comprendidos bajo los alcances de la Ley de Contrataciones del Estado pero si sujetos a supervisión entre otros la contratación de bienes y servicios hasta 8 UITs siempre y cuando no formen parte de los catálogos de acuerdo marco y establece también que iba a ser el OSCE el que iba a regular esas contrataciones. Eso viene desde que salió las 3 UITs, varió la norma 8 UITs y el OSCE iba

a regular esas contrataciones, salió la nueva norma y ahora tenemos un TUA que dice que el OSCE va a regular esas contrataciones y nunca lo reguló. ¿Por qué no lo ha regulado? Porque es una válvula de escape para la entidad un procedimiento tan pequeño para que lo puedan realizar expeditivamente. Entonces regularlo es ponerte un chaleco que después te vas a querer quitar, te va a quedar tan apretado que después no te va a dejar respirar. Y eso es lo que hacemos, hemos hecho un procedimiento para eso y muchas veces el procedimiento se convierte en engorroso y entorpece ese tipo de contrataciones, eso lo tuvimos nosotros totalmente abierto, pero como subió hasta 8 UITs a los ejecutivos les preocupó que se pudiera manejar fraccionamientos entonces dijo no, mejor lo regulamos, en lugar de regular que no se fraccione dijo mejor regulamos las contrataciones hasta 8 UITs y nos vimos metidos en el problema. Entonces esos procedimientos tienen que simplificarse sino sencillamente dejarse sin efecto no, para que eso fluya de manera más rápida. Por ejemplo las contrataciones de personal tienen que colgarse en una página web. Pero a veces tienes tanto apuro que dices no, publícala de hoy para mañana, allí ni siquiera estas cumpliendo con los criterios mínimos de transparencia ¿no? Entonces lo publicamos hasta 3 días. Y estás siendo transparente pero yo lo necesito ahorita ¿no es cierto? Ya, publícalo y ya no llego. O sea soy ineficiente porque no llegue a proporcionar el profesional. ¿Entonces regular ese tipo de contrataciones es quitarle manejo a la entidad y se cumplen las metas? ¿Somos eficientes? Ay yo ya no estoy en esas contrataciones, sinceramente ya no las estoy mirando si es que estamos llegando oportunamente o no a entregar los resultados, es decir los contratos, el personal, los bienes o los servicios que se están solicitando. Desde mi punto de vista de las cosas que yo tengo a mi cargo he pedido muchas cosas para almacenes y muchas veces han llegado con bastante retraso.

**Entrevistador:** ¿Usted cree que las áreas usuarias están debidamente capacitadas para la formulación de requerimientos?

Esa pregunta tiene que ver con lo que te dije anteriormente, mira nosotros hemos establecido un procedimiento interno, creo que es el instructivo 6-2017 creo q fue 2018 2017.MTC/21, creo que es, ya no me acuerdo, con lo cual se regulaban las contrataciones de bienes y servicios diferentes de obras hasta los 8 UIT, entonces allí se han anexado unos TDR modelo y unas EETT modelo que los tiene que llenar cada usuario. Pero esas contrataciones son tan simples que no debiera tener eso ¿no? Pero como lo hemos regulado, entonces nos dicen oye necesito urgente comprar 8 reflectores con panel solar hazme las EETT. Si pero lo que yo necesito es un reflector, con panel solar de por decirte



hasta 400 watts de potencia. Si pero hazme las EETT. ¿Pero qué EETT te voy a hacer? Esas son sus características, no tienes más, lo único sería que lo necesito en un plazo máximo de 5 días y que me lo entreguen en tal sitio. Y termina siendo un tema engorroso. Por ejemplo, oye necesito comprar papel, papel higiénico. Hazme las EETT. ¿Perdón? Es PH lo que voy a comprar ¿qué Especificaciones Técnicas necesitas?! Tienes que hacerme un formato. Ok, lleno el formato. Termina siendo engorroso. O sea terminamos mirándolo como si fuera un procedimiento en el marco de al LDCE cuando no es un procedimiento en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado está fuera. O sea debe ser sumamente flexible, sumamente ágil no deben ponerte esos requisitos que te van a entorpecer la gestión. Ese es mi criterio personal.

## **Entrevista N° 2**

**Entrevistador:** ¿Existiendo la LDCE que regula las compras que regula el Estado, por qué las Entidades optan por realizar en su mayoría contrataciones bajo la modalidad de menores o iguales a 8 UITs?

