



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS



TESIS:

**“Ley de contratación pública con el Estado frente a la eficacia de la
contratación directa en estado de emergencia sanitaria”**

Autor:

Bach. Santamaría Santisteban Edson Samir

Asesor:

Mag. Cevallos De Barrenechea Carlos Manuel Antenor

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO

Fecha de sustentación: 28 de junio del 2022

LAMBAYEQUE, 2022

Tesis denominada “Ley de contratación pública con el Estado frente a la eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria” presentada para optar el TITULO PROFESIONAL DE ABOGADO, por:

.....
Bach. Santamaría Santisteban Edson Samir
Autor

.....
Mag. Cevallos De Barrenechea Carlos
Manuel Antenor
Asesor

APROBADO POR:

.....
Mag. Anacleto Guerrero Victor Ruperto
Presidente

.....
Mag. Silva Muñoz Carlos Alfonso
Secretario

.....
Mag. Vargas Rodriguez Cesar
Vocal

Dedicatoria

A la memoria de mi padre José de los Santos, el principal benefactor para la construcción de mi vida personal y profesional, por sentar en mí la base de responsabilidad y grandes deseos de superación, y dejarme como legado sus virtudes infinitas y su gran corazón para ayudar a quien lo merece.

A mi madre María Andrea, por brindarme su amor, apoyo, comprensión y educación durante esta larga y hermosa carrera de abogacía.

A Anthony, Jhair y Fiorella, mis hermanos, por ser mi fuente de superación personal y profesional para poder ascender cada día y así trabajar por un futuro mejor.

A Nixia Yamileth, con quien compartí seis años de vida universitaria y siempre me brindó su apoyo incondicional, motivándome a culminar con éxito nuestra carrera

A mis abuelos Manuel Santisteban Valdera y Rosa Ballena Zeña; Andrés Teobaldo Santamaría Zeña y tío Genner Santamaria Chapoñan, in memoriam.

Agradecimiento

Deseo expresar mi agradecimiento a todo el personal del Estudio Jurídico “Roque, Salazar & Asociados”, por estos cinco años de aprendizaje y superación académica y profesional.

Igualmente deseo hacer público mi agradecimiento a los amigos que esta noble profesión me permitió conocer, a mis familiares cercanos y a todas aquellas personas que de una u otra manera siempre tuvieron buenos deseos hacia mi persona.

Índice

Dedicatoria	iii
Agradecimiento	iv
Índice	v
Índice de tablas	ix
Índice de ilustraciones	x
Resumen.....	xi
Abstract.....	xii
Introducción	13
Capítulo I	17
La metodología de la investigación	17
1.1. Planteamiento del problema	17
1.2. Formulación del problema	18
1.3. Justificación del problema	18
1.4. Importancia del Problema	18
1.5. Objetivos	19
1.5.1. Objetivo general	19
1.5.2. Objetivos específicos	19
1.6. Hipótesis	20
1.7. Variables	20
1.8. Métodos	20

1.8.1. Sobre el método exegetico jurídico.....	20
1.8.2. Sobre el método sistemático jurídico	21
1.8.3. Sobre el método hipotético deductivo	21
Capítulo II.....	22
La naturaleza jurídica de la Ley de contratación pública con el Estado....	22
2.1. Trabajos previos a problema de investigación	22
2.2. Definición.....	25
2.3. finalidad o función	27
2.4. Crítica a la eficacia de la Ley de contratación pública con el Estado.	31
2.5. Sobre la objetividad y precisión del requerimiento	34
2.6. La necesaria capacitación de los operadores en el proceso de contratación pública.	35
2.7. Los requerimientos debidamente planificados	36
2.8. Sobre el procedimiento de selección.....	37
Capítulo III.....	40
La contratación directa con el Estado en periodo de Estado de Emergencia Sanitaria.....	40
3.1. Trabajos previos a la investigación.....	40
3.2. La contratación pública en casos de emergencia	42
Capítulo IV.....	47
Resultados y análisis.....	47

4.1. Resultados de la evaluación de Contraloría a las contrataciones directas en sede Lambayeque	47
4.2. Resultados de la validación de expertos.....	49
Capítulo V.....	67
De la contrastación de la hipótesis	67
5.1. La discusión de los resultados	68
5.1.1. Sobre el objetivo específico: “Desarrollar doctrinariamente la naturaleza jurídica de la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto”	68
5.1.2. Sobre el objetivo específico: “Estudiar teóricamente la contratación directa con el Estado en el periodo de estado de emergencia sanitaria”.....	74
5.1.3. Sobre el objetivo específico: “Analizar la realidad en el Perú respecto a la eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria respecto al control del gasto”.....	77
5.1.4. Sobre el objetivo específico: “Proponer la implementación de parámetros en la Ley de contratación pública con el Estado para un procedimiento ágil, transparente y eficaz sobre el control del gasto en estado de emergencia sanitaria”.....	81
5.2. Validación de las variables.....	83
5.2.1. Sobre la variable independiente: “Los parámetros explícitos en la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto”	83

5.2.2. Sobre la variable dependiente: “La eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria”	86
5.3. Contrastación de la hipótesis	89
Conclusiones	90
Recomendaciones	93
Bibliografía	95
Anexo 1: FORMULARIO DE LA ENCUESTA A LOS EXPERTOS.	99
anexo 2: fichas de los informes de auditorías recabadas de la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	102

Índice de tablas

Tabla 1: “Tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 1”	49
Tabla 2: “Tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 2”	52
Tabla 3: “Tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 3”	55
Tabla 4: “Tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 1”	58
Tabla 5: “Tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 5”	61
Tabla 6: “Tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 6”	64

Índice de ilustraciones

Ilustración 1: “Gráfico de porcentajes de la tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 1”	50
Ilustración 2: “Gráfico de porcentajes de la tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 2”	53
Ilustración 3: “Gráfico de porcentajes de la tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 3”	56
Ilustración 4: “Gráfico de porcentajes de la tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 4”	59
Ilustración 5: “Gráfico de porcentajes de la tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 5”	62
Ilustración 6: “Gráfico de porcentajes de la tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 6”	65

Resumen

La construcción de este trabajo académico se ha orientado en base a la observación de factores negativos en el desarrollo de la contratación directa con el Estado, ello en función a la mediatización de problemas de corrupción generados a consecuencia de actos colusorios durante el proceso de elección de la persona natural o jurídica que brindará el servicio o abastecerá de los bienes para el beneficio del Estado.

Tal realidad es lo que ha motivado la revisión de los parámetros específicos que se contemplan en la Ley de Contratación Pública con el Estado, para atender las circunstancias que se presentan en razón del control del gasto presupuestal en el caso específico de las contrataciones directas durante un periodo de emergencia. Si bien es cierto las condiciones en las que se desarrolla esta actividad y la flexibilización de las exigencias obedecen a razones sanitarias o naturales de primer orden, ello no implica que el Estado deba desatender el control que le corresponde a través de sus organismos especializados.

Vale decir que la situación descrita ha traído como consecuencia la afectación innecesaria del patrimonio presupuestal del Estado, debido a un factor legislativo determinante del rigor respecto al control, esto es que debiera ocupar el ámbito de función de los organismos que le corresponde a la actuación de oficio, que se ha identificado como una posible solución al problema de la presencia de corrupción como posibilidad ante la actual regulación de la contratación directa.

Palabras clave: Contratación pública, Contratación directa, Estado de emergencia sanitaria.

Abstract

The construction of this academic work has been oriented based on the observation of negative factors in the development of direct contracting with the State, this in function of the mediation of corruption problems generated as a result of collusive acts during the election process of the natural or legal person that will provide the service or supply the goods for the benefit of the State.

This reality is what has motivated the revision of the specific parameters that are contemplated in the Public Procurement Law with the State, to address the circumstances that arise due to the control of budget spending in the specific case of direct contracting during a period of time. emergency period. Although it is true that the conditions in which this activity is carried out and the relaxation of the requirements are due to health or natural reasons of the first order, this does not imply that the State should neglect the control that corresponds to it through its specialized agencies.

It is worth mentioning that the situation described has brought as a consequence the unnecessary affectation of the State's budgetary assets, due to a legislative factor that determines the rigor with respect to control, that is, it should occupy the sphere of function of the organisms that correspond to the performance of trade, which has been identified as a possible solution to the problem of the presence of corruption as a possibility given the current regulation of direct contracting.

Keywords: Public contracting, Direct contracting, State of health emergency.

Introducción

El desarrollo de esta tesis ha tenido como motivación el aspecto social que se ha experimentado en el periodo que mundialmente se atraviesa como es el estado de emergencia a raíz de la pandemia COVID-19, lo cual sin duda da origen a una preocupación de carácter jurídico en tanto que durante este periodo el Estado se ha visto en la necesidad de acudir a la sección de contrataciones directas que se autoriza mediante la Ley N° 30225, flexibilizando los requisitos para acceder a este tipo de contratos de servicio, obra o abastecimiento de bienes par solventar necesidades estatales.

Los casos puntuales que se han logrado evidenciar provienen de la unidad de análisis que ha operado en esta investigación, vale decir las actas de evaluación de la Contraloría a las contrataciones directas en la ciudad de Lambayeque, de lo cual se evidencia una situación excesiva en cuanto al gasto producido fuera de los límites establecidos como base presupuestal para la ejecución del servicio. Ello representa una afectación patrimonial innecesaria al Estado, que la propia situación de emergencia amerita ser controlada puesto que el factor económico debe ser resguardado con la intención de atender adecuadamente las necesidades que se presentan con carácter de urgente en este periodo.

Todo ello ha permitido reconocer un problema jurídico respecto a la Ley de Contrataciones con el Estado, en tanto que la flexibilización de requisitos como característica de la contratación directa, carece de la puntualización específica respecto a la manera en que se ha de ejercer el control permanente durante el

desarrollo de la actividad estatal, siendo ello desde el propio requerimiento hasta la ejecución de la obra o servicio. Por lo mismo que esta investigación ha tenido como origen del problema la marcación de un cuestionamiento que se plantea de la siguiente manera: ¿Cuán adecuada sería la implementación de parámetros explícitos para que la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto asegure la eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria?

En la construcción de la tesis se han considerado puntos específicos plasmados en capítulos, así en el primero de ellos se incorpora aquella pregunta que se indicó en el párrafo anterior como origen de la investigación y su consecuente respuesta a priori que viene a ser la hipótesis, mostrándose de la siguiente forma: Si se especifican con exactitud parámetros explícitos en la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto; entonces, se logrará mayor eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria.

Partiendo de los dos elementos descritos, que además están compuestos por las variables de investigación, se han construido las metas del trabajo desde una perspectiva general y otras de corte específico, siendo éstas últimas las que han consolidado el contenido de la investigación a través de su desarrollo teórico y posturas de la doctrina, así como la crítica establecida en función a la contratación directa con el Estado durante la emergencia sanitaria.

Luego en el capítulo segundo se ha tenido en consideración el primer objetivo específico que originó el título que se contempla como la naturaleza

jurídica de la Ley de Contratación Pública con el Estado, a partir de la cual se realiza un análisis de tipo exegético y sistemático a fin de reconocer las funciones específicas que le corresponden a los representantes del Estado, así como a los organismos de control. Siendo el caso último el cual orienta la atención de esta parte de la investigación para señalar la crítica respecto al cumplimiento de las funciones de fiscalización ante este tipo de contratación con el Estado.

Seguidamente en la construcción del Capítulo tercero, se ha tomado como meta la evaluación de las contrataciones directas con el Estado durante el periodo de emergencia sanitaria, para tal fin se ha recopilado la información de los estudios anteriores con la intención de reconocer el nivel de conocimiento y crítica que alcanzó esta legislación. Así se ha tenido como resultado el hecho de que existen factores que están promoviendo la ineficacia de dicha regulación jurídica, que no presta atención a las circunstancias negativas que se consolidan en actos de corrupción de funcionarios.

De acuerdo a la recopilación de los datos antes señalados se ha generado el capítulo cuarto referido al análisis de dichos resultados, de lo cual se ha obtenido el reconocimiento del indicador gasto excesivo del presupuesto público por la ausencia de control estatal; además, se ha tenido como parte de la evaluación de la realidad la validación que proporcionan los expertos sobre el tema respecto a las posturas adoptadas por esta investigación, a través de la aplicación de una encuesta.

En base a toda esta recopilación y atendiendo al orden que marcan los objetivos específicos se ha construido la primera parte de la contrastación de la

hipótesis en el capítulo quinto, esto es la discusión de cada uno de ellos, obteniendo como resultado las tomas de postura que marcan la posición del investigador de manera independiente en función a las metas trazadas. Con dichos resultados se ha logrado sintetizar los razonamientos en el orden de las variables para alcanzar su validación, elementos validados que a través de su unión han permitido crear una determinación final que se contrasta con la hipótesis inicial para reconocer su nivel de validación. Siendo así se logró establecer cada una de las conclusiones, así como las recomendaciones que se ponen al juicio del jurado evaluador de la investigación.

El Autor.

Capítulo I

La metodología de la investigación

1.1. Planteamiento del problema

La iniciativa para el desarrollo de esta investigación se proyecta sobre la posibilidad de implementar parámetros explícitos para que la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto asegure la eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria. Esta idea surge de la simple observación de la realidad que se ha experimentado en casi todo el año 2020 y los meses que se dan en esta etapa de pandemia que atraviesa no sólo el país, sino el mundo entero.

Independientemente de la estructura jurídica que incorpora la Ley de Contrataciones con el Estado, se advierten circunstancias que no han sido contempladas de manera puntual, pese a la existencia de fenómenos naturales que de manera previa han requerido de la participación de la estructura legal que ahora se discute. Por ello es que la inquietud de analizar la actual realidad que se ha convertido en un problema general surge a partir de la existencia de casos específicos en los que se advierte manejos inadecuados por parte de los funcionarios a cargo de estas ejecuciones.

Interesa por ello reconocer los aspectos puntuales dentro de la Ley en cuestión a fin de tomarlos como base de la propuesta de implementación, dada la posibilidad de vacíos legales que estuvieran propiciando el descalabro de la economía que de por sí resulta ya duramente afectada por este tipo de situación.

1.2. Formulación del problema

¿Cuán adecuada sería la implementación de parámetros explícitos para que la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto asegure la eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria?

1.3. Justificación del problema

Desde el punto de vista social se puede señalar una justificación para el desarrollo de esta investigación, en razón de que se trata de la protección de los intereses que le corresponden a todos los ciudadanos, en tanto que la licitud y buen encaminamiento de las acciones que se ejecutan bajo una contratación con el Estado, afecta el sentido de protección y resguardo sobre todo en el ámbito de los servicios públicos.

Este último aspecto se relaciona de manera directa en el espacio de tiempo último que atraviesa el mundo sobre un estado de emergencia sanitaria, puesto que el principal interés es la forma en que se maneja la estructura de salud en el mundo y principalmente lo que interesa al Perú. Por ello es que la intención de observar este tipo de situación desde el control de la actividad en función al gasto que se desarrolla, se aprecia como una falencia dentro de la Ley de Contrataciones, lo cual se convierte en otra justificación ya de tipo legislativa, puesto que se habrá de analizar la regla legislativa a fin de establecer cuan adecuada resulta para ejercer un control idóneo.

1.4. Importancia del Problema

Tal cual se ha señalado en función a los dos ámbitos de justificación, los resultados que se obtengan de este trabajo adquieren su importancia precisamente

en función a ellos, tal es así, que el reconocimiento de una falencia o ausencia de contemplación sobre el control del gasto en la Ley de contrataciones con el Estado, permitirá abordar este aspecto a fin de ubicar una solución correcta que permita satisfacer la necesidad de dicho control, sobre lo cual deberá tomar acción el Estado.

De otro lado la importancia es general puesto que la ejecución adecuada del control del gasto en las contrataciones con el Estado traerá como consecuencia una ejecución correcta y transparente de este tipo de actividades y luego con ello se tendrá como beneficiaria directa a toda la población en general, sin necesidad de que exista una mayor inversión por parte del Estado, solo una cuestión de control.

1.5.Objetivos

1.5.1. Objetivo general

- Determinar si la implementación de parámetros explícitos en la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto resulta adecuada para asegurar la eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria.

1.5.2. Objetivos específicos

- Desarrollar doctrinariamente la naturaleza jurídica de la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto
- Estudiar teóricamente la contratación directa con el Estado en el periodo de estado de emergencia sanitaria
- Analizar la realidad en el Perú respecto a la eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria respecto al control del gasto.

- Proponer la implementación de parámetros en la Ley de contratación pública con el Estado para un procedimiento ágil, transparente y eficaz sobre el control del gasto en estado de emergencia sanitaria.

1.6.Hipótesis

Si se especifican con exactitud parámetros explícitos en la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto; entonces, se logrará mayor eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria.

1.7.Variables

1.7.1. Variable independiente

Los parámetros explícitos en la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto.

1.7.2. Variable dependiente

La eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria.

1.8. Métodos

1.8.1. Sobre el método exegético jurídico

Este método fue aplicado para el desarrollo de la investigación, toda vez que se verificó su utilidad para el análisis normativo que permite la verificación de las reglas que existen en el Perú sobre contratación pública con el Estado, desde el punto de vista exegético, esto es partiendo de la estructura gramatical normativa a fin de reconocer el sentido exacto del legislador, vale decir la intención de controlar las acciones de los particulares que pretenden negociar con el Estado y las que le corresponden a este último a fin de mantener el equilibrio en el desarrollo contractual.

1.8.2. Sobre el método sistemático jurídico

Así como se aplicó el método exegetico, también se construyó la lectura normativa desde el punto de vista interpretativo que proporciona el método sistemático, esto es que se proyectó la evaluación de la regla que corresponde a la contratación con el Estado, no solo desde su perspectiva individual, sino también desde la visión normativa, esto es su comportamiento en el sistema jurídico. Así se pudo evaluar su relación con la propia Constitución Política en cuanto a los principios que la rigen, como también en relación con la legislación que se desarrolla coetáneamente con relación al Derecho Civil en función a las reglas generales de los contratos.

1.8.3. Sobre el método hipotético deductivo

En lo que corresponde a la aplicación de este método se ha realizado desde el punto de vista de la observación de la realidad, así pues el análisis de la misma se generó partiendo desde una perspectiva general, la Ley de contrataciones con el Estado se convierte en el principal objetivo el cual conlleva a la verificación de su eficacia para controlar la actividad de los particulares y del propio Estado en la peculiaridad etapa que se atraviesa razón de una emergencia, como es el caso de la que se experimenta por razones sanitarias.

Capítulo II

La naturaleza jurídica de la Ley de contratación pública con el Estado

2.1. Trabajos previos a problema de investigación

Bautista Aquise (2015), *“Proceso de control y las compras directas de la Dirección de Salud Apurímac II, Andahuaylas 2015”*, investigación realizada en la Universidad Nacional José María Arguedas, Andahuaylas - Perú.

