

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO**

#### **I. ANTECEDENTES**

Mediante Ley N° 30225, vigente desde el 09 de enero de 2016, se aprueba la Ley de Contrataciones del Estado. A través del Decreto Supremo N° 350-2015-EF se aprueba el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, que desarrolla las normas contenidas en la citada Ley.

Posteriormente, mediante Decreto Legislativo N° 1341, vigente desde el 3 de abril de 2017, se modifica la Ley de Contrataciones del Estado, dictándose también modificaciones a su Reglamento, las cuales fueron aprobadas por Decreto Supremo N° 056-2017-EF.

Mediante la Ley N° 30353, Ley que crea el Registro de Deudores de Reparaciones Civiles (REDERECI), y la Ley N° 30689, Ley que modifica el Título VI de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, y La Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, con el fin de prevenir actos de corrupción y el clientelismo en la política, se modificaron e incorporaron algunos artículos a la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

Asimismo, mediante el Decreto Legislativo N° 1444, vigente desde el 30 de enero de 2019, se modificaron, incorporaron y derogaron algunos artículos de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, con la finalidad de impulsar la ejecución de políticas públicas nacionales y sectoriales mediante la agilización de los procesos de contratación así como fortalecer al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y a la Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS para fomentar la eficiencia en las contrataciones. A través del Decreto Supremo N° 344-2018-EF, se aprobaron modificaciones al Reglamento.

En esa medida, en la Segunda Disposición Complementaria Final del referido Decreto Legislativo N° 1444 se dispuso que se apruebe el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, lo cual se efectuó mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF.

#### **II. ANÁLISIS DE LEGALIDAD Y CONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA PROPUESTA**

El artículo 107 de la Constitución Política del Perú establece que el Presidente de la República tiene derecho a iniciativa en la formación de leyes. Asimismo, conforme al literal b) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Presidente de la República en su calidad de Jefe del Poder Ejecutivo, ejerce el derecho de iniciativa legislativa con aprobación del Consejo de Ministros.

Aunado a ello, el artículo 12 del cuerpo legal precitado dispone que los proyectos de ley que propone el Presidente de la República, en ejercicio de su derecho a iniciativa legislativa, deben cumplir con los requisitos y procedimientos establecidos en el Reglamento del Congreso de la República para la presentación de las iniciativas legislativas.

Al respecto, el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República precisa, entre otros aspectos, que las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando

corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental.

Por su parte, el artículo 76 del citado Reglamento establece los requisitos especiales para la presentación de las proposiciones de ley

En ese sentido, la presente propuesta normativa, se encuentra enmarcada en el derecho de iniciativa legislativa del Presidente de la República, el mismo que cumple los requisitos generales y especiales señalados en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

### **III. JUSTIFICACIÓN Y ALCANCE DE LA PROPUESTA NORMATIVA**

El artículo 76 de la Constitución Política del Perú, señala a la letra lo siguiente:

***“Artículo 76.***

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

En ese sentido, se advierte que la mencionada disposición constitucional establece que mediante Ley se deben determinar los procedimientos y requisitos para la contratación de bienes, servicios u obras con cargo a fondos públicos, precepto constitucional que ha sido implementado a través de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y su Reglamento, que actualmente constituyen el Régimen General de Contratación Pública.

Ahora bien, paralelamente al Régimen General de Contratación Pública, se han creado múltiples regímenes de contratación, lo que ha generado que exista una normativa dispersa y variada. De esta manera, resultaba necesario superar esta situación mediante el desarrollo normativo del Sistema Nacional de Abastecimiento, en concordancia con las normas que regulan la gestión pública, todo ello dentro del proceso de integración e interoperatividad con los demás sistemas administrativos, en el marco de la Administración Financiera del Sector Público.

Así tenemos que mediante Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público, se precisan las normas básicas sobre la Administración Financiera del Sector Público para su gestión integrada y eficiente, de manera intersistémica, en un contexto de sostenibilidad y responsabilidad fiscal.

El referido Decreto Legislativo prevé que la Administración Financiera del Sector Público está conformada por, entre otros, el Sistema Nacional de Abastecimiento, el cual es desarrollado a través del Decreto Legislativo N° 1439 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 217-2019-EF.

El Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento, precisa que el Sistema Nacional de Abastecimiento es el conjunto de principios, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos para la provisión de los bienes, servicios y obras, a través de las actividades de la Cadena de Abastecimiento Público, orientadas al logro de los resultados, con el fin de lograr un eficiente y eficaz empleo de los recursos públicos.

Asimismo, el referido Sistema Nacional consta de los siguientes componentes:

(i) Programación Multianual de Bienes, Servicios y Obras, (ii) Gestión de Adquisiciones; y, (iii) Administración de Bienes; siendo que el componente de Gestión de Adquisiciones comprende, de manera enunciativa, las siguientes actividades: contratación, registro y gestión de contratos.

Ahora bien, el Sistema Nacional de Abastecimiento está compuesto por la Dirección General de Abastecimiento, quien ejerce la rectoría; el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado; la Central de Compras Públicas; y, las áreas involucradas en la gestión de la Cadena de Abastecimiento Público.

Al respecto, la Dirección General de Abastecimiento, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Abastecimiento, tiene entre sus funciones, dictar normas relacionadas con el citado Sistema y, de manera específica, en el componente de Gestión de Adquisiciones, es competente para emitir normas referidas a la contratación de bienes, servicios y obras, así como aquellas que son necesarias para la integración progresiva de los diversos regímenes legales de contratación en un régimen unificado.

Bajo este contexto, se propone un nuevo marco normativo que oriente la contratación de bienes, servicios y obras para el cumplimiento de los fines públicos bajo un enfoque de valor por dinero, en el marco del Sistema Nacional de Abastecimiento.

Asimismo, se establece que las actuaciones de los funcionarios y servidores, en el proceso de contratación, se ejecuten considerando la gestión basada en resultados<sup>1</sup>, de tal manera que se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, permitan el cumplimiento de los fines públicos y tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos.

Adicionalmente, la Ley incluye disposiciones para unificar los regímenes de contratación pública con el fin de establecer un régimen de contratación pública unificado, subsumiendo para dicho fin a todos aquellos regímenes especiales y disposiciones que establezcan alguna inaplicación de la regla general de contratación, que a la fecha se encuentran vigentes.

En ese sentido, las medidas de reforma normativa están orientadas a optimizar y unificar progresivamente el componente de la Gestión de Adquisiciones en lo que respecta al régimen de contratación pública y, de ese modo, contribuir al fortalecimiento del Sistema Nacional de Abastecimiento, como un sistema eficiente, eficaz, transparente, y con estándares de integridad acordes a lo que demanda en la actualidad la sociedad peruana.

En atención a lo expuesto precedentemente se propone la Ley de Contrataciones del Estado, considerando la siguiente estructura: seis (6) títulos, siete (7) capítulos dentro del Título III, con un total de sesenta y un (61) artículos; siete (7) Disposiciones Complementarias Finales, dos (2) Disposiciones Complementarias Transitorias, dos (2) Disposiciones Complementarias Modificatorias, y dos (2) Disposiciones Complementarias Derogatorias, que regulan los siguientes aspectos:

### **3.1 DE LA FINALIDAD DE LA LEY Y LOS PRINCIPIOS QUE LA RIGEN**

La Ley tiene por finalidad establecer el marco normativo que oriente la contratación de bienes, servicios y obras para el cumplimiento de los fines públicos bajo un enfoque de valor por dinero, en el marco del Sistema Nacional de Abastecimiento.

---

<sup>1</sup> En su artículo 25.

Asimismo, establece que las disposiciones de la presente propuesta normativa se fundamentan en los principios que rigen las contrataciones del Estado, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del derecho público que rigen la actuación de los funcionarios y servidores públicos en el desarrollo de procedimientos administrativos.

Sobre el particular, es importante señalar que, en los países de muy buena gobernabilidad, las contrataciones públicas se definen, primero y, sobre todo, como un asunto de gerencia especializada, regido por políticas diseñadas sobre un conjunto de principios que son el pilar sobre el que se fundamenta todo el sistema de compras públicas.