**Entrevistado:** Realmente la Ley de Contrataciones del Estado regula las compras desde 8 UIT no existe una Ley de Contrataciones para compras menores a 8 UIT. Entonces, cada entidad opta por tener sus directivas o instructivos para tratar de regular las compras menores a 8 UITs, porque realmente lo único que esta normado por el OSCE son las compras mayores a 8 UITs.

**Entrevistador:** Entonces entiendo que las compras menores a 8 UITs no están normadas pero sí supervisadas

**Entrevistado:** Sí

**Entrevistador:** Se hace efectiva esa supervisión del OSCE o no?

**Entrevistado:** Si, es selectiva la supervisión del OSCE. O sea, todas entidades públicas tenemos la obligación de publicar en el portal del OSCE todas las ordenes o compras emitidas menores a 8 UIT, órdenes de compra y ordenes de servicio; y se entiende de que eso se hace mensual con la finalidad de que el OSCE si lo considera necesario hace una supervisión aleatoria y debe estar de acuerdo a eso.

**Entrevistador:** La OCI aquí tiene alguna relación con eso

**Entrevistado:** No, es aparte. El portal donde se registra o donde se informa las compras y los servicios menores a 8 UIT es el SEACE. La OCI de aquí lo que puede hacer es un control concurrente o inopinado a ciertas compras o ciertos servicios menores a 8 UIT, pero no tiene nada q ver con eso.

**Entrevistador:** Ud. cree que la obligación de certificación que ha dado el OSCE cumple realmente con el fin de elevar el nivel de especialización de los profesionales de la OEC y específicamente con el tema relacionado a las adquisiciones de 8 UITs?

**Entrevistado:** Particularmente pienso que no. Porque conozco muchas personas que están certificadas y que realmente no tienen la experiencia para trabajar bajo situaciones de 8 UITs, sobre todo porque para compras menores a 8UITs no necesitas estar certificado, porque el OSCE no te exige, tienes que estar certificado para el tema de ejecución contractual, todo lo que implica lo que es la norma; para compras menores a 8 UITs no. Entonces, el hecho de estar certificado o no particularmente, no me garantiza de que tenga un súper profesional.

**Entrevistador:** Conversaba con otro profesional que tb ha tenido relación con la oficina y me decía que para él tampoco es relevante y que habían otras capacidades que él valoraba más como la formación profesional y principalmente el criterio de cada profesional. Estaría de acuerdo con eso?

**Entrevistado:** Exacto, lo que pasa es que para las compras menores a 8uit al no haber una norma fija, o sea como te digo, salvo directivas, se presentan N situaciones. Entonces ante N situaciones va a depender el tema de urgencia, de disponibilidad presupuestal de N cosas en las cuales finalmente se entiende que todas las compras menores a 8 UITs deben ser inmediatas, rápidas, pero lógicamente tenemos el tema de certificación, requerimiento y todo lo demás. Entonces si yo quiero hacer una compra menor a 8 UITs tengo que aplicar mi criterio dependiendo de la urgencia que me lo piden, sin saltarme los lineamientos que me da en este caso la directiva que tenemos o instructivo que tenemos, pero también tenemos que aplicar el tema de inmediatez porque esa es la idea. Y pensando en que a la larga es fraccionamiento o no. Pero particularmente pienso que el criterio respecto de cierta situación es muy importante antes que un certificado que realmente demuestra más que sepas la ley no necesariamente aplicar un criterio.

**Entrevistador:** Ahora, entiendo que la oficina de 8 UIT no tiene una meta o un objetivo tal como por ejemplo son los procesos grandes, en ese caso la meta es más visible porque es planificada un año antes, es hasta más claro para cada oficina. ¿La oficina de 8 UITs tiene alguna forma de meta u objetivo?

**Entrevistado:** Realmente como meta no, realmente no habría ninguna meta a nivel de compra de 8 UITs. Solamente el objetivo es atender las compras menores, realmente, compras y servicios menores en un plazo más rápido que un proceso de selección evitando tb el fraccionamiento no?. No tanto como objetivo, sino más bien compras rápidas.

**Entrevistador:** ¿Teniendo en cuenta esa idea, podríamos decir que las contrataciones en el 2018 para la oficina de a 8 UIT han tenido éxito? o yo imagino que basándonos en cuántas contrataciones han llegado a finalizarse y a realmente contratar el servicio que se estaba buscando.

**Entrevistado:** Se entiende que sí, o sea no sé si como éxito, pero se entiende que si tu realizar una compra menor es porque es de una rápida atención. Entonces como le diga, sin el tema de fraccionamiento, se entiende que todo lo que tu pidas para comprar por menores a 8 UITs es porque es una necesidad y toda necesidad debe ser atendida y debidamente sustentada.