Existe relación directa entre el proceso de control y las compras directas de la Dirección de Salud Apurímac II, según el resultado de 0.577 (coeficiente de Spearman) que significa, que existe una correlación positiva moderada. De igual forma, existe relación directa entre las variables de Monitoreo y el Proceso Administrativo para las compras directas por montos iguales o menores a tres unidades impositivas tributarias (3) UIT-s, de la Dirección de Salud Apurímac II, donde carecen de supervisión por parte del Órgano de Control Institucional (OCI), dado que no existe ningún procedimiento que ellos puedan aplicar para sancionar al responsable, tiene una relación significativa de los resultados obtenidos a través del coeficiente de Spearman, según el resultado obtenido es de 0,380 que significa una correlación positiva baja. (pág. 71)

Calancho Chura (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”*, investigación desarrollada en la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa.

Después del análisis normativo y doctrinario, se concluye que las compras objeto de esta investigación están sujetas a supervisión de la OSCE, sujetas a los supuestos de impedimento de la Ley de Contrataciones con el Estado, sujeta al régimen de infracciones y sanciones, se aplica el código civil para su realización y para el proveedor existe la obligación de contar con RNP en compras de 1 a 08 UIT. El aumento del monto 03 a 08 UIT para realizar compras públicas fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones con el Estado tiene una correlación lineal y positiva o directa con el aumento de riesgo de corrupción en las contrataciones públicas en dichos montos. (Calancho Chura, 2018, pág. 110)

Dávila Culqui (2019), *“La modalidad de contratación directa del Estado en situaciones de emergencia y los delitos de corrupción de funcionarios, Lima Norte 2018”*, investigación realizada en la Universidad César Vallejo, Lima – Perú, en donde de concluyó, que:

Se ha analizado, que la exoneración de proceso de selección en una contratación directa por situación de emergencia que según establece la ley 30225, contribuye en la comisión del delito de colusión de funcionarios regulado en el Art.384 del Código Penal, debido a que declarar una emergencia, para posterior a ello contratar de forma directa exonerando el proceso de selección, permite al funcionario encargado de realizar la contratación llegar a acuerdos ilícitos con terceros, con la finalidad de defraudar al económicamente al Estado. Es por ello que este delito se puede manifestar de forma simple, si el delito se consuma, pero no genera una afectación patrimonial al Estado, y por otro lado se manifestara de forma agravada, si el delito se consumó y existe una defraudación patrimonial al Estado.

Por tanto, queda demostrado el supuesto específico 1, en el sentido que existe corrupción en las contrataciones directas, conforme se ha detallado en las discusiones. (Dávila Culqui, 2019, pág. 39)

Los parámetros explícitos en la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto

Vera Paredes (2016), *“La Ley de contrataciones del Estado peruano y su eficiencia en los procesos de selección y contratación en la Municipalidad Provincial Sánchez Carrión – Huamachuco 2015 - 2016”*, investigación desarrollada en la Universidad Nacional de Trujillo.

“Se concluye que todo proceso de selección y sistema de contratación regulado por la normativa de contrataciones del Estado, se encuentran estrechamente relacionados, porque se desarrollan en determinadas etapas, los mismos que pueden agruparse en tres fases: I) Fase de programación y actos preparatorios; II) Fase de selección; III) Fase de Ejecución Contractual. Se aprecia que la ejecución de diferentes tipos de procesos de selección y sistemas de contratación de bienes, servicios y obras, influyen desfavorablemente en la gestión administrativa de la Municipalidad Provincial de Sánchez Carrión; debido a que la capacitación que realiza la entidad sobre la Ley de Contrataciones con el Estado es poco satisfactoria; asimismo la calificación de propuestas para el proceso de selección es poco objetiva y los integrantes de los comités especiales, no tienen suficiente conocimiento sobre la norma en mención”. (pág. 85)

Infanzón Miller (2018), *“El control interno y el gasto público en la Municipalidad de Espinar, 2017”*, investigación realizada en la Universidad César Vallejo, Lima – Perú.

Un aspecto delicado en toda institución es el manejo de presupuesto o de los ingresos que pudiera tener la organización del cual este debe ser manejado con el cuidado respectivo, es así que en este estudio, se concluye que el gasto público es poco eficiente en la Municipalidad Provincial de Espinar, este demostrado mediante los resultados hallados en la tabla N° 14, en donde el 72,0% de los trabajadores encuestados dio la respuesta de poco eficiente, el 24,0% respondió deficiente, solo el 4,0% de los mismos adujo muy eficiente. (Infanzón Miller, 2018, pág. 72)

2.2. Definición

Inicialmente, debemos tener claro que, la Ley de contrataciones del Estado es aquella que dirige, fundamenta, establece los lineamientos, con los cuales el estado va a ser acreedor de bienes, servicios y obras. La forma de contratación, las modalidades, los impedimentos entre otros aspectos reglamentados; están establecidos dentro de su normativa; incluso están determinados los modos de solución de controversias a raíz de una contratación pública. (Apaza Palo, 2017, pág. 5)

La legislación de contrataciones en el Perú tiene como objetivo establecer estándares y normas conducentes; por un lado, a extender el valor de los recursos públicos invertidos, y el por otro, promover acciones bajo el enfoque de gestión por resultados, en los que refiere a la contratación de bienes, servicios y obras, de tal

forma se permite el cumplimiento a tiempo, al mejor precio y condiciones de calidad, y finalmente que permitan el cumplimiento de los fines públicos, que tiene un impacto positivo en las condiciones de vida de la comunidad.

“Las contrataciones del Estado en el Perú están regidas por la Ley N° 30225, publicada en el diario oficial El Peruano, el 11 de julio del 2014; y reglamentado inicialmente por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, que rigió desde el 09 de enero del 2016, hasta su modificación el 31 de diciembre del 2018”. (Decreto Supremo 344-2018-EF).

Hoy en día, las contrataciones públicas han ido evolucionando a lo largo de la historia legislativa en el Perú, llevándonos actualmente a la Ley N° 30225, inicialmente denominada Nueva ley de Contrataciones del Estado y el énfasis en una política de Gestión por resultados. Si bien es cierto la ley de Contrataciones derogada tenía como fin la satisfacción oportuna de los bienes, servicios y obras; esta nueva Ley tiene como fin la satisfacción ciudadana. (Apaza Palo, 2017, pág. 12)

La diferencia de los contratos en el sector privado es precisamente que, en aquel se puede llegar a un acuerdo sobre la compra de bienes, servicios u obras de acuerdo con el propósito, forma, condiciones, monto y plazos acordados por ambas partes para la supervisión. Mientras que, en el sector público, estas entidades forman parte del sistema de administración pública, y deben realizar los procedimientos de contratación de acuerdo con la normativa nacional de

adquisiciones y bajo la supervisión de la Agencia Nacional de Supervisión de las Adquisiciones (OSCE).

Calixto Gabriel (2020), en su artículo titulado “*Las contrataciones del Estado en los tiempos del Covid-19*”, señala: “El OSCE como organismo técnico especializado, supervisa los diferentes métodos de contratación pública que existen en la legislación peruana, entre ellas, la contratación directa”. (Calixto Gabriel, 2020, pág. 139)

Para llevar una línea correcta de investigación, se hará referencia al Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado aprobada por el Decreto Supremo 082-2019-EF, en adelante la ley; mientras que a sus normas de desarrollo aprobadas por el Decreto Supremo 344-2018-EF, se referirá como reglamento.

2.3. finalidad o función

Es sumamente conocida la mengua calidad del gasto público, entendida como la capacidad del Estado para proveer bienes y servicios con estándares adecuados, es una característica de la administración pública en el Perú y en muchos países de la región; en ese contexto, Salah, Cusato & Vargas (2008), indican:

En el Perú, durante la pasada década se logró canalizar mayores recursos a la educación pública, pero las evaluaciones internacionales y nacionales revelan que ni el 10% de los estudiantes alcanzan resultados satisfactorios. El caso de los servicios de salud es menos crítico y se han presentado avances en algunos

indicadores, pero existen profundas inequidades en la distribución del gasto. (pág. 1)

Como señala el Ministerio de Economía y Finanzas (2007), el problema de eficacia y calidad del gasto público se puede resumir en seis principales causas:

La falta de articulación del planeamiento con el presupuesto desde una perspectiva de resultados; la abundancia e inconsistencia de normas que dificultan la gestión institucional y no promueven un enfoque por resultados; La debilidad en los sistemas de información, seguimiento y evaluación en los sectores e instituciones que den cuenta clara y oportuna de la situación de los resultados y productos; La poca capacidad de gestión de las instituciones orientada a resultados, medida tanto en términos de los recursos humanos como en términos de los mecanismos que promuevan la articulación de objetivos; La escasa rendición social de cuentas y participación informada de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones; y Un ordenamiento institucional y de funciones que no facilita el logro de resultados. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2007)

“El presupuesto en el Perú está definido en función de los presupuestos anteriores y no constituye una herramienta para mejorar en el mediano y largo plazo la eficiencia y calidad del gasto público”. (Shack Yalta, 2006)

Para Valles Vives (2003):

“El control sobre la ejecución presupuestal procurará que el ejercicio económico y financiero de la administración pública se lleve a cabo respetando la

voluntad de la representación nacional y en cumplimiento de los aspectos formales y jurídicos necesarios para alcanzar los objetivos previstos en la formulación presupuestal aprobada”. (págs. 29-30)

Según Planas Silva (1997), esta actividad controladora se reconoce una muy antigua expresión referida al límite que se establece al poder; asimismo refiere:

“La necesidad de ejercer un control externo sobre las funciones presupuestarias del gobernante o la autoridad política se remonta al período de transición de un estado medieval a un estado moderno, cuando el parlamento británico establecido en el siglo XIII fue asumiendo facultades para consentir el presupuesto y aprobar las donaciones”. (Planas Silva , 1997, pág. 16)

“Incluso, antiguamente las potestades legislativas del parlamento se fueron adquiriendo y arrancando del ámbito de poder del monarca, usando el arma financiera y la compulsión frente a las solicitudes del rey para conseguir fondos extraordinarios”. (Planas Silva, 1997, pág. 65)

Sobre esta situación también se encuentra lo señalado por el investigador Drommi(1997) el cual indica lo siguiente:

“El presupuesto es una manifestación más del control jurídico-político del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo, como consecuencia del sometimiento de la actividad financiera del Estado al imperio de la ley, propio de todo Estado de derecho, y como expresión de la teoría de la separación de poderes”. (pág. 200)

El alcance que corresponde a las funciones que procuran controlar las acciones sobre el presupuesto se vinculan directamente con el efecto que tiene el carácter fundamental del derecho, así lo señala Boursault(1985)

“No puede hablarse de democracia sin que la administración de los medios limitados y escasos de los que dispone el Estado para desarrollar su acción esté sujeta a mecanismos efectivos de control. El control financiero da respuesta a las exigencias de transparencia en la utilización de los recursos públicos y garantiza el cumplimiento de los derechos de la ciudadanía”. (pág. s/p)

De acuerdo a ello la actividad que controla aquello que se ha gestionado y ejecutado en el ámbito presupuestal estatal, conlleva a concebir el razonamiento sobre que el recurso público cumple con el fin de lograr el sostenimiento del servicio público que se entiende ha de ser eficiente y eficaz para lograr satisfacer la necesidad que se muestra en la población, lo cual impacta de manera directa en su modus vivendi así como representa también la garantía de sus derechos bajo el carácter fundamental.

“El proceso de constitucionalización del control externo del gasto público exigirá que el ejercicio de las potestades de la Contraloría General, entre ellas la ampliación de sus competencias para determinar y sancionar la responsabilidad administrativa funcional, se encuentren arregladas a la Constitución y a los principios que garantizan la proscripción de la arbitrariedad y el respeto de los derechos fundamentales de quienes se hallan bajo su ámbito de control”. (Cobán Castro, 2013, pág. 71)

En relación con otros factores que constituyen incentivos o mecanismos de control de la calidad del gasto público, resalta el reciente proceso de implementación de indicadores de desempeño, que se inició años atrás y que hoy se intenta consolidar en los programas piloto de la denominada implementación de un presupuesto por resultados.

2.4. Crítica a la eficacia de la Ley de contratación pública con el Estado.

Las personas que obtienen oportunidades laborales estatales generalmente reconocen todo lo que respecta a la adquisición de beneficios así como también lo que puede considerarse desventajas del sistema laboral que se establece. Si bien a través de estas medidas se ha logrado minimizar desequilibrios sociales como el desempleo masivo, la generación de empleo y el hecho de abarcar mayor parte de la población en oportunidades de trabajo a su vez han propiciado pros y contras en el sistema actual. Las ventajas pueden hallarse tácitamente respecto a que beneficia a la población o a gran parte de esta obtener un empleo formal y bien remunerado, sin embargo las denominadas desventajas de este punto en particular parten de que esto no puede ser concebido por el Estado en un porcentaje absoluto, debido a que implica mayor gasto para este, es entonces que se fomentan los actos siniestros dentro del sistema, actos de los cuales se mencionará a continuación.

Las acciones que generan o parten de la corrupción, son vistas en las denominadas adquisiciones o contrataciones de trabajo, debido al riesgo elevado que implica el manejo de determinadas utilidades para los egresos estatales. Sin embargo estos se han visto reducidos, gracias al hecho de que los funcionarios públicos al intentar tomar ejecución de algún acto corrupto ya no podrían protegerse

tras lo ilegal ni mucho menos aceptar que las leyes poseen escaso margen de criterio.

No obstante, la corrupción no es un problema que radique principalmente en los políticos y/o autoridades gubernamentales, pues como bien señala Hennings (2020) en su obra titulada *“Corrupción en las contrataciones del Estado: El nefasto club de las construcción en el Perú”*, el trabajo a realizar para evitar o erradicar este mal social está destinado tanto para las autoridades como también para la población. Teniendo ello, además puntúa que estos gobernantes no tienen la capacidad de hacer un cambio radical, de modo que conjetura: “(...) El problema no es político ni legal, es fundamentalmente social y si no hay involucramiento de todos, el mal podría seguir avanzando”. (p. 93)

Respecto al Sistema de Contrataciones en el Perú, se tienen diversas opiniones y aspectos descritos por autores que presentan en particular. Entre los destacados, se tiene lo dicho en primera instancia por Córdova (2014) en su obra titulada *“La nueva ley de contrataciones del Estado: Estudio Sistemático”*, donde hace una aproximación en lo que respecta la evolución y situación del sistema que se posee a nivel nacional, catalogándolo como uno de los más complejos existentes en América Latina. Además de ello, señala que: “(...) el nuevo cambio normativo no ha sido una modificación sustantiva de los parámetros que existían sino lo que más bien ha ocurrido es la incorporación de algunos artículos que están debilitando el Sistema”. (p. 7).

En relación con la importancia de la existencia de este sistema nacional, se hace destacar lo indicado por Revilla (2011), quien plasma en el contenido de su artículo de revista titulado “*La transparencia en la ley de contrataciones del Estado*” dicho grado de importancia además de la coyuntura en la cual el sistema de contrataciones se establece, puesto que la ausencia de un sistema que no gestione constantemente el empleo de recursos públicos propicia el fomento de ambientes prestos a la corrupción, incitando de este modo a la ilegalidad. Según lo planteado por esta autora, se tiene que: “(...) La Ley de Contrataciones del Estado ha introducido importantes mecanismos que permiten una adecuada supervisión, pero en otros casos los cambios producidos no favorecen la transparencia en las adquisiciones del Estado”. (p. 196).

A su vez, la autora señala los avances y mejoras que trajo consigo este sistema, además de determinados aspectos que aún faltan optimizar. Puesto que, si bien se tiene que la elaboración de estas leyes conllevó al establecimiento de los cimientos que permitieron el fácil control social además de la reducción parcial de los actos corruptivos, también se debe tomar en consideración que solo son algunos logros conseguidos de los que se tiene como objetivo concretar. Tal cual señala el proceso la autora, de la siguiente manera: “(...) Lo avanzado por el momento, sin embargo, permite observar y vigilar mejor los procesos de selección de las entidades públicas.” (p. 196).

Al hacerse una comparación con otros países en función a determinados puntos tales como la irregularidad en pagos o coimas, gasto gubernamental mal gestionado y malas decisiones tomadas por cargos públicos estatales, Perú se

encuentra entre los mejores países de América Latina. No obstante, situándose debajo de España, Costa Rica, Uruguay y Chile, lo cual hace evidente que aún falta mucho por realizar y objetivizar.

Gracias al carácter obligatorio que posee la inscripción a planes anuales relacionados a las contrataciones, el SEACE (Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado) y el Registro Nacional de Proveedores, el Estado puede contar con utilidades que le otorgan a cualquier ciudadano la facultad de poder realizar el debido monitoreo además de la fiscalización del empleo de recursos públicos.

2.5. Sobre la objetividad y precisión del requerimiento

Sobre el requerimiento, referido a las características técnicas en específico, se conjetura que estas propician problemas con relación a las instituciones. Principalmente por razones de mala gestión y/o elaboración sobre los términos de referencia, a los cuales se les atribuye una carencia de precisión o claridad. Cabe señalar añadido a ello, que las áreas a utilizar dichos requerimientos optan por realizar plagio sobre los recursos mencionados, por lo cual no se tiene la capacidad de manifestar las verdaderas necesidades.

No obstante las áreas seleccionadas donde se abastecen y las denominadas especializadas, están en la posibilidad de apoyar sobre el ámbito técnico de las contrataciones a las áreas usuarias, mas no sobre los requerimientos. Sobre estos recae la responsabilidad de ser debidamente formulados conforme al tiempo a usar

para los procesos a realizar y la calidad, todo siempre y cuando pueda adaptarse en función a las necesidades que surjan.

Cabe destacar dos procesos inconclusos en la institución, procesos los cuales no pudieron llevarse a cabo. El primer caso se debió a la deficiente administración en el momento preciso durante el cual en el sistema electrónico se concretaban las publicaciones de las bases; mientras que el segundo, radicó el principal problema durante la evaluación de propuestas, en el cual los provisos incumplieron varios protocolos y requerimientos, razón por la cual la institución puede verse afectada, pues al no satisfacer la necesidad en el tiempo preestablecido se puede provocar un mal abastecimiento sobre las necesidades de las áreas usuarias.

Es entonces que en el presente punto se conjetura sobre la necesidad de una descripción que se caracterice por poseer objetividad y precisión sobre los bienes y servicios requeridos por los usuarios, con la finalidad de no caer en situaciones problemáticas tal cual las planteadas previamente.

2.6. La necesaria capacitación de los operadores en el proceso de contratación pública.

Existen procedimientos administrativos mal gestionados o asesorados relacionados a las contrataciones públicas, esto es precisamente por el ineficiente personal operativo en dichos procesos. Se plantea en el presente punto que la capacitación hacia estos debe ser una prioridad, puesto que quienes conforman el área de trabajo son los encargados de formular los requerimientos, especificaciones técnicas, entre otros puntos los cuales se ha visto que no siempre son generados y

expuestos debidamente. A su vez, se ha corroborado el hecho de que las actividades no son programadas como deberían, y se opta por emplear los mismos requerimientos de años previos sin la ejecución de algún tipo de prueba o evaluaciones que permitan dar a conocer las necesidades de las áreas además de los objetivos que se pretenden conseguir en determinadas organizaciones.