Así, los principios generales de la contratación pública se encuentran enunciados en los textos normativos de diversos países, comunidades de países, e incluso de organizaciones internacionales, como piezas clave de buen gobierno y como objetivo de la legislación. En ese sentido, son la base de toda regulación, garantía del debido procedimiento y la buena administración, permiten el control de la discrecionalidad administrativa y facilitan un ambiente de seguridad y certeza jurídica en materia de aplicación e interpretación que ayuda a que los fondos públicos que se destinan a bienes, servicios y obras cumplan la finalidad que tienen asignada.

Los principios que se mantienen en la propuesta normativa son:

- Eficacia y Eficiencia
- Equidad y Colaboración
- Igualdad de trato
- Integridad
- Libertad de concurrencia
- Publicidad.
- Sostenibilidad ambiental, social y económica
- Transparencia
- Vigencia Tecnológica

Cabe anotar que al principio de equidad, previsto en la actual Ley de Contrataciones del Estado, se le ha adicionado el de colaboración, señalando que todo aquél que participe en el proceso de contratación debe procurar colaborar oportuna y eficazmente para el logro de la finalidad que se persigue, sin perjuicio de las facultades que corresponden al Estado para el cumplimiento de sus fines, metas y objetivos.

Asimismo, en relación al principio de sostenibilidad ambiental y social, la Ley incorpora la sostenibilidad económica, señalando que las Entidades contratantes fomentan prácticas e incorporan criterios que contribuyan, entre otros, al desarrollo económico.

En adición a los principios listados, se ha incluido a los principios de innovación y valor por dinero.

En cuanto al principio de innovación, es preciso anotar que el Estado puede utilizar su poder de compra para implementar políticas públicas orientadas a fomentar áreas estratégicas relacionadas a la ciencia, tecnología e innovación, con el propósito de optimizar el uso de los recursos públicos, apalancar sectores, promover la competitividad, mejorar la prestación de los servicios públicos, que redunde de manera positiva en mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

En ese contexto, la Ley incorpora el principio de innovación precisando que las Entidades Contratantes aplican la innovación en las contrataciones del Estado, como medio para la generación de soluciones, la creación de bienes y servicios que no existen en el mercado, o la optimización de aquellos existentes, para la satisfacción de las necesidades ciudadanas. A tal efecto, las Entidades Contratantes reconocen la importancia de la experimentación, la tolerancia al error y la participación de todos aquellos actores que puedan aportar a la identificación de soluciones, productos y servicios.

Este principio tiene su correlato en el artículo de la Ley referido a la Compra Pública de Innovación. La inclusión de este principio es fundamental en la medida que habilita a las Entidades Contratantes a aplicar la innovación para impulsar la generación de soluciones y crear o desarrollar bienes, servicios que no existan en el mercado a fin de satisfacer las necesidades que surjan en el marco del cumplimiento de las funciones de la Entidad Contratante, así como para el cumplimiento de los fines públicos que permitan el desarrollo integral de la comunidad. Es importante anotar que este principio reconoce los riesgos que pueden presentarse como producto de la compra de innovación, pero por sobre todo la importancia de la experimentación con el fin de aportar a la identificación de soluciones, productos y servicios.

En cuanto al principio de valor por dinero, la Ley precisa que las Entidades Contratantes se comprometen a buscar el mejor resultado posible en el uso de los fondos públicos, en términos de eficiencia, eficacia y economía; considerando, entre otros factores, el ciclo de vida y el costo total de los bienes, servicios y obras. Sobre esto último, debe precisarse que el costo total considera, por ejemplo, los costos de producción (materia prima, el personal, la maquinaria, las instalaciones, las herramientas, los sueldos, etc.), los administrativos, los de distribución y los financieros, entre otros.

Con este principio, la propuesta normativa promueve la combinación óptima entre costos de largo plazo y la calidad de los bienes, servicios y obras para responder a las necesidades de los usuarios. La aplicación de este principio en la compra pública busca lograr un balance óptimo entre la calidad, beneficios y costos durante la vida útil de los bienes, servicios y activos adquiridos, conllevando al mejor uso de los fondos públicos.