**Entrevistador:** Del 100% de requerimientos que haya llegado para compra, para servicios, para gestionar ¿qué porcentaje Ud. Cree que no se ejecutó?

**Entrevistado:** Del 2018? No se ejecutó aquí por lo menos el 20%, el 15% realmente, fue por diferentes motivos. Porque no había presupuesto. Ese fue el principal motivo. Y otro, bueno, porque normalmente la mayoría de ello llego a fin de año y este, no había respuesta de los proveedores y cuando teníamos respuesta la fecha de entrega era posterior al próximo año y necesitábamos ejecutar entonces con lo cual ya no se realizó.

**Entrevistador:** El expediente debería contar con la certificación, ¿entonces entiendo que el error es que llegaba sin certificación?

**Entrevistado:** Lo que pasa es que si se trata de un servicio podríamos tener un valor estimado de la contratación, lo que pasa es que son diferentes.

El servicio de terceros debe venir con su certificación sí o sí. Un servicio x u otro servicio debe venir con su certificación estimada y de ser el caso se ajusta al mercado. El tema de la compra es más difícil venir con una certificación estimada y de ser el caso se ajusta de acuerdo al mercado. El tema de la compra es más difícil venir con una certificación, porque normalmente el valor de la compra se va a dar una vez que tú efectúas tu estudio de mercado y allí vas a determinar cuánto es lo que vas a necesitar. Entonces son diferentes momentos.

**Entrevistador:** ¿Entonces durante la gestión hay que replantear el monto? ¿Y tal vez allí es donde se cae?

**Entrevistado:** Exactamente. Suele suceder y además aquí tenemos bastante, tenemos diferentes partidas. Entonces dependiendo quién, hay partidas que tenemos, hay proyectos que tenemos fondos y hay proyectos en los que no tenemos fondos. Realmente el 15% de lo que no se ha atendido es por falta de presupuesto.

**Entrevistador:** Sé Que ay un formato que hay que llenar por el tema de los TDRs. Entonces, ¿basta con que el área usuaria llene esa ficha? ¿O Ud. cree que las áreas usuarias debieron estar más capacitadas para llenar el requerimiento?

**Entrevistado:** Particularmente pienso que poner a la gente un formato frio no les ayuda en nada. Porque ha sucedido que pasan el formato frio son muy escuetos, y resulta que acá se revisan y ay observaciones. Entonces si tenía que haberse capacitado definitivamente, o por último haber pasado un tutorial en el cual se indicaba cada punto de cada formato, qué es lo que debería contener, y así cada área usuaria sabría exactamente como hay que llenar y no devolver actualmente tantos expedientes porque los Términos de Referencia o Especificaciones Técnicas están mal, como sucede ahora.

**Entrevistador:** Por último, cree que los profesionales que formaron la oficina e 8 UIT durante el 2018 estaban capacitados para el puesto, ¿para la gestión de los requerimientos?

**Entrevistado:** La mayoría sí, pero hubieron diferentes situaciones no? O sea, hay que lidiar también con el tema de lo urgente de la alta dirección, entonces eso no depende mucho de capacidad sino de criterio o de respuesta inmediata, o sea acción de la persona. Capacitados todos podemos estar, podemos haber estudiado exactamente lo mismo, pero el criterio de cada uno es diferente y también como la sudas es diferente. O sea si tú eres parametrado en tantas cosas y eres r con r o sea no vas pensar en trabajar en una compra inmediata, la compra inmediata es de rápida atención, en la medida de lo que digo de lo posible, hasta que llegue el estudio de mercado y todo lo demás, pero si me pasan una compra hoy 9 de julio y lo atendido en agosto, ya no , la necesidad puede haberse perdido o desaparecido y convertirse ya, o sea que ya no es una necesidad tan inmediata, entonces no funciona lo de la rápida atención.

### **Entrevista N° 3**

**Entrevistador:** Buenas noches Sra. Lilian, quisiera que me comente un poco acerca de la Oficina de 8 UIT de Provias Descentralizado.

**Entrevistado:** Cuando analicé el tema de 8 UIT, lo que hice fue separar porque era una jefatura de abastecimiento y control patrimonial, que estaba separado en 2 grupos, uno que era logística y el otro que era servicios generales y control patrimonial, pero logística abarcaba también el tema de contrataciones, entonces no se podía diferenciar contrataciones de 8 UITs, no había forma de controlar hacer seguimiento, separamos

logística de 8 UITs y de servicios generales y pienso que ahora las contrataciones se manejan mejor, tienen un líder, tiene un equipo y todo se controla mejor.