Añadido a ello se tiene que el estudio de mercado debido para las áreas usuarias no es concretado, características sobre productos que no son comerciales son establecidas, entre otras irregularidades que demuestran la no concordancia entre lo solicitado y las especificaciones técnicas. El área encargada de suministrar tiene la responsabilidad de estipular qué tipo de procesos selectivos se llevarán a cabo, además de los tipos y otros actos que anticipan la convocatoria, no obstante, se ha comprobado que el personal colaborador destinado a las áreas usuarias no tiene las capacitaciones adecuadas para estar lo debidamente aptos para el trabajo encomendado, hecho que en concreto, no aporta ni beneficia en la gestión institucional.

Es entonces que se llega a la conclusión de que los requerimientos carecen tanto de precisión como de objetividad por la carencia de capacidad en los trabajadores.

2.7. Los requerimientos debidamente planificados

Al tener presente el problema principal, que consiste en la irregularidad sobre los procesos administrativos, se procede a enumerar las planificaciones que pueden tomarse respecto a los requerimientos para las áreas usuarias. Es sabido que

además de la ausencia de un plan preestablecido, tampoco existe una anticipación, lo cual conlleva a una carencia del conocimiento sobre las necesidades de las áreas que realizan solicitudes sin llevar a cabo una evaluación donde se demuestre una necesidad primordial.

Concretando, las áreas usuarias no realizan planificaciones con relación a necesidades propias, puesto que anteponen el ámbito práctico antes que un análisis detallado y debido de la necesidad, obviando de esta manera un servicio de calidad como debe ofrecerse.

2.8. Sobre el procedimiento de selección

Posterior a la entrega de requerimientos por parte de las áreas usuarias a la Unidad de abastecimiento, de estar correctamente establecidas, puede ejecutarse el proceso adquisitivo. Ha de señalarse que, debe seguirse dicho proceso en orden, pues la norma lo establece así con los criterios cuantitativos y cualitativos. Como institución, es sabido que además reconocen en afán de oposición, aquellos que creen si se ejecuta o no según lo acordado, atribuyendo así el proceso de planificación a las áreas usuarias. Son evaluaciones trimestrales las que se realizan después de lo realizado, y de tomar medidas que corrijan los errores cometidos durante el proceso, se toman en el menor tiempo posible.

Consecuentemente se tiene que la unidad de abastecimiento lleva a cabo la ejecución de las contrataciones de acuerdo con las leyes que posean estas, al mismo tiempo que respeta dichas leyes en fases finales, entre ellas siendo la de ejecución contractual. Es en esta etapa donde se identifican situaciones que propiciaron

aplazamientos, malas gestiones, entre varios contratiempos que se relacionan con la elaboración de términos referentes o las denominadas especificaciones técnicas.

- **Condiciones que demoran el proceso de contratación pública**

Sobre los factores influyentes en las contrataciones y los procesos que implican estas, se considera básicamente al presupuesto. Esto debido a que en diversas ocasiones no logra estimarse la cantidad preestablecida. Añadido a este factor está la elaboración deficiente de los términos de los cuales se toma referencia y las especificaciones técnicas anexo a la no planificación y la carencia del proceso analítico respecto a las necesidades propias a los usuarios.

La falta de capacitación del personal conlleva al desconocimiento de los procesos debidos para realizar el trabajo de manera correcta. Este es considerado otro factor que trunca cualquier proceso fluido en las contrataciones, específicamente en lo que respecta el adecuado estudio de mercado con la finalidad de no adquirir o solicitar equipos de obsoleto rendimiento.

Al listado de factores se le puede añadir el tardío arribo de las cotizaciones por parte de las empresas a las cuales les toca realizar dichas actividades, esto se genera debido a que se pierde el interés en las participaciones ya sea por motivos de corrupción o demasiado tiempo de espera con respecto a los pagos.

Por último, cabe mencionar a otro factor posible, siendo este el precio de los productos, pues el Estado posee la facultad adquisitiva de productos a precio mínimo sino es que bajo, situación en la que por lo general tiende a castigarse la calidad ante la cantidad.

- **Los procedimientos de selección desiertos**

Son declarados estos procesos selectivos como “desiertos” debido a que las personas que contratan cometen errores en la presentación de las proformas, o bien puede ser el caso además, de los requisitos que tienden a excederse o a caracterizarse por ser innecesarios, motivo suficiente para que estos no cumplan y por ende no postulen. Entre las causas planteadas también pueden considerarse a las empresas que se niegan a realizar contratos con el Estado, puesto que consideran estos procesos “engorrosos”, además de que estos toman demasiado tiempo y esfuerzo que a último momento resultan ser perdidos.

Capítulo III

La contratación directa con el Estado en periodo de Estado de Emergencia Sanitaria

Este procedimiento reemplaza a lo que la Ley derogada consideraba como un procedimiento especial denominado exoneración, que faculta a las entidades a contratar con un determinado proveedor exonerando el procedimiento de selección, siempre que se configuren los supuestos establecidos en el Art. 27 de la Ley y Art. 85 del reglamento, entre ellos el más conocido es el caso de contratación ante una situación de emergencia, por proveedor único, servicios personalísimos y por desabastecimiento inminente. Estas contrataciones directas deben ser aprobadas por el titular de la entidad, acuerdo de consejo municipal o regional según corresponda o por acuerdo de directorio en el caso de empresas públicas. (Morales Catpo & Villegas Morales, 2020, pág. 44)

3.1. Trabajos previos a la investigación

Apaza Palo (2017), *“Análisis del problema y solución de la afectación de fondos públicos ante las controversias surgidas en las contrataciones del estado peruano, arbitrajes de gobiernos locales de Arequipa, bajo el ámbito de la nueva Ley de Contrataciones, Ley N° 30225 y sus respectivas modificaciones – D.L. 1341”*, investigación llevada a cabo en la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa.

La Ley de contrataciones, evidentemente busca reprimir la corrupción, que es uno de los malestares generales que invade a la administración pública; viene implementando recientes incorporaciones de “deber de colaboración”, de una

“cláusula de anticorrupción” en la proforma del contrato de las bases estandarizadas y con la presentación de declaraciones juradas presentadas por los postores, a fin que se denuncien actos, faltas o ilícitos que infrinjan lo normado en contra de la Ley de Contrataciones. No se ha considerado a la corrupción como el mayor problema de fondo en el marco de las contrataciones públicas, porque es un tema poco probable. (Apaza Palo, 2017, pág. 142)

Arizaca Maquera (2019), *“Análisis de los actos de corrupción a la luz de las leyes de contrataciones con el Estado y su reglamento”*, investigación realizada en la Universidad Nacional del Altiplano.

Se debe suprimir la contratación directa de bienes, servicios y obras debido a que esta modalidad promueve los actos de corrupción, debiéndose también convertir todo el proceso de contratación en uno de naturaleza virtual, a fin de reducir la incidencia de actos de corrupción a través del carácter presencial que tiene en la actualidad el procedimiento de contratación; igualmente se debería generar una modificación de nuestros dos cuerpos normativos fundamentales (Constitución Política y Código Penal) para de esa forma establecer un marco normativo más fuerte y contundente en materia de lucha contra la corrupción. (pág. 44)

Díaz Negrillo (2019), *“Mecanismos de control aplicables en las contrataciones directas bajo declaratoria de emergencia sanitaria de la Dirección Regional de Salud Huánuco, periodo 2016 – 2017”*, investigación llevada a cabo en la Universidad Nacional Hermilio Valdizán, Huánuco Perú.

“Se identificaron tres (3) mecanismos de control aplicables en las contrataciones directas bajo declaratoria de emergencia sanitaria, las cuales son: mecanismo de control realizado por el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado - OSCE, de oficio o mediante la acción de supervisión a pedido de parte; mecanismo de control realizado por servidores y/o funcionarios de la Entidad, mediante el control interno; y mecanismo de control realizado por el Órgano de Control institucional, mediante el control gubernamental. Siendo activadas solo dos (2) mecanismos de control, el mecanismo de control realizado por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE, mediante la acción de supervisión a pedido de parte, realizado en el marco de la normativa de contrataciones del estado (Directiva N° 009-2016-OSCE/CD)55 y el Mecanismo de control realizado por el Órgano de Control Institucional mediante el Control Gubernamental, en el marco de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y modificatorias”. (Díaz Negrillo, 2019, pág. 62)

3.2. La contratación pública en casos de emergencia

La ley estipula que, en caso de emergencia, ante la urgencia del Estado que debe afrontar este tipo de incidentes, podrá contratar directamente a un determinado proveedor. Entre ellos, la Ley N° 30225, estipula en su Art. 27, que estas pueden ser: emergencias sanitarias declaradas por el Ministerio de Salud, otros eventos catastróficos para los habitantes del territorio; aquellas que representen riesgos o tengan algún impacto en la defensa nacional y/o seguridad nacional; o que puedan ocasionar las situaciones antes mencionadas.

Según el Portal Jurídico LP (2020), la configuración de la contratación directa por emergencia sanitaria se produce por:

La aplicación del Decreto Legislativo N° 1156 y su reglamento, con la emisión de la norma que declare dicha emergencia sanitaria. Esta norma contendrá la relación de entidades que pueden contratar directamente bajo tal supuesto, y la habilitación solamente alcanzará a los bienes y servicios indicados por la autoridad en salud. (Redacción LP, 2020, pág. 2)

Así lo confirma Calixto Gabriel (2020), quien refiere:

Conforme a la coyuntura y de acuerdo con lo regulado en la norma, la pandemia del coronavirus justifica que el ente rector de salud de nuestro país declare el estado de emergencia sanitaria nacional. Por lo tanto, se habilita la causal de contratación directa y se faculta a todas las entidades del Estado a contratar de manera inmediata para atender los requerimientos generados por el COVID-19. (Calixto Gabriel, 2020, pág. 140)

En medio del brote pandémico por Coronavirus (COVID-19), el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), ha determinado que aquél constituye un acontecimiento catastrófico a los efectos de la normativa de contrataciones del Estado, que habilita a cualquier Entidad, en el marco de sus competencias, a aplicar la causal de contratación directa por situación de emergencia, prevista en el literal b.1) del Art. 27 de la Ley en mención.

De lo dicho anteriormente se puede ultimar que, en el marco de lo dispuesto en el Art. 6 del Decreto de Urgencia N° 025-2020, cualquier Entidad puede adquirir bienes o servicios que no hayan sido incluidos en el Plan de Acción y Relación de bienes y servicios, aprobado con Decreto Supremo N° 010-2020-SA, modificado con Decreto Supremo N° 012-2020-SA, bajo la causal de situación de emergencia. (Redacción LP, 2020, pág. 4)

Precisamente las condiciones para el empleo de la Contratación Directa, según el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, en la Opinión N° 110-2017/DTN, sobre los métodos de contratación, refiere:

“La causal de contratación directa por situación de emergencia tiene como objetivo la acción oportuna por parte de la Entidad cuando se presenten alguno de los siguientes supuestos: (i) acontecimientos catastróficos; (ii) acontecimientos que afecten la defensa o seguridad nacional; (iii) situaciones que supongan el grave peligro de que ocurran acontecimientos catastróficos o acontecimientos que afecten la defensa o seguridad nacional; y, iv) emergencias sanitarias”. (Opinión N° 110-2017/DTN, 2017)

Asimismo, el OSCE en su Opinión N° 209-2017/DTN, señala que para configurarse la causal de contratación directa denominada “*situación de desabastecimiento*”, deben distinguirse dos elementos que necesariamente deben concurrir:

(i) Un hecho o situación extraordinario e imprevisible que determina la ausencia inminente de un bien o servicio; y (ii) Que dicha ausencia comprometa en forma directa e inminente la continuidad de las funciones, servicios, actividades u operaciones que la Entidad tiene a su cargo. (Opinión N° 209-2017/DTN, 2017)

“Respecto al primer elemento, debe indicarse que por extraordinario se entiende a algún hecho o situación fuera del orden o regla natural o común y por imprevisible se entiende al hecho o situación que no puede ser previsto. En esa medida, esta causal se configuraría ante hechos o situaciones fuera del orden natural o común de un contexto, que no pudieron ser previstos. El segundo elemento, se refiere a que la ausencia de un bien o servicio comprometa la continuidad de las funciones, servicios, actividades u operaciones que se encuentran relacionadas con el ejercicio de las facultades que, por ley expresa, han sido atribuidas a la Entidad”. (Villanueva Haro, 2020, pág. 11)

Arroyo, Capcha, Cervera & Cornejo (2021), en su investigación titulada: *“Sobrevalorización en las contrataciones públicas de equipos de protección personal y pruebas de diagnóstico en la Emergencia Sanitaria Covid-19: el caso peruano”*, señalan:

Es necesario precisar que las contrataciones del Estado peruano deberán mejorar en lo que respecta a la transparencia de información con relación a sus actos preparatorios. Por ej., se debe publicar detalladamente sus fuentes, es decir ser transparentes respecto de la información sobre con quiénes cotizaron (personas naturales o jurídicas), etc. Este sería un buen inicio para mejoras al respecto, puesto

que el formato de resumen ejecutivo que se publica en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) es una formalidad de mero trámite. (Arroyo Labán, Capcha Arévalo, Cervera Callacná, & Cornejo Antón, 2021, pág. 14)

Capítulo IV

Resultados y análisis

4.1. Resultados de la evaluación de Contraloría a las contrataciones directas en sede Lambayeque

Para efectos de la evaluación situacional que opera respecto a la intervención de la Contraloría mediante las auditorías ejecutadas, es importante hacer la recopilación de los aspectos más importantes que se incorporan como criterios, así se han tomado datos de los diferentes informes de auditoría que marcan la muestra de esta investigación y es como sigue:

N° de informe- Auditoría	Contratación	Gasto no programado
275-2020-2-425-AC	Contratación de bienes y servicios a la Red Asistencial de Lambayeque- Seguro Social de Salud- ESSALUD	S/. 65937,00
023-2020-2-2137	Adquisición y distribución de canasta básica familiar en el marco de la emergencia nacional por el COVID-19 EN EL DISTRITO DE OLMOS- MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OLMOS	S/. 76262,00
283-2020-2-0251	Servicio de alquiler de estructura metálica para la infraestructura hospitalaria temporal para los pacientes afectados con el COVID-19, en la Villa Heysen- Hospital II Luis Enrique	S/. 13,000.00

	Heysen Incháustegui- Seguro Social de Salud ESSALUD	
13272-2021- CG/GRLA-SCE	Monitoreo para la ejecución de mantenimientos viales en el marco del Programa Arranca Perú- Municipalidad Provincial de Chiclayo	S/. 38500.00

4.2. Resultados de la validación de expertos

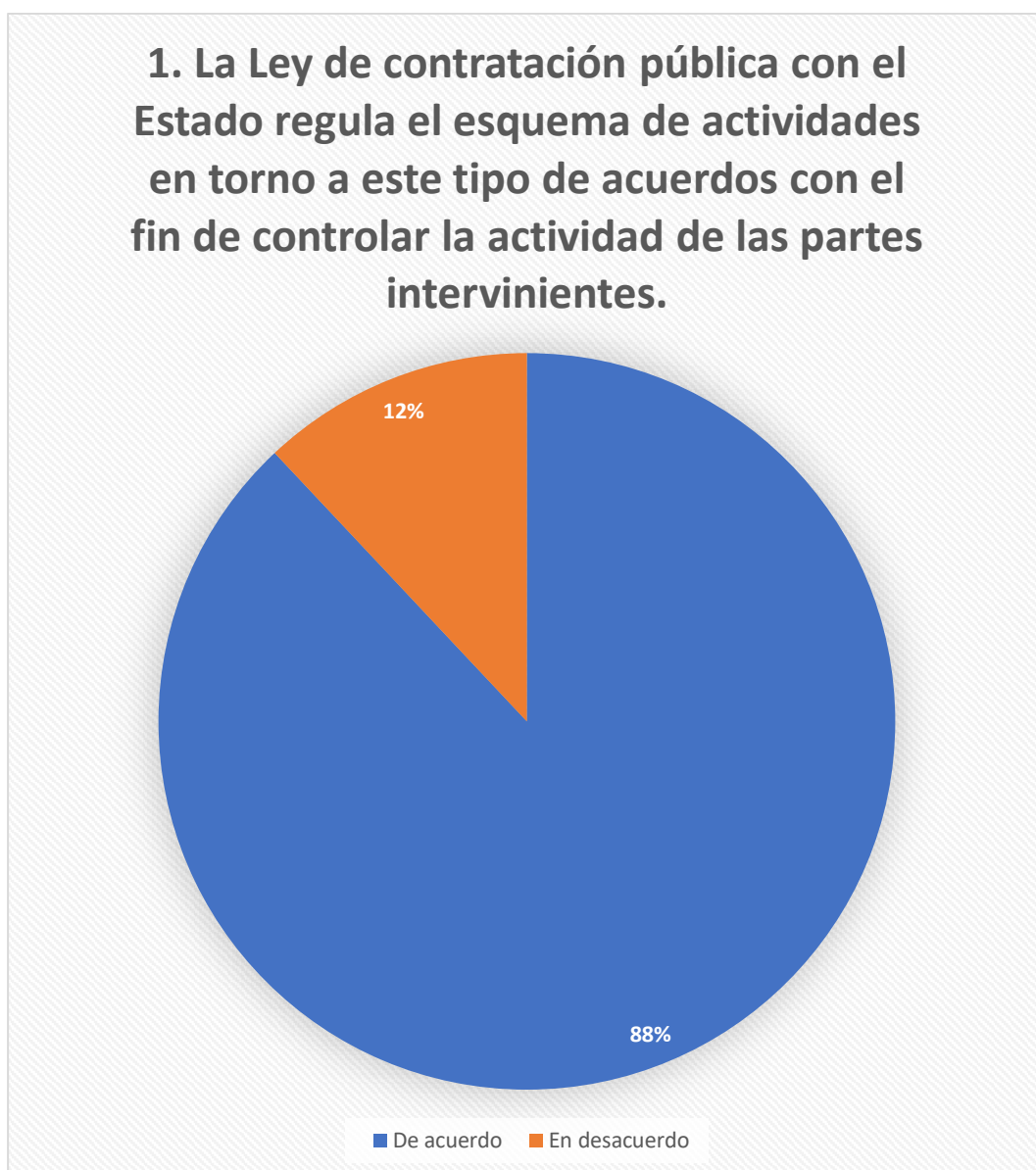
En lo que corresponde a la evaluación que se ha proyectado respecto a la opinión de los expertos sobre las posturas planteadas por esta investigación, se tiene la aplicación de una encuesta de afirmaciones, las cuales han arrojado un resultado que se muestra en tablas e ilustraciones a continuación.

Tabla 1: “Tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 1”

1. La Ley de contratación pública con el Estado regula el esquema de actividades en torno a este tipo de acuerdos con el fin de controlar la actividad de las partes intervinientes.

Opciones	Cantidad de respuestas
a. De acuerdo	44
b. En desacuerdo	06
c. No opina	00
Total	50

Ilustración 1: “Gráfico de porcentajes de la tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 1”



OBSERVACIÓN:

Conforme se puede apreciar de la gráfica porcentual, el 88% de la población encuestada ha señalado estar de acuerdo con la definición que se plantea respecto a la finalidad de la Ley de Contratación Pública, que para efectos de la investigación se observará la situación que se desencadena con el fin de lograr el objetivo de control en el periodo de pandemia como es el caso experimentado a nivel mundial por el virus denominado COVID – 19; siendo importante por ello tener en claro dicha finalidad.