Bajo un enfoque de valor por dinero, desde las etapas más tempranas del proceso de la compra se busca, por ejemplo, que durante la planeación se identifiquen adecuadamente las necesidades de los usuarios finales y se fijen apropiadamente los mecanismos para traducir esas necesidades en requerimientos que el mercado pueda atender de manera eficiente. Además, este principio implica emplear mecanismos para que el abastecimiento redunde en un mejor uso del dinero, tales como la retroalimentación al planeamiento de la compra y a los proveedores para que mejoren constantemente en su capacidad de entregar bienes, servicios y obras en las que la relación de calidad y precio mejore.

### **3.2 SUJECCIÓN A TRATADOS INTERNACIONALES**

La adhesión a los Tratados de Libre Comercio forma parte de una estrategia comercial de largo plazo que busca consolidar mercados para los productos peruanos con el fin de desarrollar una oferta exportable competitiva, que a su vez genere más y mejores empleos.

En esa medida, podemos señalar que los beneficios relacionados con los Tratados de Libre Comercio no sólo están referidos a aspectos de tipo comercial, sino que además son positivos para la economía dado que (i) permiten reducir y en muchos casos eliminar las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio; (ii) contribuyen a mejorar la competitividad de las

empresas (toda vez que es posible disponer de materia prima y maquinaria a menores costos); (iii) facilitan el incremento del flujo de inversión extranjera, otorgan certidumbre y estabilidad en el tiempo a los inversionistas; (iv) ayudan a competir en igualdad de condiciones con otros países que han logrado ventajas de acceso mediante acuerdos comerciales similares así como a obtener ventajas por sobre los países que no han negociado acuerdos comerciales preferenciales; y, (v) finalmente, fomentan la creación de empleos derivados de una mayor actividad exportadora. Asimismo, la apertura comercial genera una mayor integración del país a la economía mundial, lo que hace posible reducir la volatilidad de su crecimiento, el nivel de riesgo-país y el costo de financiamiento de la actividad privada en general.

Específicamente en materia de compras públicas, los Tratados de Libre Comercio ayudan a cumplir con los objetivos de toda política de contratación estatal<sup>2</sup>:

- Creación de condiciones de competencia necesarias para que no haya discriminación en la adjudicación de contratos;
- Utilización racional del dinero público a través de la selección de la mejor oferta presentada;
- El acceso de los proveedores a un mercado público que ofrece oportunidades importantes;
- y,
- El refuerzo de la competitividad de las empresas peruanas.

Ahora bien, el capítulo de compras estatales de los Tratados de Libre Comercio suscritos por el Perú contiene las reglas a las que deben someterse las entidades de las partes durante el desarrollo de sus procedimientos de contratación, basándose en los principios de No discriminación, Trato Nacional, Transparencia y Debido Proceso.

En esa línea, la Ley reafirma la aplicación de los principios de Trato Nacional y No Discriminación en las contrataciones que se encuentren bajo el ámbito de los tratados o compromisos internacionales, a fin que se concedan incondicionalmente a los bienes, servicios y proveedores de la otra parte, un trato similar o no menos favorable que el otorgado por la normativa peruana a los bienes, servicios y proveedores nacionales.

Esta disposición está orientada a que las Entidades Contratantes, a través de las disposiciones emitidas en el marco del proceso de contratación, respeten los acuerdos internacionales suscritos por el Perú, garantizando el cumplimiento de los compromisos de manera que se brinde el mayor acceso de proveedores a la contratación pública.

### 3.3 GESTIÓN DE RIESGOS

En el estudio denominado “La Contratación pública en el Perú: reforzando la capacidad y la coordinación 2017”<sup>3</sup>, la OCDE señala que *“la contratación pública es una de las actividades gubernamentales con más ‘riesgo’ de dispendio, mala gestión y corrupción. El tamaño, volumen y regularidad de las transacciones, las estrechas interacciones entre los sectores público y privado y, progresivamente, la complejidad de los procedimientos son las principales razones del fuerte potencial de corrupción en el sector público. Los mecanismos de control interno y sistemas de gestión de riesgos ayudan a abordar los riesgos y a apoyar la rendición de cuentas durante todo el proceso de contratación pública.”*

Al respecto, según la recomendación de la OCDE *“los gobiernos deben integrar estrategias y*

---

<sup>2</sup> Arteaga Zegarra, M. (2007). La Contratación Pública en el marco del TLC Perú- EEUU. *Derecho & Sociedad*, (29), 178-184.