**Entrevistador:** Es una oficina relativamente nueva.

**Entrevistado:** Es un equipo funcional, no es oficina, es un equipo funcional que está dentro de la coordinación de abastecimiento y control patrimonial, tiene independencia, tiene un líder y profesionales especialista en el tema.

**Entrevistador:** Entiendo que 8 UITs para el OSCE es la manera de gestionar más rápido aquellas contrataciones que no requieren un proceso.

**Entrevistado:** Están fuera del marco de la ley de contrataciones, eso no quita que tiene que llevar los procedimientos, igual tiene que hacer el estudio de mercado, tiene que hacer su cuadro comparativo de precios, determinar el menor valor y sería bueno el mejor bien y el mejor servicio, pero las dos cosas no se pueden dar, y tienes todo lo que es convenio marco donde se supone que tienes un abanico de proveedores con los mejores precios.

**Entrevistador:** Entiendo que 8 UIT no está regulado por la Ley, esta supervisado por el OSCE, ¿en la práctica se da esto?, o es nuestra oficina de control institucional, quien gestiona directamente el control y supervisión de la misma.

**Entrevistado:** Así es. Claro, más se da a través de nuestra oficina de control, tenemos el control previo, a través de ellos estamos cautelando a pesar que esta modalidad esta fuera del marco de la norma cumpla con todos los procedimientos.

**Entrevistador:** Entiendo también que 8 uit no tiene una meta tal como tienen los procesos grandes que cuentan con el PAC.

**Entrevistado:** No se registra, pero procuramos tener una base de datos, donde igual haces tú programación anual de todos los servicios que vas a requerir, igual hay una programación.

**Entrevistador:** Entonces si hay una manera de proyectar un monto aproximado que se va a usar en la oficina.

**Entrevistado:** De lo que es permanente, por ejemplo, algunos servicios que son permanentes, pero porque se usan las contrataciones directas, porque son por gastos no previstos, se presenta una necesidad y es menor cuantía decides hacerlo por esta modalidad, que es menor cuantía.

**Entrevistador:** Ud. como jefa de la Oficina de Administración, tiene una visión de cuál es el nivel de gestión que hay en cada equipo funcional, y un poco evidencia eso en cuanto la ejecución de cada equipo funcional por ejemplo en abastecimiento, podría Ud. ver que esta obligación que todos los funcionarios de las OEC estén certificados ha elevado el nivel de especialización.

**Entrevistado:** De alguna manera sí, pero yo soy una convencida que la pagina 17 no hace el libro, la experiencia te la da la práctica, la certificación muchas veces, si es un requisito indispensable, pero no te va dar experiencia especialización, porque la gente se prepara para dar el examen y ya, pero la practica te representa, como cualquier profesión o cualquier cargo.

**Entrevistador:** Ud. concordaría entonces con que la práctica, la carrera de cada profesional y el criterio serian factores de valor mucho más importante que el tema de la certificación.

Entrevistado: Así es, yo soy una convencida, de que es así.

**Entrevistador:** Ud. tiene una visión más global, estaría de acuerdo con que las áreas usuarias están debidamente capacitadas para iniciar el proceso con el tema del requerimiento.

Entrevistado: En esta entidad procuramos que la gente esté debidamente capacitada, cada vez que el personal requiere capacitación o taller, se los doy, con gente de experiencia porque es necesario.

**Entrevistador:** Ud. cree que el año pasado el personal que ha estado en 8 UITs han sido los más adecuados o podría haber sido mejor.

**Entrevistado:** El año pasado en comparación con este, yo diría que fue igual, a veces atomizar una actividad no te va a llevar al éxito, porque cuanto más atomizas una actividad, el trabajador menos quiere hacer, uno quiere sellar, el otro quiere numerar, el otro quiere cotizar, entonces no quieren hacer una actividad integral, entonces al final el incremento de trabajadores, no siempre lleva a una exitosa gestión, si hablamos de comparación de año pasado con este, ha sido igual.

**Entrevistador:** Por último, Ud. cree que es necesario contar con una directiva de 8 UITs, o sería suficiente con los lineamientos que tenemos hasta ahora.

**Entrevistado:** Existe una directiva, tenemos una directiva, porque las contrataciones directas están fuera del marco de la ley, pero tiene que tener reglas de juego, entonces tenemos una directiva que ha sido actualizada hace poco, entonces una compra tiene que estar con todos los requerimientos y lineamientos necesarios.