Sirve indicar que el hecho de que se trate de una actividad de control, tendrá que ser manejada por las entidades competentes como es el caso de la Contraloría General, quien se ocupará de dichas acciones mediante las correspondientes auditorías que conlleven a la determinación del nivel de regularidad de las acciones. Siendo así se tendrá en cuenta en el desarrollo de las actividades, la verificación del gasto que se ha de controlar durante la ejecución y luego de realizada cada fase así como al final de la obra contratada.

Tabla 2: “Tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 2”

2. La Ley de contratación pública con el Estado presenta carencias de regulación específica, respecto al control del gasto en situaciones especiales.

Opciones	Cantidad de respuestas
a. De acuerdo	40
b. En desacuerdo	09
c. No opina	01
Total	50

Ilustración 2: “Gráfico de porcentajes de la tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 2”



OBSERVACIÓN:

Según lo que se aprecia en el resultado gráfico porcentual, el 80% de la población que ha sido encuestada con esta afirmación crítica señala estar de acuerdo con la postura, toda vez que el sentido de la misma se orienta al razonamiento de que existe una incompleta regulación, o que la existente tiene un nivel deficiente de especificación sobre las acciones que permitan el control del gasto en la ejecución de las contrataciones.

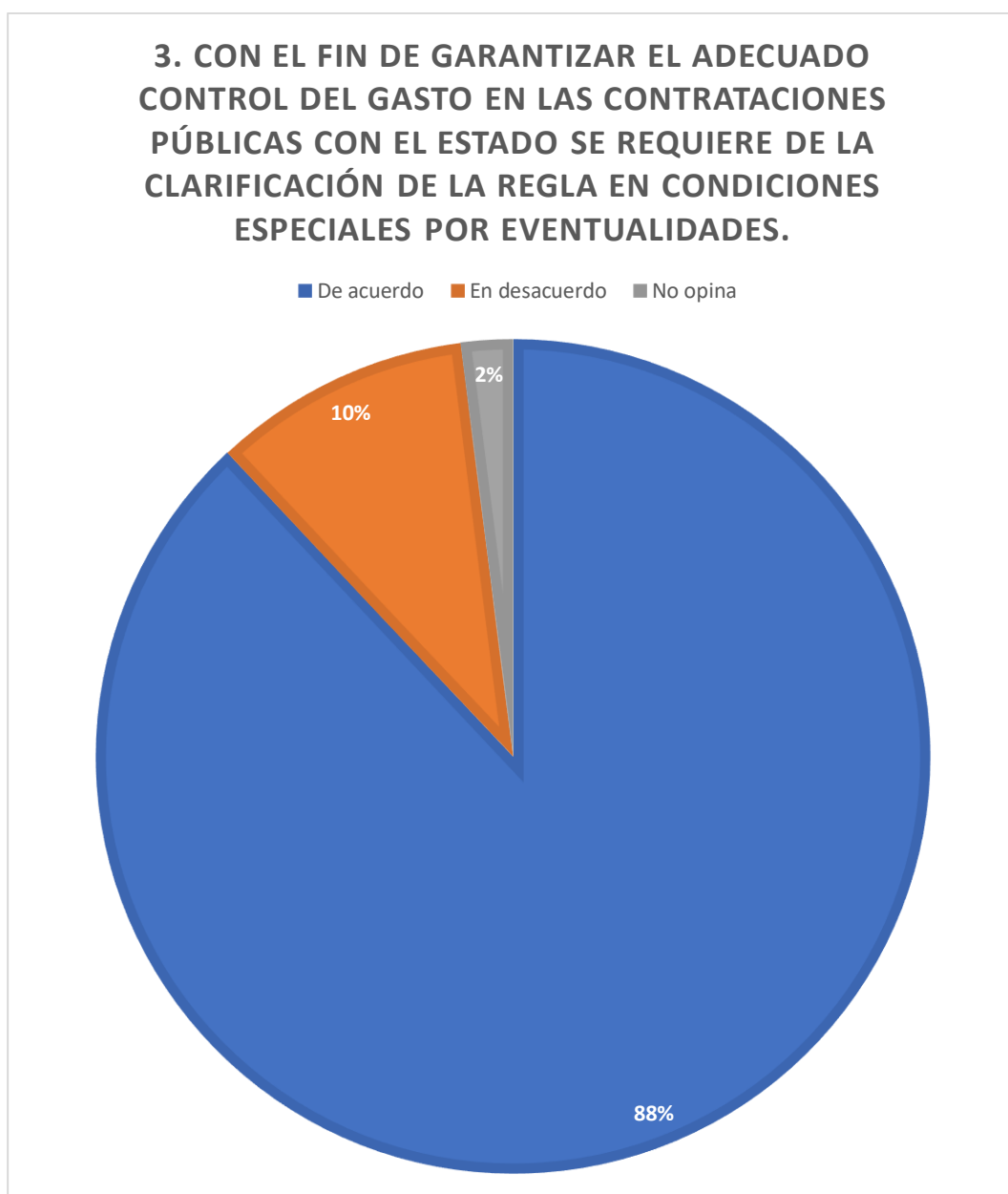
Por tal razón resulta imperativo verificar el efecto que genera dicha ausencia sobre la contratación que se ha producido durante el periodo de emergencia sanitaria en el Perú, así pues esta deficiencia unida a las libertades que se propician con el momento de emergencia, estaría generando un clima de descontrol de la actividad estatal con afectación directa del presupuesto en cuestiones que no representan la necesidad por la cual se contrató el servicio o la obra.

Tabla 3: “Tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 3”

3. Con el fin de garantizar el adecuado control del gasto en las contrataciones públicas con el Estado se requiere de la clarificación de la regla en condiciones especiales por eventualidades.

Opciones	Cantidad de respuestas
a. De acuerdo	44
b. En desacuerdo	05
c. No opina	01
Total	50

Ilustración 3: “Gráfico de porcentajes de la tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 3”



OBSERVACIÓN:

De acuerdo al resultado obtenido en la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 3, se alcanzó un nivel de aceptación de 88%, el cual muestra el apoyo de la opinión de los expertos respecto a la necesidad que resulta de la ausencia de un control adecuado respecto al gasto no programado que se observa en el desarrollo o ejecución de las contrataciones con el Estado.

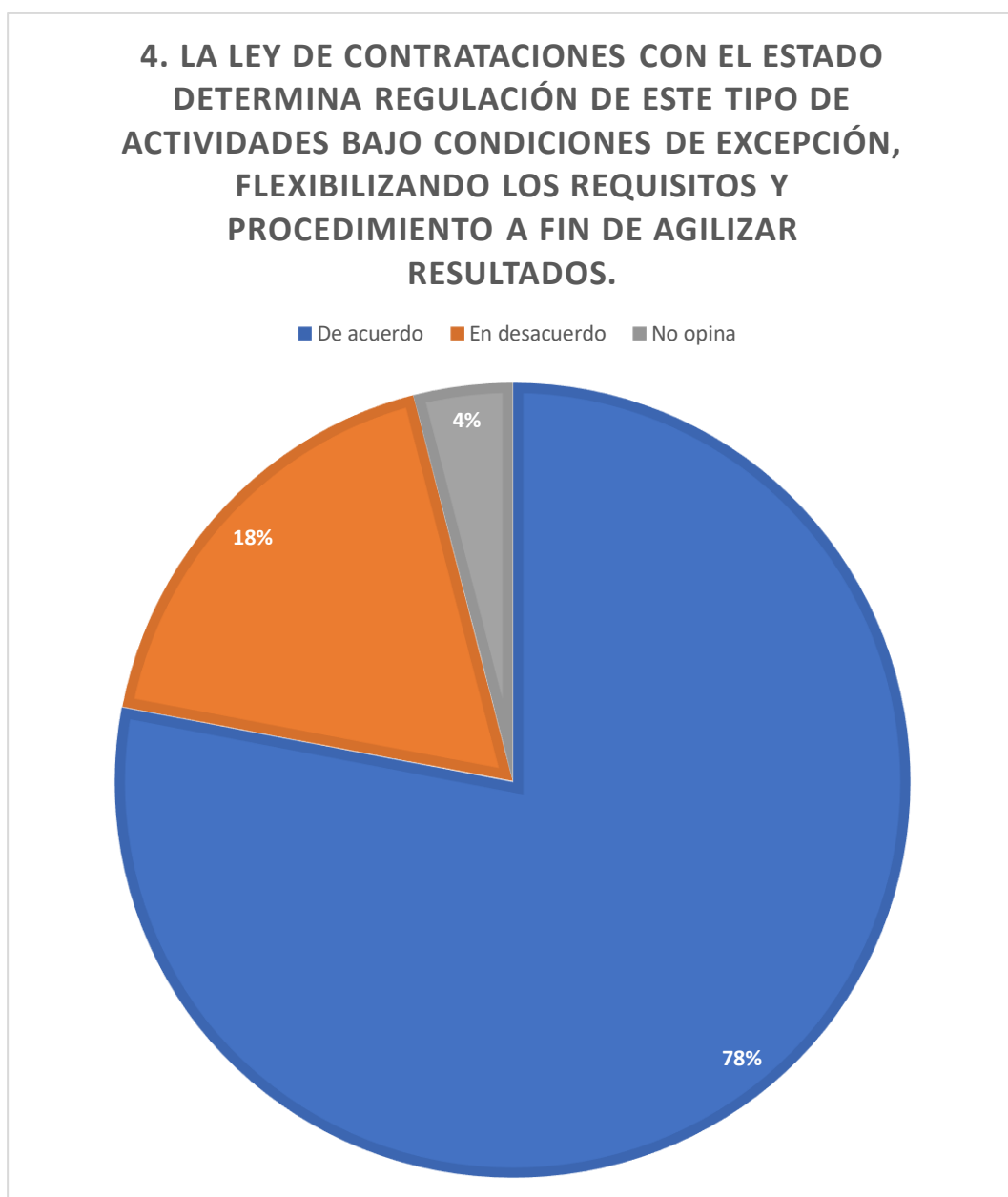
De modo tal que, la situación específica de la emergencia sanitaria ha traído no solo la situación especial en la que se liberan ciertos requerimientos al momento de la contratación pudiendo hacerse de manera directa, pero hace falta la especificación de situaciones en las que se puede incurrir en gastos no programados, lo cual estaría generando perjuicio económico al presupuesto y sobre todo la apertura de posibilidad para concretar ilícitos que van desde la responsabilidad administrativa hasta la que corresponde al ámbito penal.

Tabla 4: “Tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 1”

4. La Ley de contrataciones con el Estado determina regulación de este tipo de actividades bajo condiciones de excepción, flexibilizando los requisitos y procedimiento a fin de agilizar resultados.

Opciones	Cantidad de respuestas
a. De acuerdo	39
b. En desacuerdo	09
c. No opina	02
Total	50

Ilustración 4: “Gráfico de porcentajes de la tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 4”



OBSERVACIÓN:

Conforme la verificación porcentual del resultado de la encuesta se aprecia un 78% del total de encuestados que están de acuerdo con la definición que plantea el sentido especial que condiciona a la Ley de contrataciones con el Estado durante el periodo de emergencia, que para el caso actual se trata de una de tipo sanitaria.

Esta situación se consolida como una secuencia de actos flexibilizados respecto de la acción de la ley de contrataciones, la cual recae sobre la exigencia de

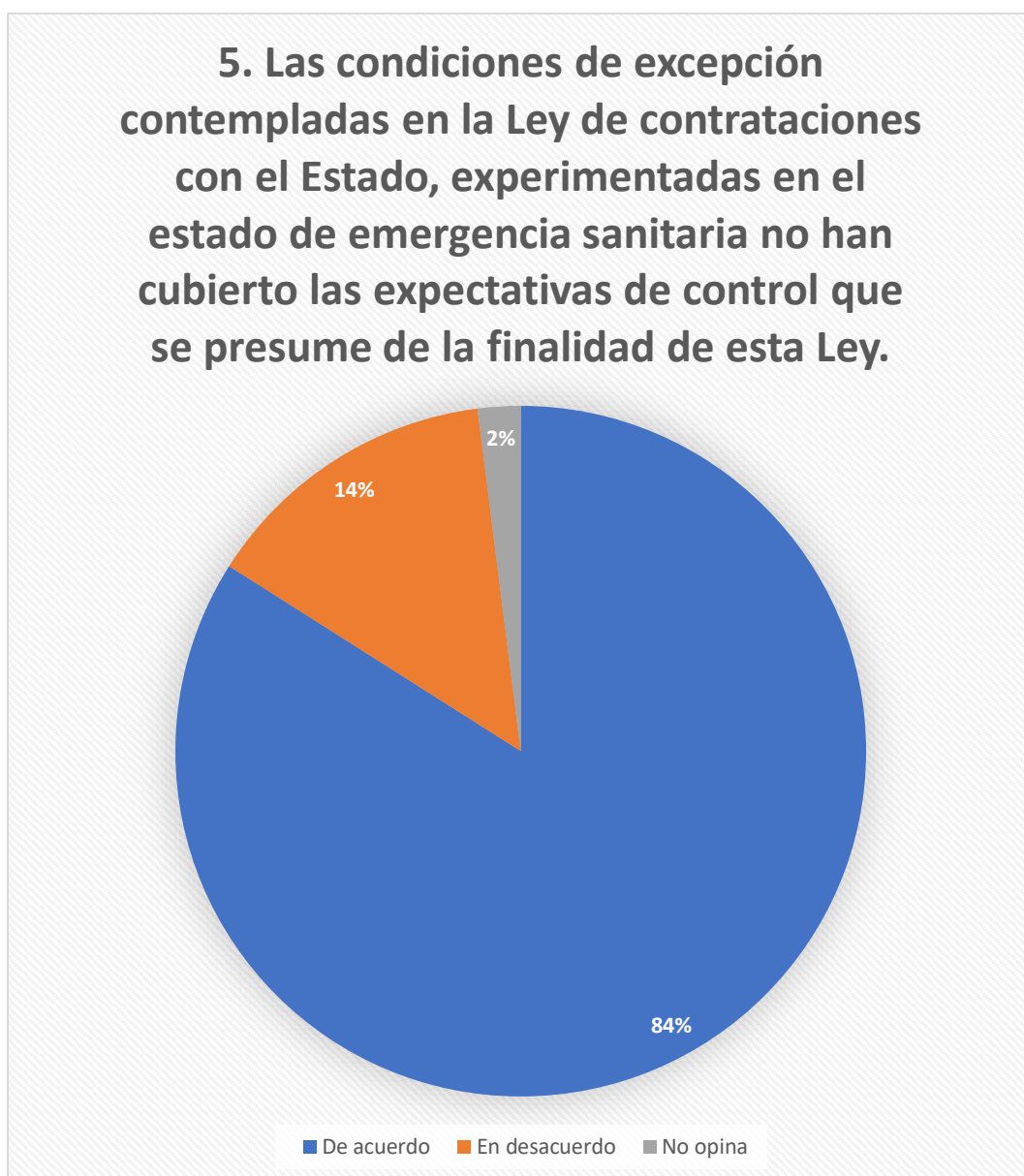
los requisitos, tal pareciera que esta permisibilidad no permite realizar una evaluación adecuada de las empresas que se han de ocupar de brindar el servicio o ejecutar la obra que se pretende contratar; ocasionando con ello además la incursión en gastos no contemplados o programados de manera previa, lo que implica un efecto negativo.

Tabla 5: “Tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 5”

5. Las condiciones de excepción contempladas en la Ley de contrataciones con el Estado, experimentadas en el estado de emergencia sanitaria no han cubierto las expectativas de control que se presume de la finalidad de esta Ley.

Opciones	Cantidad de respuestas
a. De acuerdo	42
b. En desacuerdo	07
c. No opina	01
Total	50

Ilustración 5: “Gráfico de porcentajes de la tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 5”



OBSERVACIÓN:

De acuerdo a los resultados mostrados respecto del gráfico que indica a un 84% de los operadores jurídicos que han opinado estar conformes con la postura crítica señalada en la afirmación 5 del formulario de encuesta, en la cual se hace referencia a las condiciones especiales que se han generado como pautas para establecer la contratación con el Estado durante el estado de emergencia sanitaria, las mismas que no se han cumplido a cabalidad.

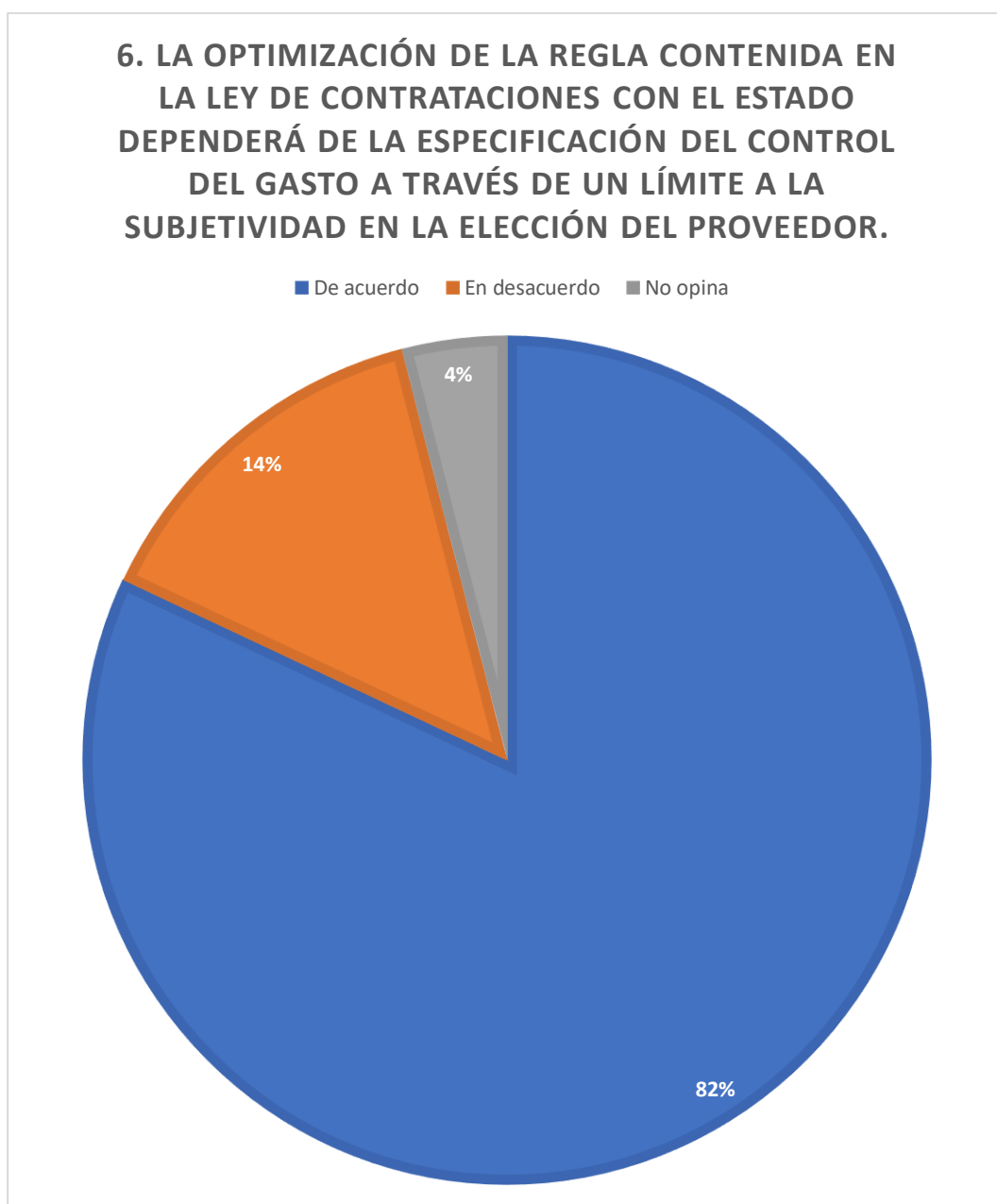
Este incumplimiento se observa de manera directa en los contratos estatales que hacen referencia al sector salud, puesto que resulta ser el área de mayor demanda respecto a las necesidades que surgieron en función a la pandemia por COVID-19; en tal sentido lo que se aprecia es una secuencia incongruente de acciones que tienen como resultado la incorrecta contratación, sin duda alguna el factor tiempo será el que pone en riesgo la participación del análisis de las condiciones, reflejándose en los efectos negativos sobre el presupuesto en tanto que las contingencias indican divergencias sobre el gasto público.