<sup>3</sup> OCDE (2017), *La Contratación Pública en el Perú: Reforzando Capacidad y Coordinación*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Éditions OCDE, Paris.

*evaluaciones de gestión de riesgos para identificar, analizar y mitigar los riesgos a lo largo del ciclo de adquisiciones públicas. Siempre que sea posible deben desarrollarse herramientas para identificar los riesgos de todo tipo, incluyendo posibles errores, y transgresiones deliberadas, en el desempeño de tareas administrativas, haciéndoles del conocimiento del personal competente, aportando un punto de intervención donde a prevención o mitigación sea posible (OCDE, 2015a)<sup>4</sup>.*

Asimismo, sostiene que contar con un marco de gestión de riesgos en las organizaciones del sector público es esencial para cualquier estrategia de integridad pública. Las políticas y los procesos eficaces de gestión de riesgos reducen la vulnerabilidad al fraude y a la corrupción de las organizaciones del sector público, al mismo tiempo que aseguran que los gobiernos operen de manera óptima para ofrecer programas que beneficien a los ciudadanos. Además, estas políticas y procesos ayudan a garantizar la rentabilidad y facilitan la toma de decisiones. Cuando están firmemente establecidas, ayudan a los gobiernos a equilibrar un modelo centrado en la sanción con enfoques más preventivos y basados en los riesgos<sup>5</sup> (OCDE: 2020, p. 1). En tal sentido, la gestión de riesgos permite:

- Incorpora la planificación de contingencias (riesgos) al proceso de toma de decisiones de la Entidad contratante.
- Optimiza el uso de recursos públicos en beneficio del ciudadano.
- Potencia la consecución de los objetivos y la finalidad pública que persigue la contratación.
- Disminuye escenarios que generen responsabilidad en los funcionarios y/o servidores que intervienen en el proceso de compra.

La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción<sup>6</sup> (2017) y el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción<sup>7</sup> (2018) determinaron como **objetivo de política la identificación y gestión de riesgos** con el objetivo de garantizar la integridad en las contrataciones de obras, bienes y servicios; identificando como acción prioritaria del Plan, entre otros, *el establecer a nivel de las entidades públicas mecanismos de identificación y gestión de riesgos en los procesos de contratación pública, examinando información consignada por las personas naturales y jurídicas que contratan con la entidad. Esta supervisión deberá contar con el asesoramiento técnico del Organismo de Supervisión de las Contrataciones del Estado (OSCE), entidad que deberá registrar las incidencias detectadas en los procesos de identificación de riesgos.*

En la línea de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, así como las recomendaciones de la OCDE, la Ley incorpora la gestión de riesgos en el proceso de contratación, precisando que las Entidades Contratantes deben implementar la gestión de riesgos a fin de identificar y gestionar los riesgos que afecten el objetivo de las contrataciones a su cargo, de forma tal que se proporcione un mayor nivel de certeza para la toma de decisiones, se propicie una oportuna planificación de las contingencias, así como una mejora en la administración y uso de los recursos públicos.

### 3.4 ENFOQUE DE INTEGRIDAD

La OCDE<sup>8</sup> señala que *“La Contratación pública es considerada una de las actividades*

---

<sup>4</sup> Ibidem, pág. 176-177.

<sup>5</sup> Gestión de riesgos: Manual de la OCDE sobre Integridad Pública. Recuperado de: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/0e968b8f-es/index.html?itemId=/content/component/0e968b8f-es>

<sup>6</sup> Decreto Supremo N° 092-2017-PCM.

<sup>7</sup> Decreto Supremo N° 044-2018-PCM.

<sup>8</sup> OCDE (2017), La Contratación Pública en el Perú: Reforzando Capacidad y Coordinación, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública,

*gubernamentales más vulnerables a la corrupción y a las infracciones a la integridad. En su papel como principal enlace entre el sector público y privado, la contratación pública involucra una elevada suma de dinero e implica una interacción compleja y estrecha entre los actores de ambos sectores, con diferentes intereses entre ellos. Debido a los fuertes intereses económicos involucrados y a la complejidad de los procedimientos existe una alta probabilidad de que se susciten eventos de corrupción y violaciones a la integridad durante las diferentes fases del ciclo de contrataciones. (...)”* .