Tabla 6: “Tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 6”

6. La optimización de la regla contenida en la Ley de contrataciones con el Estado dependerá de la especificación del control del gasto a través de un límite a la subjetividad en la elección del proveedor.

Opciones	Cantidad de respuestas
a. De acuerdo	41
b. En desacuerdo	07
c. No opina	02
Total	50

Ilustración 6: “Gráfico de porcentajes de la tabulación de los resultados de la opinión de los expertos obtenida de la aplicación de la encuesta respecto a la afirmación 6”



OBSERVACIÓN:

En función al porcentaje que se aprecia como resultado de la aplicación de la encuesta respecto a su afirmación 6, se puede indicar que el 82% de la población encuestada se ha orientado a favor de la propuesta sugerida respecto a la sugerencia de un acomodo normativo, vale decir de la incorporación de parámetros puntuales

sobre el control del gasto, que servirán para la limitación puntual de aspecto subjetivos en el ámbito de la contratación. Esto implica que las acciones que se desarrollan en la contratación durante los estados de emergencia deben someterse a un control estricto de acceso además de la selección.

Nuevamente se advierte la necesidad de un cambio de tipo regulador que proyecte una suerte de control respecto al gasto que se produce durante la ejecución de la primera fase de la contratación, esto conllevará a la limitación de ciertas acciones evitando que se produzcan desbalances entre el presupuesto y el gasto generado por razones que no corresponde al objeto de la contratación.

Capítulo V

De la contrastación de la hipótesis

Para el desarrollo de este capítulo se ha tenido en consideración la recopilación de las fuentes que han servido de apoyo a la parte teórica plasmada en función de los primeros objetivos específicos que se generaron al inicio de la investigación, así como también la recopilación de fuentes de información que se orientan a la creación de elementos de juicio que permitieron indicar un problema en el ámbito de la contratación estatal.

Estas fuentes de información se han tomado como punto de partida para la construcción de la discusión de la tesis, partiendo de los criterios que se adoptan en función de la doctrina para luego reconocer la situación de la realidad y plantear un criterio de acomodo de la realidad. Básicamente interesa a esta construcción crítica el reconocimiento de la existencia de un problema respecto a los efectos de los manejos inadecuados en función al gasto.

En tal sentido esta indagación y recopilación ha permitido crear planteamientos de posturas, que en su conjunto han podido construir un sentido de interpretación crítica sobre el contenido de las variables y estos resultados a su vez se convirtieron en cada una de las variables, para en suma con la intervención de su síntesis se pueda crear una determinación final de la investigación.

5.1. La discusión de los resultados

5.1.1. Sobre el objetivo específico: “Desarrollar doctrinariamente la naturaleza jurídica de la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto”

Es importante tener en cuenta el aporte que se puede obtener de la incorporación de los antecedentes de la investigación, por lo mismo que se procede a detallar cada uno de ellos, así se tiene en primer lugar a la tesis de Bautista Aquise (2015) ¿qué tan eficiente resulta el control que ejerce la OCI para promover las sanciones por responsabilidad en las contrataciones directas?

El trabajo previo que se ha recopilado respecto a la realidad que se evidencia en la Dirección de Salud de Apurímac II, deja entrever la capacidad de atención que se tiene por parte de los funcionarios públicos que pertenecen a la OCI, debido a una ausencia de control que precisamente resulta ser la principal función de esta entidad respecto a las contrataciones con el Estado.

Vale decir, que la situación de carencia que se muestra tendrá que asumirse en función a la perspectiva temporal dado que la investigación aludida se desarrolla en el año 2015, lo que implica la observación de una realidad fuera de la existencia de parámetros relacionados con el estado de emergencia que actualmente se vive a nivel mundial. Esto implica que la ineficiencia de los funcionarios públicos ante la aplicación de reglas que supone un control estricto, tendría como consecuencia un ambiente de mayor inseguridad en es ámbito de contratación durante el periodo de emergencia en el que tales exigencias de cumplimiento son flexibilizadas.

Respecto al trabajo previo recopilado por Calancho Chura (2018), precisa un aporte respecto a la situación experimentada en dos ámbitos uno que corresponde a la contratación bajo el control directo de la OCI debido que se encuentra contemplada en la respectiva Ley; mientras que de otro lado muestra un ámbito de contratación que se encuentra fuera de este control. Ello al igual que al antecedente anterior muestra las falencias respecto al alcance de Ley de Contratación y la realidad sobre el nivel de protección que tendría el patrimonio estatal.

Es importante tener en cuenta este último aspecto, debido a que la función de control que ejerce la OCI, se enfoca precisamente en la habilitación de herramientas para la fiscalización del manejo presupuestal que corresponde al Estado, con lo cual se estaría marcando límites incluso a la forma de selección en esta contratación a fin de evitar la intervención de criterios subjetivos que conlleven a la corrupción.

De acuerdo a lo señalado por Dávila Culqui (2019) existe un elemento que vincula directamente a la corrupción de funcionarios con la contratación directa con el Estado, que se muestra como aquella exoneración del proceso de selección en las contrataciones directas. Ello se constituye como el principal factor que genera permisibilidad suficiente para que el funcionario público pueda manipular de manera subjetiva el acceso al presupuesto estatal por personas que facilitarían el manejo inadecuado de los recursos.

Lo que implica además del perjuicio patrimonial es un efecto desequilibrante de la fiscalización que se entiende procura el Estado, ambos

factores impulsan a una realidad nacional de corrupción, dada la libertad a quienes tienen en sus manos la decisión respecto a una contratación directa. Desde luego existe un fundamento de necesidad para generar este tipo de contratos directos, que se relaciona con etapas de la realidad nacional que se conocen como de emergencia, el principal elemento de control debe reflejarse en la acción estatal que incluso pueda darse de manera posterior a la contratación o durante su ejecución a fin de identificar factores subjetivos.

Para comprender la naturaleza jurídica de la Ley de Contrataciones es importante saber ¿Cuál es el marco normativo que regula las Contrataciones Públicas?, ante lo cual se debe señalar que en el Perú se ha regulado mediante la Ley 30225, la misma que ha sido modificada mediante el D.S. 344-2018-EF de fecha 31 de diciembre del 2018, en función de lo cual se establece el ámbito de aplicación y los efectos que tiene el sistema de contratación que se basa en un mecanismo de resultados, esto es la observación de aquello que aporta en beneficio de la colectividad como parte del buen uso de los recursos públicos.

Partiendo de ello es importante considerar ¿Cuál es el objeto de la Ley de Contratación con el Estado? como ya se ha indicado la contratación publica ha sufrido ciertas modificaciones entre la regla que operaba entre el 2016 y las modificaciones que existen desde el 2018 sobre el objeto de esta regulación, así pues en un primer momento se detallaba como objetivo de la ley la condición de satisfacer oportunamente con lo que se refiere a proveer de un bien o un servicio o si en caso se tratase de obras, esto quiere decir que primaba el factor tiempo.

De otra parte se puede señalar que en la actualidad se describe como objetivo de esta regulación sobre contratación pública el hecho de que se logre satisfacer las necesidades de la población o sector en cuyo favor se fundamenta la acción de contratación pública.

Atendiendo a las condiciones que se establecen en la regla de contrataciones con el Estado, se debe señalar que existe la necesidad de control frente a dicha actividad a fin de poder proveer de información suficiente al Estado para colegir el gasto en función de los resultados que se obtienen de la contratación pública y como ya se ha dicho anteriormente, con la referencia de la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

En tal sentido se entiende la participación de organismos que se ocupen de los detalles de supervisión por lo mismo que interesa saber ¿Cuál es el rol que desempeña el OCI y OSCE en las contrataciones con el Estado?, conforme se ha indicado estas oficinas son las encargadas de la supervisión de los diversos mecanismos que se han regulado para poder acceder a un contrato con el Estado, sobre todo en lo que se refiere a la contratación directa, un elemento de vital importancia en el análisis puesto que la acción de fiscalización siempre es posterior al inicio de la ejecución.

Tal como se advierte de la finalidad u objetivo de la ley de contrataciones, tiene por finalidad alcanzar el nivel óptimo de satisfacción de las necesidades de la población, por lo mismo que resulta necesaria la intervención de los usuarios o beneficiarios de la obra pública a fin de que se manifieste el nivel de disconformidad

en caso fuera necesario a fin de completar el sentido de control que se establece con el indicador de satisfacción en función de los resultados obtenidos de la ejecución de la contratación.

Si bien es cierto, se requiere de muchos factores para el correcto desempeño de la contratación pública según lo regulado en la Ley especial, existen otros elementos internos en lo que corresponde a la capacidad del equipo estatal para lograr los fines que se espera de la Ley de contratación pública, así pues, se tiene en primera línea a los funcionarios que operan este tipo de actividad, puesto que se ha llegado a determinar que en lo que se refiere a la revisión del requerimiento que se realiza no cuenta con la característica objetiva de calidad en su especificación, lo cual muestra un nivel muy bajo en lo que se refiere a la capacidad de los servidores del Estado que se ocupan de esta labor.

Es importante por ello que para lograr un nivel adecuado de competencia en el tratamiento de las contrataciones públicas, además de la fiscalización que se debe controlar tanto la ejecución como la supervisión de los resultados, el hecho de que se deba capacitar al personal que se ocupa de los requerimientos y la revisión de dichas acciones de contratación.

Uno de los principales factores, a pesar de no ser ya el sentido concreto o indicador de la eficacia de la contratación pública desde el año 2018 con la modificación de la Ley Especial, será el hecho del control del tiempo en la ejecución del proceso de contratación. Partiendo de ello es importante señalar que será el presupuesto el principal elemento que conlleva a obtener un indicador de eficacia, puesto que de

acuerdo a ello se podrán establecer lineamientos de selección adecuados. Lamentablemente es muy recurrente el hecho de que el cálculo sobre el gasto que se ha de realizar, esto es el presupuesto requerido no resulta ser exacto o suficiente, lo que propicia una demora innecesaria, a lo cual se suma la falta de capacidad del personal para poder identificar las necesidades más básicas de la población y con ello lograr determinar el tipo de bien o servicio que se ha requerir. Es otro de los factores influyentes en la ineficacia de este tipo de acciones estatales el hecho de que se encuentre presente la corrupción en el transcurso del proceso de contratación, lo que merma la ejecución.

TOMA DE POSTURA

En el actual sistema de compras estatales que se rige bajo los alcances de la Ley 30225, modificada a través del D.S 344-2018-EF, presente deficiencias respecto al control y fiscalización de los actores que participan en las contrataciones públicas, quienes son los encargados de garantizar la correcta ejecución de los recursos públicos asignados.

En la ley de contrataciones con el Estado no se regula sobre las obligaciones y facultades de los órganos de control interno (OCI) y su intervención en el proceso de contratación, es por ello que dichas contrataciones carecen de supervisión inmediata por parte de la OSCE y Contraloría General de la Republica.

Si bien el objetivo de la Ley de Contrataciones es alcanzar el nivel óptimo de las necesidades de la población, ello se está cumpliendo de manera deficiente y para revertir esta situación las entidades públicas junto a los órganos de control deberán fortalecer sus cuadros internos para que se garantice un control optimo en los bienes o servicios contratados.

5.1.2. Sobre el objetivo específico: “Estudiar teóricamente la contratación directa con el Estado en el periodo de estado de emergencia sanitaria”

Para poder realizar el discurso crítico sobre el formato de la contratación directa que se ha desarrollado en el periodo de estado de emergencia, será necesario tener en consideración de manera previa a los antecedentes que se sobre ello se han generado en el ámbito académico, lo cual muestra un sentido de ausencia de control en la realidad de este tipo de actividad estatal.

Para tal efecto se toma la primera investigación que corresponde a Apaza(2017) en la cual centra su atención al hecho de que la forma en que se ha construido la regla esta permitiendo la existencia de actos corruptos en el desarrollo de la contratación pública, entre lo cual identifica como uno de los elementos a la declaración jurada que son presentadas por quienes postulan a este tipo de contrato estatal, que si bien es cierto se trata de un estándar en el proceso no siempre refleja la realidad, lo que debería ser perseguido y sancionado con el fin de que se evite problemas posteriores respecto a la falta de capacidad de ejecución del contrato establecido.

Indica además desde su punto de vista, que el aspecto de la corrupción en el ámbito de la contratación pública no ha sido considerado como un elemento de atención necesaria, puesto que minimizan su posibilidad, esto sin duda se refiere al hecho de que la política pública no ha realizado un análisis concienzudo de la actividad que se genera en este ámbito de las contrataciones públicas sobre todo en la modalidad directa, lo cual requiere de atención urgente.

De otro lado se tiene la investigación de Arizaca(2019), en la cual se muestra una posición radical que se traslada hasta la sugerencia de eliminar la modalidad de contratación directa, basándose en el índice de corrupción que ha logrado establecer entre ella y los actos de colusión entre el funcionario y los postores.

Resulta interesante el hecho de que su aporte se traslade a un nivel de virtualidad, que en dicha época no había tenido tanto auge como bien se ha podido experimentar en esta época de la pandemia en que las actividades en general adquirieron estas características virtuales en función al trabajo remoto. Indica pues el autor que la situación presencial es la que promueve este tipo de actos de corrupción, señalando además que la normatividad conexas como es la propia constitución y el ordenamiento jurídico penal debiera acomodarse al sentido de garantizar un trabajo conjunto en la lucha contra la corrupción en este ámbito de la contratación.

Luego el autor Negrillo (2019) por su parte ya realiza una evaluación de las contrataciones directas en un periodo de emergencia sanitaria, puesto que se enfoca en la manera en que se ha de generar seguridad jurídica para este tipo de actos, protegiendo la integridad patrimonial del Estado, lo cual indica debe hacerse mediante la intervención del organismo especializado que es el OSCE que debe ejercer acciones tanto a nivel de actividad interventora de oficio o en lo que se refiere a las denuncias de parte ante la identificación de alteraciones al proceso o en la ejecución según los resultados.

Conforme se puede apreciar el sentido de las contrataciones directas opera en un momento especial de la realidad que muestra necesidades a nivel social que debe atender el estado con carácter de urgencia, así pues para el caso de este tipo de estados de emergencia sobre todo como en el que se está viviendo respecto a la necesidad de resguardo sanitario, es importante tener en consideración el hecho que este tipo de contratación deberá tener un control especial.

Por ello es importante en primer lugar conocer ¿Cuál es la finalidad de las contrataciones directas?, así pues se tiene el hecho de que la realidad especial que puede experimentarse a nivel social en determinada zona e incluso a nivel estatal, autoriza a la autoridad, representada por los funcionarios del Estado para proceder a contratar de manera directa aplicando exoneración de requisitos en lo que sería el procedimiento normal de contratación, básicamente en lo que se refiere a la selección, que para el caso de emergencias tendría que cubrir condiciones como proveedor único, el hecho de que se trate de servicios personalísimos, así como también el hecho de que se justifique la contratación urgente por un desabastecimiento inminente, cumplir con los supuestos contemplados en el artículo 27 de la Ley de Contrataciones con el Estado y el numeral 85 del reglamento.

TOMA DE POSTURA

En tiempos de emergencia sanitaria atrás quedaron los procedimientos clásicos como la licitación pública concurso publico y otras modalidades previstas en la ley, puesto que se requería la satisfacción inmediata de la población ante el

estado de emergencia generada por la pandemia, optando por utilizar este tipo de contratación.

Por la urgencia e inmediatez de este tipo de contratación pueden concurrir diversos actos de corrupción, por ejemplo, compra de equipos sobrevalorados, mascarillas con características inapropiadas; incluso algunas entidades han contratado con empresas inscritas en el rubro de obras para que les abastezca con un bien, ello es ilegal. De igual forma se han contratado por bienes o servicios que no tienen la calidad de ser atendibles mediante este tipo de contratación.

Pese a las exigencias de la Ley no se cumple con regularizar los documentos de las actuaciones preparatorias dentro del plazo legal, quizá porque es difícil sustentar la contratación con una empresa de algún familiar o conocido. Todos estos actos de corrupción tienen que ser sancionados, tanto administrativamente y penalmente (delitos funcionales).

5.1.3. Sobre el objetivo específico: “Analizar la realidad en el Perú respecto a la eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria respecto al control del gasto”

De acuerdo a la estructura y contenidos de la Ley de Contratación Pública con el Estado se puede advertir que su naturaleza jurídica se enfoca en el ámbito administrativo en tanto se plasman la exigencia de requisitos que deben cumplirse bajo el orden jurídico que implica el sometimiento a una obligación contractual; en función a ello es prudente cuestionar si ¿este tipo de construcción legislativa será

lo suficientemente eficaz para minimizar el riesgo de corrupción en las contrataciones directas?

Tal cual se ha visto en la estructura legislativa, el apartado de las contrataciones directas se presenta como una condición especial, ante lo cual la política pública se ha concentrado en la delimitación de aspectos mínimos en cuanto a lo que se refiere al gasto presupuestario para realizarlo de manera correcta; entre tanto que existe otra posibilidad que plantea el uso de esta figura en circunstancias especiales como en el caso de estados de emergencia declarada por diferentes razones por parte del Ejecutivo, que puede ser parcial o general como en el caso del efecto de la última pandemia que se está experimentando mundialmente.

El caso específico de la contratación directa se aprecia como una posibilidad de generar acciones de carácter ilícito en tanto que se presenta el acceso a la decisión de quien habrá de ser el proveedor del servicio o bienes para el Estado; esto implica la intervención de un aspecto subjetivo que podría invadir la decisión del funcionario público. Este riesgo ha mostrado resultados en el periodo de la emergencia sanitaria por el COVID-19, donde se corroboraron casos de corrupción en las contrataciones para el caso de las canastas familiares que estuvieron a cargo de las Municipalidades Provinciales y Distritales en todo el Perú.

Según lo señalado, la manera en que se ha descrito la contratación directa en la Ley de Contrataciones, representa una muestra de la flexibilización del carácter de control o supervisión que le corresponde al Estado para limitar las acciones referidas a la contratación, esto permite cuestionar ¿Se puede asumir que

la contratación directa sería una forma legal de contribuir a la comisión de delitos como la colusión?

Definitivamente las circunstancias que promueven la comisión de los delitos es precisamente la estructura legislativa de un determinado país, así pues, bajo la indicación de que lo que no está prohibido está permitido, los espacios dejados de manera ambigua o demasiado general en las normas, permiten el aprovechamiento de los intereses particulares que terminan convirtiéndose en acciones ilícitas como es el caso del contubernio que se propicia como parte de la colusión.

Sin duda alguna el empoderamiento del funcionario público que en periodos de emergencia tiene la libre potestad para decidir según su criterio quien contratar para el servicio que se requiere bajo el carácter de urgencia, resulta ser el principal motor de la corrupción que se presenta en nuestro país. Pese a ello no se intenta señalar que debe eliminarse la potestad otorgada a dicho funcionario, solo se sugiere que las acciones que desarrolla estén acompañadas más de cerca y de manera continuada por el control del Estado a fin de asegurar un correcto funcionamiento del aparato administrativo de los fondos estatales.

TOMA DE POSTURA

El Perú fue uno de los primeros países en establecer la inmovilización social, y de confinamiento de su población, así como en decretar medidas extraordinarias para enfrentar la pandemia como, por ejemplo, la transferencia de millones de soles a los gobiernos regionales y locales, y además de ello facilitar los procedimientos de contratación a través de decretos de urgencia para la adquisición de pruebas,

instrumentos de bioseguridad, e insumos y productos médicos. A pesar de la adopción de dichas medidas en determinado momento el Perú se convirtió en el país con el mayor número de muertes.

Aunado a las circunstancias catastróficas, funcionarios y servidores públicos en diferentes niveles del Estado, aprovechándose indebidamente de su investidura han utilizado este tipo de contrataciones sin concurso, para obtener beneficios particulares causando con ello un detrimento económico en perjuicio del Estado. Los altos desembolsos de caudales públicos que tuvieron lugar por el Estado de Emergencia debido a la pandemia - y de otros, como el sismo de Psico en el año 2007 o el Fenómeno del Niño Costero del 2017- han resultado siendo “oportunidades” para quienes lejos de velar por el buen recaudo del gasto público supieron aprovechar de la situación para procurarse una ventaja patrimonial indebida.

Sobre la base de los casos analizados en la investigación del autor, se ha evidenciado que las modalidades delictivas recurrentes de corrupción en el marco del estado de emergencia sanitaria se materializaron en los pedidos de contratación innecesarios y/o que no satisfacen la necesidad, la contratación de empresas que se dedican a una actividad distinta al rubro de contratación, direccionamiento de contrataciones para beneficiar algún proveedor, la utilización fraudulenta de empresas fachada, la sobrevaloración indebida de precios, el incumplimiento de la entrega del bien o servicio, el incumplimiento de las especificaciones técnicas y por último la apropiación y aprovechamiento indebido de bienes con fines asistenciales.

5.1.4. Sobre el objetivo específico: “Proponer la implementación de parámetros en la Ley de contratación pública con el Estado para un procedimiento ágil, transparente y eficaz sobre el control del gasto en estado de emergencia sanitaria”

Tal cual se ha evidenciado en el desarrollo de los objetivos planteados en la investigación, la realidad de las contrataciones públicas al amparo de su legislación especial tiene ciertas falencias en cuanto a lo que se refiere al control de la administración destinada a limitar el gasto con fines de una correcta distribución y ejecución de los planes establecidos como parte de las políticas públicas que se proyectan a cubrir las necesidades de la sociedad.

En tal sentido resulta una cuestión de causa y efecto el hecho de que tal situación haya generado problemas administrativos en el periodo de la pandemia que aún se experimenta a nivel mundial, toda vez que en el Perú se tiene un parámetro de supervisión de las actividades estatales deficiente en cuanto a lo referido a la contratación de bienes o servicios destinados a satisfacer las necesidades que se han tenido bajo el carácter de urgentes según la coyuntura de salud experimentada.

Ante la situación verificada respecto al incremento innecesario del gasto que se ha tenido en el periodo de pandemia, se deben tomar ciertas acciones por parte de la política pública estatal, que destine los esfuerzos para lograr el objetivo de eficacia respecto a este control de las acciones desarrolladas bajo el criterio de flexibilidad. Pese a esta facilitación de las actividades de contratación directa eliminando el requisito de la postulación para otorgar la buena pro al mejor postor

y se produzca la contratación, deben existir parámetros de control posterior más exhaustivos a fin de prodigar eficacia a este tipo de ámbito.

En lo que se refiere a la función estatal, otro parámetro que se tendría que acumular a la fiscalización posterior a la contratación directa, será el control de la propia decisión, vale decir el acompañamiento del aparato estatal como puede ser la OSCE, que, ampliando sus potestades e intervención bajo el carácter de oficio, puedan ocuparse de esta fiscalización que permita un mayor control. Para ello es importante que este parámetro de sugerencia este acompañado de una acción estatal de estrategia publica que refuerce el presupuesto de este organismo de control con la finalidad de propiciar una actividad más eficiente.

TOMA DE POSTURA

Una de las implementaciones que debe contemplar la Ley de Contrataciones con el Estado es regular las limitaciones de ciertas entidades públicas en los procedimientos de contratación directa, por ejemplo, durante el periodo de estado de emergencia sanitaria, se verifico casos en que las entidades intervinieron directamente en contrataciones para la adquisición de artículos, que al menos en apariencia, no estaban vinculados al marco de sus competencias, tal es el caso de entidades pertenecientes al sector de educación como universidades, o como la empresa Petroperú del sector de hidrocarburos, quienes adquirieron pruebas rápidas por un valor ascendente a medio millón de soles.

Un cambio esencial en la Ley de Contrataciones con el Estado es regular que, al momento de desarrollarse el estudio de mercado por parte del área usuaria, solo se designe a los proveedores que desarrollen exclusivamente actividades

económicas similares al rubro de contratación, tal y conforme lo indicaba el anterior Reglamento en su artículo 11°.

Los mecanismos de prevención, control y supervisión en la adquisición de bienes, servicios y obras públicas deben fortalecerse durante los estados de emergencia sanitaria, es especial en lo referido a los procedimientos de contratación directa. Existen procedimientos de mejora, como por ejemplo la estandarización de criterios para la adquisición de bienes y servicios; el exigir a proveedores que se dediquen a una actividad similar al rubro de contratación, el sinceramiento de la información pública y transparencia institucional, garantizando con ello los derechos de las personas, especialmente de los más vulnerables que son los que dependen en mayor medida de las políticas sociales del Estado.

Las entidades como el OCI, OSCE y Contraloría se han visto amenazadas en su cultura de integridad, ello al no haber resultado eficaz su labor de fiscalización, por tanto, deben ser dotadas de mayores recursos económicos y humanos para mejorar la capacidad de atención y respuesta fortaleciendo sus estrategias, políticas anticorrupción e de integridad institucional.

5.2. Validación de las variables

5.2.1. Sobre la variable independiente: “Los parámetros explícitos en la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto”

Atendiendo a la naturaleza de esta variable que ha dado origen el problema de investigación cumpliendo con señalar el concepto que identifica el conflicto advertido en este trabajo académico, toda vez que muestra a la propia estructura legislativa de la Ley de Contratación Pública con el Estado, en su aspecto específico

referente al control del gasto, como una herramienta insuficiente para lograr la eficacia en este tipo de actividades estatales.

Según lo indicado el reconocimiento de esta condición ha tenido que regirse bajo el análisis de los alcances de la Ley 30225, modificada a través del D.S 344-2018-EF, presente deficiencias respecto al control y fiscalización de los actores que participan en las contrataciones públicas, quienes son los encargados de garantizar la correcta ejecución de los recursos públicos asignados.

Como se puede apreciar en la estructura legislativa opera un lineamiento de fiscalización deficiente, toda vez que no se regula de manera específica sobre las obligaciones y facultades de los órganos de control interno (OCI) y su intervención en el proceso de contratación, es por ello que dichas contrataciones carecen de supervisión inmediata por parte de la OSCE y Contraloría General de la Republica.

Conforme se manifiesta, existe un problema de divergencia entre la necesidad de atender las urgentes prioridades de la sociedad frente a las características de efectividad del sistema, puesto que si bien el objetivo de la Ley de Contrataciones es alcanzar el nivel óptimo de las necesidades de la población, ello se está cumpliendo de manera deficiente y para revertir esta situación las entidades públicas junto a los órganos de control deberán fortalecer sus cuadros internos para que se garantice un control optimo en los bienes o servicios contratados.

Lo que se precisa en cuanto a los acomodos sugeridos, es que se incorporen limitaciones para ciertas entidades públicas en los procedimientos de contratación directa, por ejemplo, durante el periodo de estado de emergencia sanitaria, se verifico casos en que las entidades intervinieron directamente en contrataciones para la adquisición de artículos, que al menos en apariencia, no estaban vinculados al marco de sus competencias, tal es el caso de entidades pertenecientes al sector de educación como universidades, o como la empresa Petroperú del sector de hidrocarburos, quienes adquirieron pruebas rápidas por un valor ascendente a medio millón de soles.

Es importante generar cambios en función a todas las fases de la contratación, así pues pese a tratarse de una contratación directa, tendría que asumirse el estudio de mercado por parte del área usuaria, para designar a proveedores que desarrollen exclusivamente actividades económicas similares al rubro de contratación, tal y conforme lo indicaba el anterior Reglamento en su artículo 11°.

Para cuando se trate de un estado de emergencia se debe tener en cuenta la estandarización de criterios para la adquisición de bienes y servicios; el sinceramiento de la información pública y transparencia institucional, garantizando con ello los derechos de las personas, especialmente de los más vulnerables que son los que dependen en mayor medida de las políticas sociales del Estado.

Las entidades como el OCI, OSCE y Contraloría se han visto amenazadas en su cultura de integridad, ello al no haber resultado eficaz su labor de

fiscalización, por tanto, deben ser dotadas de mayores recursos económicos y humanos para mejorar la capacidad de atención y respuesta fortaleciendo sus estrategias, políticas anticorrupción e de integridad institucional. De acuerdo a todo lo señalado se puede indicar como validada esta variable en base a lo siguiente:

No existen parámetros explícitos en la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto poniendo en riesgo la estabilidad del presupuesto público

5.2.2. Sobre la variable dependiente: “La eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria”

Conforme se ha explicado el origen del problema partiendo de la variable independiente, este concepto descrito bajo el carácter dependiente de la anterior, supone la explicación de un efecto negativo producido sobre el nivel de eficacia de una modalidad de contrato con el Estado, que corresponde a un periodo específico marcado por una cuestión coyuntural de necesidad urgente, que limita los requisitos exigidos por la Ley de Contrataciones con el Estado.

El espacio temporal que se establece en base a una situación especial que motiva la intervención estatal sobre las libertades ejercidas en la sociedad, implica también de manera contradictoria la flexibilización de ciertos requisitos exigidos con normalidad, esto es se crean mayores libertades de acción que para el caso de los funcionarios públicos constituyen un mayor empoderamiento en sus actividades.

Esta circunstancia para el caso específico del Estado de emergencia sanitaria propician acciones abiertas para la decisión de contratación, así los procedimientos clásicos como la licitación pública concurso público y otras modalidades previstas en la ley son dejadas de lado, puesto que se requería la satisfacción inmediata de la población ante el estado de emergencia generada por la pandemia, optando por utilizar este tipo de contratación directa.

El control del cual se requiere mayor participación en este tipo de acciones estatales teñidas de exceso en la libertad de contratar, se produce de una manera posterior, y que pese a las exigencias de la Ley no se cumple con regularizar los documentos de las actuaciones preparatorias dentro del plazo legal; quizá porque es difícil sustentar la contratación con una empresa de algún familiar o conocido. Todos estos actos de corrupción tienen que ser sancionados, tanto administrativa y penalmente (delitos funcionales).

Una de las principales características de este tipo de contratación directa ha sido que, funcionarios y servidores públicos en diferentes niveles del Estado, aprovechándose indebidamente de su investidura han utilizado este tipo de contrataciones sin concurso, para obtener beneficios particulares causando con ello un detrimento económico en perjuicio del Estado. Los altos desembolsos de caudales públicos que tuvieron lugar por el Estado de Emergencia debido a la pandemia - y de otros, como el sismo de Psico en el año 2007 o el Fenómeno del Niño Costero del 2017- han resultado siendo “oportunidades” para quienes lejos de

velar por el buen recaudo del gasto público supieron aprovechar de la situación para procurarse una ventaja patrimonial indebida.

Sobre la base de los casos analizados en la investigación del autor, se ha evidenciado que las modalidades delictivas recurrentes de corrupción en el marco del estado de emergencia sanitaria se materializaron en los pedidos de contratación innecesarios y/o que no satisfacen la necesidad, la contratación de empresas que se dedican a una actividad distinta al rubro de contratación, direccionamiento de contrataciones para beneficiar algún proveedor, la utilización fraudulenta de empresas fachada, la sobrevaloración indebida de precios, el incumplimiento de la entrega del bien o servicio, el incumplimiento de las especificaciones técnicas y por último la apropiación y aprovechamiento indebido de bienes con fines asistenciales.

De acuerdo a todo lo señalado se puede reconocer que la actividad desarrollada como parte de la contratación con el Estado bajo la modalidad directa debido al estado de emergencia sanitaria, resulta insuficiente en sus efectos, por lo mismo que la variable en estudio puede señalarse validada bajo la siguiente indicación:

La contratación directa en estado de emergencia sanitaria tiene un carácter de ineficacia puesto que no cumple con las necesidades del servicio público.

5.3. Contratación de la hipótesis

No existen parámetros explícitos en la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto poniendo en riesgo la estabilidad del presupuesto público; por lo mismo, que la contratación directa en estado de emergencia sanitaria tiene un carácter de ineficacia puesto que no cumple con las necesidades del servicio público.

Contratación de la hipótesis	
Hipótesis inicial	Determinación final
Si se especifican con exactitud parámetros explícitos en la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto; entonces, se logrará mayor eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria.	No existen parámetros explícitos en la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto poniendo en riesgo la estabilidad del presupuesto público; por lo mismo, que la contratación directa en estado de emergencia sanitaria tiene un carácter de ineficacia puesto que no cumple con las necesidades del servicio público.

Conclusiones

Conclusión general:

No existen parámetros explícitos en la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto poniendo en riesgo la estabilidad del presupuesto público; por lo mismo, que la contratación directa en estado de emergencia sanitaria tiene un carácter de ineficacia puesto que no cumple con las necesidades del servicio público.

Conclusiones específicas:

Primera:

Se ha llegado a concluir de acuerdo a la naturaleza jurídica de la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto, que en dicha ley no se regula sobre las obligaciones y facultades de los órganos de control interno (OCI) y su intervención en el proceso de contratación, es por ello que dichas contrataciones carecen de supervisión inmediata por parte de la OSCE y Contraloría General de la Republica; generando con ello un cumplimiento deficiente por lo cual debe fortalecerse los cuadros internos para que se garantice un control óptimo en los bienes o servicios contratados.

Segunda:

Se ha establecido en razón de la teoría de la contratación directa con el Estado en el periodo de estado de emergencia sanitaria, se dejan de lado los procedimientos clásicos como la licitación pública concurso público y otras modalidades previstas en la ley, puesto que se requería la satisfacción inmediata de la población ante el estado de emergencia generada por la pandemia, optando por utilizar este tipo de contratación, quedando abierta la posibilidad para diversos actos

de corrupción; además, la exigencia de regularizar los documentos de las actuaciones preparatorias dentro del plazo legal no se cumple.

Tercera:

Se ha observado en la realidad peruana sobre la eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria respecto al control del gasto, que el indicador de eficacia de la vigente Ley de Contratación con el Estado, se basa en la satisfacción de las necesidades, lo cual no se ha cumplido en dicho periodo, dado que se presentaron más bien modalidades delictivas recurrentes de corrupción, materializada en los pedidos de contratación innecesarios y/o que no satisfacen la necesidad, la contratación de empresas que se dedican a una actividad distinta al rubro de contratación, direccionamiento de contrataciones para beneficiar algún proveedor, la utilización fraudulenta de empresas fachada, la sobrevaloración indebida de precios, el incumplimiento de la entrega del bien o servicio, el incumplimiento de las especificaciones técnicas y por último la apropiación y aprovechamiento indebido de bienes con fines asistenciales.

Cuarta:

Se ha llegado a evidenciar una posibilidad de cambio en base a la implementación de parámetros en la Ley de contratación pública con el Estado para un procedimiento ágil, transparente y eficaz sobre el control del gasto en estado de emergencia sanitaria; tal es el caso de regular las limitaciones de ciertas entidades públicas en los procedimientos de contratación directa; siendo importante además que el estudio de mercado por parte del área usuaria, solo designe a los proveedores

que desarrollen exclusivamente actividades económicas similares al rubro de contratación. Las entidades como el OCI, OSCE y Contraloría deben ser dotadas de mayores recursos económicos y humanos para mejorar la capacidad de atención y respuesta fortaleciendo sus estrategias, políticas anticorrupción e de integridad institucional.

Recomendaciones

Primera:

Se recomienda el Estado peruano la revisión de las políticas públicas que dependen del Ministerio de Economía y Finanzas y las carteras conexas a fin de reconocer no sólo las necesidades sociales como base para la creación de las reglas, sino también los factores legislativos que hacen falta para asegurar un adecuado control del gasto presupuestario en lo que corresponde a las contrataciones con el Estado, prestando especial atención a lo estudiado en esta tesis sobre los efectos reconocidos de la contratación directa durante el estado de emergencia.

Segunda:

Se sugiere la materialización de la recomendación primera a través de la implementación de parámetros específicos en la Ley de Contratación con el Estado y su Reglamento a fin de que se logre ampliar el ámbito de protección sobre el presupuesto para limitar las acciones de la contratación directa respecto al control del gasto. Para tal fin se plantea la siguiente indicación:

En lo que corresponde a la implementación de la eficacia de este tipo de actividad se debe incorporar en el artículo segundo de la Ley de Contrataciones con el Estado en lo referente al principio de eficacia y eficiencia, un párrafo final en el que se plantee como regla general la medición de la eficacia de la actividad de contratación directa, a través del control de la eficiencia del funcionario público para la determinación de la persona que atenderá la necesidad urgente en función a sus verdaderas capacidades.

Para lograr el reforzamiento de las pautas para la contratación directa se precisa que en el artículo 27 de la Ley de Contratación con el Estado, referida a este tipo de contratación, un acápite que señale la necesidad de creación del Directorio Nacional de personas naturales o jurídicas que se encuentren aptas para brindar facilitar el abastecimiento de bienes o servicios para el Estado en función a sus capacidades demostradas, herramienta que servirá al funcionario para la decisión de quienes podrán atender las necesidades de urgencia. Con lo cual se limitará la posibilidad de la comisión de delitos relacionados con la corrupción y más importante aún la garantía de protección sobre el presupuesto del Estado mediante el control del gasto.