En efecto, es sabido que la presencia de la corrupción en las contrataciones públicas genera una serie de consecuencias importantes como: i) pérdidas económicas, como resultado de la apropiación indebida de fondos públicos; ii) desconfianza de los ciudadanos en las instituciones públicas así como en los funcionarios o servidores encargados de administrar el dinero de los contribuyentes en aras del interés público, entre otros; iii) menos competencia; y, iv) pérdida para el Estado en la medida que no obtiene bienes, servicios u obras de buena calidad y precio.

En ese sentido, la Ley busca promover la integridad en las compras públicas, razón por la cual incorpora una disposición específica en la cual refiere la importancia de la conducta funcional y empresarial responsable, así como la necesidad de promover el diseño e implementación de instrumentos, mecanismos y acciones para prevenir las prácticas indebidas o corruptas en la contratación pública.

Asimismo, precisa que los actores de la contratación pública, en el marco de sus respectivas competencias, impulsan y desarrollan mecanismos de participación ciudadana, apertura de datos y mejoras en la gestión de la comunicación y publicidad de las decisiones de las Entidades Contratantes, pactos de integridad, orientaciones prácticas para que los servidores públicos identifiquen y resuelvan situaciones en las que se presentan conflictos de intereses, y modelos de prevención para proveedores del Estado, entre otros, con el fin de garantizar la transparencia de la información pública sobre las contrataciones y la respectiva rendición de cuentas en todas las instancias.

### **3.5 ÁMBITO DE APLICACIÓN**

La Ley delimita el ámbito de aplicación de la Ley, teniendo en consideración dos (2) criterios: uno subjetivo, referido a los sujetos que deben adecuar sus actuaciones a las disposiciones de dicha normativa; y otro objetivo, referido a las actuaciones que se encuentran bajo su ámbito.

En relación al criterio subjetivo, el proyecto normativo lista los sujetos del sector público que se encuentran obligados a efectuar las contrataciones de bienes, servicios y obras bajo los parámetros y procedimientos que establece el régimen de contratación pública, quienes se identifican bajo el término de “Entidad Contratante”, conforme al siguiente detalle:

- a) Los Ministerios y sus organismos públicos, programas y proyectos adscritos.
- b) El Poder Legislativo, Poder Judicial y Organismos Constitucionalmente Autónomos.
- c) Los Gobiernos Regionales y sus programas y proyectos adscritos.
- d) Los Gobiernos Locales y sus programas y proyectos adscritos.
- e) Las universidades públicas.
- f) Las empresas del Estado pertenecientes a los tres niveles de gobierno.
- g) Los fondos constituidos total o parcialmente con fondos públicos, sean de derecho público o privado.



Asimismo, refiere que, para efectos de la norma, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional del Perú y los órganos desconcentrados tienen el mismo tratamiento que las Entidades Contratantes señaladas en el numeral anterior.

Conforme se pudo advertir, la relación de Entidades Contratantes coincide con la que obra en la norma actual, con excepción de la “Junta de Participación Social” cuya mención fue retirada de la propuesta normativa toda vez que, en el marco de la delegación de facultades del año 2018, se emitió el Decreto Legislativo N° 1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia, a través del cual se aprobó el marco normativo que regula el funcionamiento y las actividades que brindan las Sociedades de Beneficencia, estableciéndose en su Tercera Disposición Complementaria Final el cambio de denominación a fin que, a partir de la vigencia de dicha norma, las Sociedades de Beneficencia Pública y la Junta de Participación Social, sean identificadas bajo la denominación de Sociedades de Beneficencia, adicionándose el nombre del ámbito territorial en la que se encuentran.

En relación a las Sociedades de Beneficencia, es preciso tener en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el referido Decreto Legislativo N° 1411, estas no se constituyen como entidades públicas y la contratación de sus bienes, servicios y obras se rige por lo establecido en el Código Civil.