Todas estas sugerencias deberán tener un reflejo en el Reglamento según las competencias de la actividad modificada, esto es en regla general para lograr la eficacia de la contratación y evitar riesgos en el control del gasto, así como la creación de los límites al funcionario público para la determinación de la persona proveedora del bien o servicio, de lo cual se ocupará la política pública mediante la modificación de sus estrategias sociales y jurídicas.

Bibliografía

- Abusada Salah, R., Cusato Novelli, A., & Pastor Vargas, C. (2008). Eficiencia del gasto en el Perú. *Instituto Peruano de Economía*, 1-37.
- Apaza Palo, E. (2017). *Análisis del problema y solución de la afectación de fondos públicos ante las controversias surgidas en las contrataciones del estado peruano, arbitrajes de gobiernos locales de Arequipa, bajo el ámbito de la nueva Ley de Contrataciones*. Arequipa: Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa .
- Arizaca Maquera, J. (2019). *“Análisis de los actos de corrupción a la luz de las leyes de contrataciones con el Estado y su reglamento*. Puno: Universidad Nacional del Altiplano.
- Arroyo Labán, K., Capcha Arévalo, P., Cervera Callacná, C., & Cornejo Antón, C. (2021). *Sobrevalorización en las Contrataciones Públicas de EPPs y Pruebas de Diagnóstico en la Emergencia Sanitaria COVID-19*. Lima: Contraloría General de la República del Perú .
- Bautista Aquisé, J. (2015). *Proceso de control y las compras directas de la Dirección de Salud Apurímac II, Andahuaylas 2015*. Andahuaylas : Universidad Nacional José María Arguedas.
- Calancho Chura, 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*. Arequipa : Universidad de San Agustín de Arequipa .

- Calixto Gabriel, D. (2020). Las contrataciones del Estado en los tiempos del COVID-19. *Lumen. Ene - Jun. 2020. Vol 16 N°1*, 137-144.
- Cobían Castro, E. (2013). Control gubernamental del gasto público en el Estado constitucional: reflexiones a propósito de la aprobación de las facultades sancionadoras de la Contraloría General en materia de responsabilidad administrativa funcional. *Derecho - PUCP. N° 71*, 443-475.
- Dávila Culqui, J. (2019). *La modalidad de contratación directa del Estado en situaciones de emergencia y los delitos de corrupción de funcionarios, Lima Norte 2018*. Lima: Universidad César Vallejo.
- Díaz Negrillo, R. (2019). *Mecanismos de control aplicables en las contrataciones directas bajo declaratoria de emergencia sanitaria de la Dirección Regional de Salud Huánuco, periodo 2016 - 2017*. Huánuco: Universidad Nacional Hermilio Valdizán.
- Dromi, J. (1997). *Constitución, gobierno y control. En presupuesto y cuenta de inversión, instrumentos de gobierno y control*. Buenos Aires, Argentina.
- Hennings, J. A. (Enero-Abril de 2020). Corrupción en las contrataciones del Estado: El nefasto club de la construcción en el Perú. *Quipukamayoc*, 28(56), 87-94. Obtenido de <https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/quipu/article/view/17594/14861>
- Infanzón Miller, G. (2018). *El control interno y el gasto público en la Municipalidad Provincial de Espinar, 2017*. Cuzco: Universidad César Vallejo .
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2007). *Implementación del Presupuesto por Resultados*. Lima: Mimeo.

- Morales Catpo , W., & Villegas Morales, J. (2020). *Articulación del plan anual de contrataciones con el planeamiento para una efectiva gestión por resultados de las contrataciones públicas en la municipalidad de Lambayeque*. Pimentel: Universidad Señor de Sipán.
- Opinión N° 110-2017/DTN, N° 110-2017 (Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado 4 de Mayo de 2017).
- Opinión N° 209-2017/DTN, N° 209-2017 (Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado 16 de Octubre de 2017).
- Planas Silva , P. (1997). *Derecho parlamentario*. Lima: Ediciones Forenses.
- Planas Silva, P. (1997). *Regímenes políticos contemporáneos*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- Redacción LP. (19 de Junio de 2020). *Guía: "Contratación directa bajo situación de emergencia"*. Obtenido de LP - PASIÓN POR EL DERECHO: <https://lpderecho.pe/guia-orientacion-contratacion-directa-bajo-situacion-de-emergencia/>
- Revilla, A. T. (2011). La transparencia en la ley de contrataciones del Estado. *Derecho PUCP. Revista de la Facultad de Derecho*(66), 195-221. Obtenido de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/3022/3470>
- Salazar, R. (2014). La ley de contrataciones del Estado y una vuelta de 360 grados. En J. Córdova , *La nueva ley de contrataciones del Estado. Estudio Sistemático*. (pág. 370). Lima: Ediciones Caballero Bustamante.
- Shack Yalta, N. (2006). Presupuestar en el Perú. *Serie de Gestión Pública del ILPES, CEPAL*.

- Torres Boursault, L. (1985). Democracia y control financiero. En La función de los Tribunales de cuentas en la sociedad democrática. *Encuentro Internacional 1984*. Madrid: Tribunal de Cuentas.
- Valles Vives, F. (2003). El control externo del gasto público. Configuración y garantía constitucional. *Centro de Estudios Constitucionales*, Madrid.
- Vera Paredes, J. J. (2016). *La Ley de contrataciones del Estado peruano y su eficiencia en los procesos de selección y contratación en la Municipalidad Provincial Sánchez Carrión – Huamachuco 2015 - 2016*. Trujillo: Universidad Nacional de Trujillo.
- Villanueva Haro, B. (2020). Contrataciones con el Estado. Obras Públicas en el Perú. *Derecho & Cambio Social* N.º 61, JUL-SET, 1-21.

Anexos:

Anexo 1: FORMULARIO DE LA ENCUESTA A LOS EXPERTOS

Tesis: “Ley de contratación pública con el Estado frente a la eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria”

Descripción: Se presenta este formulario de encuesta, conformada por afirmaciones sobre las principales posturas adoptadas en la investigación, a fin de que los expertos puedan validar su objetividad o viabilidad.

- I. Variable independiente: “Los parámetros explícitos en la Ley de contratación pública con el Estado sobre el control del gasto.
 1. La Ley de contratación pública con el Estado regula el esquema de actividades en torno a este tipo de acuerdos con el fin de controlar la actividad de las partes intervinientes.
 - a. De acuerdo
 - b. En desacuerdo
 - c. No opina
 2. La Ley de contratación pública con el Estado presenta carencias de regulación específica, respecto al control del gasto en situaciones especiales.
 - a. De acuerdo
 - b. En desacuerdo
 - c. No opina
 3. Con el fin de garantizar el adecuado control del gasto en las contrataciones públicas con el Estado se requiere de la clarificación de la regla en condiciones especiales por eventualidades.

- a. De acuerdo
- b. En desacuerdo
- c. No opina

II. Variable dependiente: “La eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria”

4. La Ley de contrataciones con el Estado determina regulación de este tipo de actividades bajo condiciones de excepción, flexibilizando los requisitos y procedimiento a fin de agilizar resultados.

- 5. a. De acuerdo
- 6. b. En desacuerdo
- 7. c. No opina

5. Las condiciones de excepción contempladas en la Ley de contrataciones con el Estado, experimentadas en el estado de emergencia sanitaria no han cubierto las expectativas de control que se presume de la finalidad de esta Ley.

- a. De acuerdo
- b. En desacuerdo
- c. No opina

6. La optimización de la regla contenida en la Ley de contrataciones con el Estado dependerá de la especificación del control del gasto a través de un límite a la subjetividad en la elección del proveedor.

- a. De acuerdo

b. En desacuerdo

c. No opina

Link de la encuesta:

https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScnfCFAPR2oPrKDFC9Or989u0HzCTTt04MVWYcsUFHaTLo33Q/viewform?usp=sf_link

**anexo 2: fichas de los informes de auditorías recabadas de la
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**



Ficha Resumen - Informe de Control Posterior

I. Información general de informes de control posterior:

N° de informe:	275/2020-2-0251		
Título del informe:	"Contratación de bienes y servicios" a la Red Asistencial Lambayeque.		
Objetivo de la auditoría:	Determinar si la contratación de bienes y servicios de la Red Asistencial Lambayeque se realizó de conformidad con la normativa vigente.		
Entidad auditada:	SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD		
Monto auditado:	S/ 34,130,524.97		
Monto examinado:	S/ 12,308,881.34		
Ubigeo:	Región: LAMBAYEQUE	Provincia: CHICLAYO	Distrito: CHICLAYO
Fecha de emisión del informe:	28/12/2020		
Unidad orgánica que emite el informe:	OCI - SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD		

II. Tipo de servicio de control posterior:

Item	Tipo de control:	(marcar con "X")
1	Auditoría de Cumplimiento	X
2	Auditoría Financiera	
3	Auditoría de Desempeño	
4	Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad	
5	Acción de Oficio Posterior	

III. Resultados del servicio de control posterior:

1	Observaciones: 1. La Red Asistencial de Lambayeque contrató el servicio de mantenimiento de infraestructura, como si fuera una prestación adicional, sin contar con un expediente técnico. Los trabajos ejecutados en el Hospital I Naylamp, correspondían a una obra que actualmente se encuentra inconclusa, lo cual, ha ocasionado el pago de alquiler de local para la atención de los asegurados, y el uso de recursos por el monto de S/ 65 937.00, para su culminación a través de anticipos. 2. Red Asistencial Lambayeque permitió que el servicio de mantenimiento de infraestructura del Concurso Público N° 1810P00041 se ejecute con ingeniero residente, que incumplía con el perfil establecido en las bases, afectando la transparencia y legalidad del proceso de contratación, al no garantizar la calidad del servicio y omitió descontar penalidades por el importe de S/ 5 253.05.
2	Recomendaciones: A la Presidenta Ejecutiva del Seguro Social de Salud - EsSalud:

	<p>1. Disponer el inicio de las acciones administrativas para el deslinde de responsabilidades de los funcionarios y servidores de la Red Asistencial Lambayeque comprendidos en las observaciones n.ºs 1 y 2, conforme al marco normativo aplicable. (Conclusiones n.ºs 1 y 2)</p> <p>Al Gerente de la Red Asistencial Lambayeque, disponga que:</p> <p>2. El jefe de la Oficina de Administración disponga al jefe de la Oficina de Ingeniería Hospitalaria y Servicios, mediante documento, realicen las acciones para cautelar el cumplimiento de la normativa de contrataciones, al momento de formular las Especificaciones Técnicas o Términos de Referencia y requerimientos de infraestructura, para que tengan el sustento técnico y legal para ser calificados como obra y no servicios. (Conclusiones n.º 1)</p> <p>3. El jefe de la Oficina de Administración disponga al jefe de la Oficina de Ingeniería Hospitalaria y Servicios, mediante documento, adopte las acciones para cautelar el cumplimiento de los Términos de Referencia y efectuar las medidas correctivas y/o sancionadoras pertinentes, cuando las empresas contratistas realicen el cambio de personal clave, durante la ejecución del servicio de mantenimiento contratado. Asimismo, previo a la cancelación de lo adeudado al Consorcio Sergejof, se le aplique por la vía administrativa el cobro de la penalidad ascendente a S/ 5 253,05. (Conclusiones n.º 2)</p> <p>4. El jefe de la Oficina de Administración disponga al jefe de la Oficina de Adquisiciones, coordine con el jefe de la Oficina de Ingeniería Hospitalaria y Servicios y el área usuaria, mediante documento, a fin de que realicen las gestiones necesarias para contratar una empresa que realice el Test LV Shim o test de calibración, para garantizar la operatividad del resonador magnético. (Conclusiones n.º 3)</p> <p>5. El Gerente del Hospital Nacional Almanzor Aguinaga Asenjo (HNAAA) en coordinación con la Gerencia Clínica, área usuaria y jefe de la Oficina de Administración, realicen reuniones de trabajo y se adopten acciones para que el comité de supervisión de clínicas de Hemodiálisis de Servicios de Terceros, cumpla con sus funciones de supervisión, las cuales deberán estar establecidas en documento expreso, para lo cual dicho comité deberá elaborar un mapeo y plan de supervisión, a fin de cautelar que las clínicas contratadas cumplan con brindar el servicio de manera eficiente. (Conclusiones n.º 4)</p> <p>6. El jefe de la Oficina de Administración disponga al jefe de la Oficina de Adquisiciones, coordine con las áreas usuarias que realizan requerimientos de servicios mediante contrataciones iguales o inferiores a 5 UIT; para que en lo sucesivo presenten oportunamente sus requerimientos; asimismo, se disponga que el personal de la Oficina de Adquisiciones, realice oportunamente el estudio de mercado, la emisión de órdenes de compra y se notifique al proveedor, antes del inicio de la ejecución del servicio. (Conclusiones n.º 5)</p>																																			
3	<p>Funcionarios comprendidos en los hechos y presuntas responsabilidades identificadas (Apéndice 1):</p> <table><tr><th>DNI</th><th>Nombres y apellidos</th><th>Civil</th><th>Penal</th><th>Admin.</th><th>Adm. ENT</th><th>Adm. PAS</th></tr><tr><td>02822904</td><td>OMAR IVAN RODRIGUEZ AQUINO</td><td></td><td></td><td></td><td>X</td><td></td></tr><tr><td>42911500</td><td>EDGAR OMAR ARRASCUE LOPEZ</td><td></td><td></td><td></td><td>X</td><td></td></tr><tr><td>44378049</td><td>VICTOR HUGO MONTEZA ALARCON</td><td></td><td></td><td></td><td>X</td><td></td></tr><tr><td>16449724</td><td>PEDRO CUYATE CASTILLO</td><td></td><td></td><td></td><td>X</td><td></td></tr></table>	DNI	Nombres y apellidos	Civil	Penal	Admin.	Adm. ENT	Adm. PAS	02822904	OMAR IVAN RODRIGUEZ AQUINO				X		42911500	EDGAR OMAR ARRASCUE LOPEZ				X		44378049	VICTOR HUGO MONTEZA ALARCON				X		16449724	PEDRO CUYATE CASTILLO				X	
DNI	Nombres y apellidos	Civil	Penal	Admin.	Adm. ENT	Adm. PAS																														
02822904	OMAR IVAN RODRIGUEZ AQUINO				X																															
42911500	EDGAR OMAR ARRASCUE LOPEZ				X																															
44378049	VICTOR HUGO MONTEZA ALARCON				X																															
16449724	PEDRO CUYATE CASTILLO				X																															

2020-CPO-0251-00320



Ficha Resumen - Informe de Control Posterior

I. Información general de informes de control posterior:

Nº de informe:	023-2020-2-2137
Título del informe:	PROCESO DE ADQUISICIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE CANASTA BÁSICA FAMILIAR EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA NACIONAL POR EL COVID-19 EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OLMOS
Objetivo general:	DETERMINAR SI EL PROCESO DE ADQUISICIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE CANASTA BÁSICA FAMILIAR EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA NACIONAL POR EL COVID-19 EN EL DISTRITO DE OLMOS, SE REALIZÓ DE ACUERDO A LA NORMATIVA APLICABLE.
Entidad sujeta a control:	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OLMOS
Monto objeto del servicio (de corresponder):	S/ 199,891.25
Ubigeo:	Región: LAMBAYEQUE Provincia: LAMBAYEQUE Distrito: OLMOS
Fecha de emisión del informe:	09/12/2020
Unidad orgánica que emite el informe:	OCI - MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OLMOS

II. Tipo de servicio de control posterior:

Item	Tipo de control:	(marcar con "X")
1	Auditoría de Cumplimiento	
2	Auditoría Financiera	
3	Auditoría de Desempeño	
4	Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad	X
5	Acción de Oficio Posterior	

III. Resultados del servicio de control posterior:

1	<p>Argumentos de Hecho (irregularidades advertidas):</p> <p>1 - ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS PARA CANASTA BÁSICA FAMILIAR COVID-19 A MAYOR PRECIO DEL OBTENIDO EN LA INDAGACIÓN DE MERCADO; ASÍ COMO, RECEPCIÓN, PAGO SIN CONFORMIDAD DEL ÁREA USUARIA Y DISTRIBUCIÓN, PESE A QUE NO CUMPLÍAN CON LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, AFECTÓ LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA Y EFICACIA E INTEGRIDAD QUE DEBEN REGIR LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS, GENERÓ RIESGO SANITARIO A LA SALUD PÚBLICA Y OCASIONÓ PERJUICIO ECONÓMICO DE S/ 76 262,00.</p>
2	<p>Recomendaciones:</p> <p>Al Alcalde de la Municipalidad Distrital de Olmos:</p> <p>1. DISPONER EL INICIO DE LAS ACCIONES ADMINISTRATIVAS PARA EL DESLINDE DE LAS RESPONSABILIDADES QUE CORRESPONDAN DEL FUNCIONARIO Y SERVIDORES DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OLMOS COMPRENDIDOS EN LOS HECHOS IRREGULARES ENTIDAD ADQUIRIÓ PRODUCTOS PARA CANASTA BÁSICA FAMILIAR COVID-19 A MAYOR PRECIO DEL OBTENIDO EN LA INDAGACIÓN DE</p>

	<p>MERCADO; ASIMISMO, RECEPCIONÓ, PAGÓ SIN CONFORMIDAD DEL ÁREA USUARIA Y LOS DISTRIBUYÓ, PESE A QUE NO CUMPLÍAN CON LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, GENERANDO RIESGO SANITARIO A LA SALUD PÚBLICA Y PERJUICIO ECONÓMICO DE S/ 76 262,00" DEL PRESENTE INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO, DE ACUERDO A LAS NORMAS QUE REGULAN LA MATERIA. (CONCLUSIONES N.° 1)</p> <p>Al Procurador Público de la Municipalidad Distrital de Olmos:</p> <p>2 - DAR INICIO A LAS ACCIONES LEGALES PENALES CONTRA EL FUNCIONARIO Y SERVIDORES PÚBLICOS COMPRENDIDOS EN LOS HECHOS CON EVIDENCIAS DE IRREGULARIDAD DEL PRESENTE INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO. (CONCLUSIONES N.° 1)</p>																																								
3	<p>Personas comprendidas en los hechos específicos irregulares y presuntas responsabilidades identificadas (Apéndice N° 1):</p> <table><tr><th><u>DNI</u></th><th><u>Nombres y apellidos</u></th><th><u>Civil</u></th><th><u>Penal</u></th><th><u>Adm. ENT</u></th></tr><tr><td>17582709</td><td>HUMBERTO MIO TORRES</td><td></td><td>X</td><td>X</td></tr><tr><td>16792171</td><td>FAUSTINO LIZANA SANTOS</td><td></td><td>X</td><td>X</td></tr><tr><td>46405247</td><td>LUIS ALBERTO NIÑO MORANTE</td><td></td><td>X</td><td>X</td></tr><tr><td>16795923</td><td>ENRIQUE MERINO DIAZ</td><td></td><td>X</td><td>X</td></tr><tr><td>03383832</td><td>DEMETRIO PERICHE CHIROQUE</td><td></td><td>X</td><td>X</td></tr><tr><td>44565267</td><td>JAVIER ALONSO CHAPOÑAN DAMIAN</td><td></td><td>X</td><td>X</td></tr><tr><td>19255426</td><td>LUIS ANTONIO CASTILLO CASTILLO</td><td></td><td>X</td><td>X</td></tr></table>	<u>DNI</u>	<u>Nombres y apellidos</u>	<u>Civil</u>	<u>Penal</u>	<u>Adm. ENT</u>	17582709	HUMBERTO MIO TORRES		X	X	16792171	FAUSTINO LIZANA SANTOS		X	X	46405247	LUIS ALBERTO NIÑO MORANTE		X	X	16795923	ENRIQUE MERINO DIAZ		X	X	03383832	DEMETRIO PERICHE CHIROQUE		X	X	44565267	JAVIER ALONSO CHAPOÑAN DAMIAN		X	X	19255426	LUIS ANTONIO CASTILLO CASTILLO		X	X
<u>DNI</u>	<u>Nombres y apellidos</u>	<u>Civil</u>	<u>Penal</u>	<u>Adm. ENT</u>																																					
17582709	HUMBERTO MIO TORRES		X	X																																					
16792171	FAUSTINO LIZANA SANTOS		X	X																																					
46405247	LUIS ALBERTO NIÑO MORANTE		X	X																																					
16795923	ENRIQUE MERINO DIAZ		X	X																																					
03383832	DEMETRIO PERICHE CHIROQUE		X	X																																					
44565267	JAVIER ALONSO CHAPOÑAN DAMIAN		X	X																																					
19255426	LUIS ANTONIO CASTILLO CASTILLO		X	X																																					