En atención a ello y a fin que la Ley de Contrataciones del Estado delimite claramente su ámbito de aplicación, resulta necesario eliminar de su contenido la mención a la “Junta de Participación Social”.

En relación al criterio objetivo, la Ley también reconoce, al igual que la normativa actual, la existencia de supuestos de contrataciones que no se encuentran dentro de su ámbito de aplicación y, como parte de éstos, a aquéllos que serán objeto de supervisión por el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE). De esta manera, se agrupa en un solo listado los supuestos fuera del ámbito de aplicación de la Ley, con la finalidad de facilitar su comprensión e identificación.

Para la definición del listado de contrataciones excluidas, se ha tomado en cuenta la necesidad de evitar el exceso de regulación, por lo que el proyecto no considera el supuesto referido a la contratación de notarios públicos, que actualmente se encuentra contemplado en el literal d) del artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, ello en la medida que aquél fue considerado específicamente para que dichos profesionales ejerzan las funciones previstas en la normativa de contratación pública y su Reglamento; sin embargo, a la fecha, se advierte que la intervención de los notarios en actos como, por ejemplo, la presentación y evaluación de ofertas y otorgamiento de la Buena Pro ha sido eliminada en la medida que aquéllos se realizan de manera electrónica a través del SEACE. De igual forma, no se considera a las contrataciones que realice el Estado Peruano con otro Estado.

Asimismo, la Ley recoge los demás supuestos previstos en la norma actual y adiciona supuestos nuevos que, en virtud a las características propias de dichas contrataciones, obedecen a supuestos excepcionales y particulares que requieren ser contemplados como supuestos excluidos del ámbito de la Ley. En esa línea, los supuestos excluidos considerados en la propuesta normativa, son los siguientes:

- a) Contratos bancarios y financieros que provienen de un servicio financiero, lo que incluye a todos los servicios accesorios o auxiliares a un servicio de naturaleza financiera, salvo la

contratación de seguros y el arrendamiento financiero, distinto de aquel que se regula en el Decreto Legislativo N° 1437, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Endeudamiento Público.

- b) Las contrataciones que realicen los Órganos del Servicio Exterior de la República fuera del territorio nacional, exclusivamente para su funcionamiento y gestión.
- c) Las contrataciones que efectúe el Ministerio de Relaciones Exteriores para atender la realización en el Perú, de la transmisión del mando supremo y de cumbres internacionales previamente declaradas de interés nacional, y sus eventos conexos, que cuenten con la participación de jefes de Estado, jefes de Gobierno, así como de altos dignatarios y comisionados, siempre que tales contrataciones se encuentren por debajo de los umbrales establecidos en los tratados u otros compromisos internacionales que incluyan disposiciones en materia de contratación pública, de los que el Perú es parte.
- d) Los servicios brindados por conciliadores, árbitros, peritos, centros de conciliación, instituciones arbitrales, miembros o adjudicadores de la Junta de Resolución de Disputas y demás derivados de la función conciliatoria, arbitral y de los otros medios de solución de controversias previstos en la Ley y el reglamento para la etapa de ejecución contractual.
- e) Las contrataciones realizadas de acuerdo con las exigencias y procedimientos específicos de una organización internacional, Estados o entidades cooperantes, siempre que se deriven de operaciones de endeudamiento externo y/o donaciones ligadas a dichas operaciones.
- f) Las contrataciones realizadas de acuerdo con las exigencias y procedimientos específicos de una organización internacional, Estados o entidades cooperantes, que se deriven de donaciones efectuadas por estos, siempre que dichas donaciones representen por lo menos el veinticinco por ciento (25%) del monto total de las contrataciones involucradas en el convenio suscrito para tal efecto. En caso de que las donaciones provengan de organismos multilaterales financieros, no es requisito el porcentaje señalado.
- g) Los contratos de locación de servicios celebrados con los presidentes de directorios, que desempeñen funciones a tiempo completo en las Entidades o Empresas del Estado.
- h) La compra de bienes que realicen las Entidades mediante remate público, las que se realizan de conformidad con la normativa de la materia.
- i) Las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción. Lo señalado en el presente literal no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios incluidos en el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco.
- j) La contratación de servicios públicos, siempre que no exista la posibilidad de contratar con más de un proveedor.
- k) Las contrataciones realizadas con proveedores no domiciliados en el país, de acuerdo a las condiciones previstas en el Reglamento.
- l) Las contrataciones que requieran realizar las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional del Perú y los organismos conformantes del Sistema Nacional de Inteligencia, con carácter secreto, secreto militar o por razones de orden interno, que deban mantenerse en reserva

conforme a ley, previa opinión favorable de la Contraloría General de la República.