2020-CPO-2137-00031



Ficha Resumen - Informe de Control Posterior

I. Información general de informes de control posterior:

N° de informe:	283-2020-2-0251
Título del informe:	Servicio de alquiler de estructura metálica para la infraestructura hospitalaria temporal para los pacientes afectados con el Covid - 19, en la Villa Heyesen - Hospital II Luis Heyesen Incháustegui - Red Asistencial Lambayeque.
Objetivo general:	Determinar si el proceso de Contratación Directa N°15-2020- ESSALUD/ GCL-1 "Contratación del Servicio de Alquiler de Estructura Metálica para la infraestructura Hospitalaria Temporal para los Pacientes Afectados con el Covid - 19, en la Villa Heyesen - Hospital II Luis Enrique Heyesen Incháustegui - Red Asistencial Lambayeque", se efectuó conforme a normativa aplicable.
Entidad sujeta a control:	SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD
Monto objeto del servicio (de corresponder):	S/ 247,041.00
Ubigeo:	Región: LAMBAYEQUE Provincia: CHICLAYO Distrito: CHICLAYO
Fecha de emisión del informe:	29/12/2020
Unidad orgánica que emite el informe:	OCI - SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD

II. Tipo de servicio de control posterior:

Item	Tipo de control:	(marcar con "X")
1	Auditoría de Cumplimiento	
2	Auditoría Financiera	
3	Auditoría de Desempeño	
4	Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad	X
5	Acción de Oficio Posterior	

III. Resultados del servicio de control posterior:

1	<p>Argumentos de Hecho (irregularidades advertidas): La Red Asistencial Lambayeque y Gerencia Central de Operaciones, otorgaron conformidad de servicio a empresa Soluciones Estructurales S.A.C. por el alquiler de infraestructura hospitalaria temporal para atención a pacientes afectados por Covid-19 a través de una Contratación Directa, incumpliendo los Términos de Referencia, dando lugar a que el Hospital II Luis Heyesen Incháustegui, no disponga de la infraestructura necesaria para atención de los pacientes, además, la Entidad ha tenido que efectuar trabajos adicionales por S/ 13 000,00, contemplados en el contrato e igualmente haber dejado de cobrar penalidades al proveedor por S/ 234 041,00.</p>
2	<p>Recomendaciones: A la Presidencia Ejecutiva:</p> <p>1. Disponer el inicio de las acciones administrativas para el deslinde de las responsabilidades que correspondan a los funcionarios y servidores públicos de la Gerencia Central de Operaciones, así como de</p>

	<p>la Red Asistencial Lambayeque comprendidos en los hechos. La Red Asistencial Lambayeque de EsSalud emitió informes de Conformidad del Servicio a la Empresa Soluciones Estructurales S.A.C. para el pago de alquiler de Infraestructura Hospitalaria Temporal para la atención de pacientes afectados por el COVID-19, a través de una Contratación Directa que incumplió el Contrato (Términos de Referencia), con una penalidad de S/. 234 041,00; además, la Red Asistencial Lambayeque realizó pagos adicionales de servicios por la suma de S/.13 000,00 en la Estructura Metálica de la Villa Heysen contemplados en los Términos de Referencia y que la empresa contratada debió asumir dichos gastos.</p> <p>2. Disponer el Inicio a las acciones legales civiles contra los funcionarios y servidores públicos comprendidos en los hechos con evidencias de irregularidad del presente informe de Control Específico.</p>																																								
3	<p>Personas comprendidas en los hechos específicos irregulares y presuntas responsabilidades identificadas (Apéndice N° 1):</p> <table><tr><th><u>DNI</u></th><th><u>Nombres y apellidos</u></th><th><u>Civil</u></th><th><u>Penal</u></th><th><u>Adm. ENT</u></th></tr><tr><td>16504725</td><td>NALDO VAN MUÑOZ BRAVO</td><td>X</td><td></td><td>X</td></tr><tr><td>23985985</td><td>FRANK NIÑO DE GUZMAN QUESPE</td><td>X</td><td></td><td>X</td></tr><tr><td>16730856</td><td>DELVER GONZALEZ TAPIA</td><td>X</td><td></td><td>X</td></tr><tr><td>00396361</td><td>CESAR EDUARDO CARRERO DIAZ</td><td>X</td><td></td><td>X</td></tr><tr><td>16675757</td><td>JORGE LUIS ORTIZ MILLONES</td><td>X</td><td></td><td>X</td></tr><tr><td>16787878</td><td>GUSTAVO ALFONSO GANDOZA TRESERRA</td><td>X</td><td></td><td>X</td></tr><tr><td>28100013</td><td>CARLOS ENRIQUE COTRINA ROMERO</td><td>X</td><td></td><td>X</td></tr></table>	<u>DNI</u>	<u>Nombres y apellidos</u>	<u>Civil</u>	<u>Penal</u>	<u>Adm. ENT</u>	16504725	NALDO VAN MUÑOZ BRAVO	X		X	23985985	FRANK NIÑO DE GUZMAN QUESPE	X		X	16730856	DELVER GONZALEZ TAPIA	X		X	00396361	CESAR EDUARDO CARRERO DIAZ	X		X	16675757	JORGE LUIS ORTIZ MILLONES	X		X	16787878	GUSTAVO ALFONSO GANDOZA TRESERRA	X		X	28100013	CARLOS ENRIQUE COTRINA ROMERO	X		X
<u>DNI</u>	<u>Nombres y apellidos</u>	<u>Civil</u>	<u>Penal</u>	<u>Adm. ENT</u>																																					
16504725	NALDO VAN MUÑOZ BRAVO	X		X																																					
23985985	FRANK NIÑO DE GUZMAN QUESPE	X		X																																					
16730856	DELVER GONZALEZ TAPIA	X		X																																					
00396361	CESAR EDUARDO CARRERO DIAZ	X		X																																					
16675757	JORGE LUIS ORTIZ MILLONES	X		X																																					
16787878	GUSTAVO ALFONSO GANDOZA TRESERRA	X		X																																					
28100013	CARLOS ENRIQUE COTRINA ROMERO	X		X																																					

2021-CPO-0251-00009



Ficha Resumen - Informe de Control Posterior

I. Información general de informes de control posterior:

N° de informe:	13272-2021-CG/GRLA-SCE		
Título del informe:	Proceso de contratación de monitoreo para la ejecución de mantenimientos viales en el marco del Decreto de Urgencia N° 070-2020		
Objetivo general:	Determinar si el proceso de contratación de monitoreo para la ejecución de mantenimientos viales en el marco del Programa Arranca Perú, realizado por la Municipalidad Provincial de Chiclayo se efectuó en cumplimiento de las disposiciones legales y normativa aplicable.		
Entidad sujeta a control:	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO		
Monto objeto del servicio (de corresponder):	S/ 38,500.00		
Ubigeo:	Región: LAMBAYEQUE	Provincia: CHICLAYO	Distrito: CHICLAYO
Fecha de emisión del informe:	15/07/2021		
Unidad orgánica que emite el informe:	GERENCIA REGIONAL DE CONTROL DE LAMBAYEQUE		

II. Tipo de servicio de control posterior:

Item	Tipo de control:	(marcar con "X")
1	Auditoría de Cumplimiento	
2	Auditoría Financiera	
3	Auditoría de Desempeño	
4	Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad	X
5	Acción de Oficio Posterior	

III. Resultados del servicio de control posterior:

1	<p>Argumentos de Hecho (irregularidades advertidas):</p> <p>Entidad realizó contrataciones por locación de servicios consignando condiciones contrarias a la naturaleza civil del contrato y lo establecido en el Decreto de Urgencia n.° 070-2020, sustentando el estudio de mercado en información inexacta, seleccionando a ganadores sin determinar que la pluralidad de proveedores cumplen con el perfil solicitado y otorgó conformidad por prestaciones distintas a las contratadas así como no acreditadas en su integridad y realizadas por otros profesionales, generando incumplimiento de la finalidad contractual y perjuicio económico por S/ 38 500,00, afectando la legalidad, transparencia, integridad, eficacia y eficiencia de los recursos públicos y correcto funcionamiento de la administración pública.</p>
2	<p>Recomendaciones:</p> <p>Al Titular de la Entidad:</p> <p>1. Realice las acciones tendientes a fin de que el órgano competente efectúe el deslinde de las responsabilidades que correspondan, de los funcionarios o servidores públicos de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, comprendidos en los hechos irregulares "Entidad realizó contrataciones por</p>

	<p>locación de servicios consignando condiciones contrarias a la naturaleza civil del contrato y lo establecido en el Decreto de Urgencia n.° 070-2020, sustentando el estudio de mercado en información inexacta, seleccionando a ganadores sin determinar que la pluralidad de proveedores cumplen con el perfil solicitado y otorgó conformidad por prestaciones distintas a las contratadas así como no acreditadas en su integridad y realizadas por otros profesionales, generando incumplimiento de la finalidad contractual y perjuicio económico por S/ 38 500,00, afectando la legalidad, transparencia, integridad, eficacia y eficiencia de los recursos públicos y correcto funcionamiento de la administración pública", del presente Informe de Control Específico, de acuerdo a las normas que regulan la materia. (Conclusión única)</p> <p>Al Procurador Especializado en Delitos de Corrupción:</p> <p>1. Dar inicio a las acciones legales penales contra los funcionarios y servidores públicos comprendidos en los hechos con evidencias de irregularidad del presente Informe de Control Específico. (Conclusión única)</p>																				
3	<p>Personas comprendidas en los hechos específicos irregulares y presuntas responsabilidades identificadas (Apéndice N° 1):</p> <table><thead><tr><th><u>DNI</u></th><th><u>Nombres y apellidos</u></th><th><u>Civil</u></th><th><u>Penal</u></th><th><u>Adm. ENT</u></th></tr></thead><tbody><tr><td>80219037</td><td>ESGARDO LARREA NIQUE</td><td>X</td><td>X</td><td>X</td></tr><tr><td>16795898</td><td>EDWIN GONZALO VASQUEZ SANCHEZ</td><td>X</td><td>X</td><td>X</td></tr><tr><td>44250115</td><td>MARCO RANDY ALVITES VILELA</td><td>X</td><td>X</td><td>X</td></tr></tbody></table>	<u>DNI</u>	<u>Nombres y apellidos</u>	<u>Civil</u>	<u>Penal</u>	<u>Adm. ENT</u>	80219037	ESGARDO LARREA NIQUE	X	X	X	16795898	EDWIN GONZALO VASQUEZ SANCHEZ	X	X	X	44250115	MARCO RANDY ALVITES VILELA	X	X	X
<u>DNI</u>	<u>Nombres y apellidos</u>	<u>Civil</u>	<u>Penal</u>	<u>Adm. ENT</u>																	
80219037	ESGARDO LARREA NIQUE	X	X	X																	
16795898	EDWIN GONZALO VASQUEZ SANCHEZ	X	X	X																	
44250115	MARCO RANDY ALVITES VILELA	X	X	X																	

2021-CPD-L430-00205



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA
UNIDAD DE INVESTIGACION



ACTA DE SUSTENTACIÓN
A C T A DE SUSTENTACIÓN VIRTUAL N° 35-2022-UI-FDCP

Sustentación para optar el Título de ABOGADO de: **Edson Samir Santamaría Santisteban**.
Siendo las 18:00 p.m. del día martes 28 de junio del 2022 se reunieron vía Plataforma Virtual MEET de Google Suite de la Unidad de Investigación de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional “Pedro Ruiz Gallo”, los miembros del jurado evaluador de la tesis titulada: **“Ley de contratación pública con el Estado frente a la eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria”**., designados por Decreto N° 97-2021-FDCP-VIRTUAL de fecha 21 de mayo del 2021, con la finalidad Evaluar y Calificar la sustentación de la tesis antes mencionada, por parte de los Señores Catedráticos:

PRESIDENTE : Dr. VICTOR RUPERTO ANACLETO GUERRERO.
SECRETARIO : Dr. CARLOS ALFONSO SILVA MUÑOZ.
VOCAL : Abog. CESAR VARGAS RODRIGUEZ

La tesis fue asesorada por Mag. CARLOS MANUEL ANTENOR CEVALLOS DE BARRENECHEA, nombrado por Decreto N°97-2021-FDCP-VIRTUAL de fecha 21 de mayo del 2021.

El acto de sustentación fue autorizado por Resolución N°137-2022-VIRTUAL-UI-FDCP-UNPRG de fecha 30 de mayo del 2022.

La tesis fue presentada y sustentada por el bachiller **Edson Samir Santamaría Santisteban** y tuvo una duración de 30 minutos. Después de la sustentación y absueltas las preguntas y observaciones de los miembros del jurado; se procedió a la calificación respectiva, obteniendo el siguiente resultado: **APROBADO con la nota de 17.29 (Diecisiete y 00/29) en la escala vigesimal, mención de BUENO.**

Por lo que queda APTO para obtener el Título Profesional de **ABOGADO**, de acuerdo con la Ley Universitaria 30220 y la normatividad vigente de la Facultad de Derecho y Ciencia Política, y la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.

Siendo las 18:46 p.m., del mismo día, se da por concluido el acto académico suscribiendo los miembros del jurado el Acta; quedando registrado el video en el link: https://drive.google.com/file/d/1VmlPrtNVkrKZf_GPTScrDYGbS6XvVTJX/view?usp=sharing

Dr. VICTOR RUPERTO ANACLETO GUERRERO
Presidente del Jurado

Lambayeque, martes 28 de junio del 2022

Dr. CARLOS ALFONSO SILVA MUÑOZ
Secretario del Jurado

Abog. CESAR VARGAS RODRIGUEZ
Vocal del Jurado.

CONSTANCIA DE APROBACIÓN DE ORIGINALIDAD DE TESIS

Yo, Carlos Manuel Antenor Cevallos de Barrenechea, Asesor de tesis, del (los) Bach. Edson Samir Santamaría Santisteban, titulada:

“Ley de Contratación pública con el Estado frente a la eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria”, luego de la revisión exhaustiva del documento constató que la misma tiene un índice de similitud de 15 % verificable en el reporte de similitud del programa Turnitin.

El suscrito analizó dicho reporte y concluyó que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio. A mi leal saber y entender la tesis cumple con todas las normas para el uso de citas y referencias establecidas por la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.

Lambayeque, 27 de abril del 2022



Mag. Carlos Manuel Antenor Cevallos de Barrenechea
DNI: 17415271
ASESOR

Se adjunta:

Resumen del Reporte (Con porcentaje y parámetros de configuración)

Recibo digital.

Ley de contratación pública con el Estado frente a la eficacia de la contratación directa en estado de emergencia sanitaria

INFORME DE ORIGINALIDAD

15%

INDICE DE SIMILITUD

15%

FUENTES DE INTERNET

1%

PUBLICACIONES

5%

TRABAJOS DEL
ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	repositorio.unprg.edu.pe Fuente de Internet	2%
2	img.lpderecho.pe Fuente de Internet	1%
3	www.doccity.com Fuente de Internet	1%
4	hdl.handle.net Fuente de Internet	1%
5	Submitted to Universidad Nacional del Centro del Peru Trabajo del estudiante	1%
6	repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet	1%
7	olacefs.com Fuente de Internet	1%
8	revistas.unife.edu.pe Fuente de Internet	1%

9	repositorio.uss.edu.pe Fuente de Internet	1 %
10	repositorio.unsaac.edu.pe Fuente de Internet	1 %
11	repositorio.unsa.edu.pe Fuente de Internet	1 %
12	repositorio.uap.edu.pe Fuente de Internet	1 %
13	documents.mx Fuente de Internet	<1 %
14	repositorio.unh.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
15	1library.co Fuente de Internet	<1 %
16	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante	<1 %
17	renatiqa.sunedu.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
18	www.slideshare.net Fuente de Internet	<1 %
19	repositorio.ucsp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
20	repositorio.unprg.edu.pe:8080	

<1 %

21

monitorcovid19.contraloria.gob.pe

Fuente de Internet

<1 %

22

www.defensoria.gob.pe

Fuente de Internet

<1 %

23

"Inter-American Yearbook on Human Rights /
Anuario Interamericano de Derechos
Humanos, Volume 11 (1995)", Brill, 1998

Publicación

<1 %

24

repositorio.udch.edu.pe

Fuente de Internet

<1 %

25

Submitted to Universidad Nacional Pedro Ruiz
Gallo

Trabajo del estudiante

<1 %

26

Submitted to Universidad Andina del Cusco

Trabajo del estudiante

<1 %

27

www.d1tribunaladministrativodelmagdalena.com

Fuente de Internet

<1 %

28

www.secofi-ssci.gob.mx

Fuente de Internet

<1 %

29

qdoc.tips

Fuente de Internet

<1 %

30

www.congreso.gob.pe

Fuente de Internet

<1 %

31

anticorrupcion.regionpiura.gob.pe

Fuente de Internet

<1 %

32

moam.info

Fuente de Internet

<1 %

33

www.issa.int

Fuente de Internet

<1 %

34

www.pj.gob.pe

Fuente de Internet

<1 %

Excluir citas

Activo

Excluir coincidencias < 15 words

Excluir bibliografía

Activo



Recibo digital

Este recibo confirma que su trabajo ha sido recibido por **Turnitin**. A continuación podrá ver la información del recibo con respecto a su entrega.

La primera página de tus entregas se muestra abajo.

Autor de la entrega:	Edson Samir Santamaria Santisteban
Título del ejercicio:	ASESORIA PREGRADO
Título de la entrega:	Ley de contratación pública con el Estado frente a la eficacia...
Nombre del archivo:	INFORME_FINAL_DE_TESIS_SANTAMARIA_SANTISTEBAN_EDS...
Tamaño del archivo:	2.16M
Total páginas:	101
Total de palabras:	18,951
Total de caracteres:	101,175
Fecha de entrega:	26-abr.-2022 07:41p. m. (UTC-0500)
Identificador de la entre...	1821371652