- m) La contratación de abogados, estudios de abogados y otros profesionales necesarios para la participación en la etapa de trato directo y en la fase arbitral o de conciliación para la defensa del Estado en controversias internacionales de inversión que efectúe el Ministerio de Economía y Finanzas.
- n) La suscripción a publicaciones científicas y/o especializadas.
- o) La adquisición de inmuebles necesarios para obras de infraestructura, que se realice dentro de los alcances del Decreto Legislativo N° 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de Inmuebles, Transferencia de Inmuebles de Propiedad del Estado, Liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de Obras de Infraestructura.
- p) Los convenios de colaboración u otros de naturaleza análoga, suscritos entre Entidades, siempre que se brinden los bienes, servicios u obras propios de la función que por Ley les corresponde, y no se persigan fines de lucro.

La Ley precisa que los supuestos señalados en los literales f), i), j), k) y p) serán supervisados por el OSCE, siendo que sus condiciones y alcances serán desarrollados en el Reglamento.

### **3.6 DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN EL PROCESO DE CONTRATACION**

La OCDE<sup>9</sup> señala que *“el diseño organizacional general y la gobernanza de toda función de contratación juega un papel enorme en determinar si el marco de la adquisición es, o no, eficaz y responsable. Las estructuras y sistemas de gobernanza débiles obstaculizan la eficiencia y afectan directamente los gastos públicos y los recursos de los contribuyentes. (...) En numerosos países, el desafío clave para la reforma del proceso, junto con la reforma del marco jurídico, es el problema de cómo diseñar mejor la estructura organizativa central para la coordinación, la aplicación y el seguimiento”*.

En esa medida, podemos concluir que la mejora del sistema de contratación pública demanda no solo el perfeccionamiento de los mecanismos y/o herramientas de contratación, sino que requiere además de un fortalecimiento de las instituciones (“actores”) que la conforman.

Siendo ello así, resulta necesario que se delimite adecuadamente las competencias de cada uno de los actores involucrados en el proceso de contratación, con la finalidad de eliminar duplicidades funcionales y garantizar una coordinación eficiente que, a través de la concatenación de sus funciones, mejore el proceso de contratación.

En tal sentido, la Ley identifica los actores involucrados en el proceso de contratación como sigue:

1. La Dirección General de Abastecimiento (DGA)
2. El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE)
3. La Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS
4. Las Entidades Contratantes

---

<sup>9</sup> OCDE (2017), La Contratación Pública en el Perú: Reforzando Capacidad y Coordinación, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Éditions OCDE, París, pp. 26.

## 5. Los proveedores del Estado

Así, la presente Ley distingue plenamente entre la función rectora de la Dirección General de Abastecimiento, la función de supervisión del OSCE y la función de la Central de Compras Públicas - PERÚ COMPRAS como organismo ejecutor encargado de promover estrategias y mecanismos que aseguren la eficiencia en la contratación pública.

Por tanto, se apunta a que, con el fortalecimiento de las instituciones, la delimitación de las funciones y el trabajo conjunto y complementario de cada uno de los citados actores se logrará una mayor eficiencia en el régimen general de contratación pública.

### **La Dirección General de Abastecimiento (DGA)**

Se precisa que es el ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Abastecimiento; y, que ejerce sus funciones de acuerdo al Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento, y su Reglamento.

Sobre el particular, es preciso anotar que la actual normativa de Contrataciones del Estado entró en vigencia antes de la emisión del citado Decreto Legislativo N° 1439, motivo por el cual no contempla la intervención de la DGA en el sistema de compras públicas.

En ese sentido, con la finalidad de fortalecer la organización del régimen general de contratación pública en el marco del Sistema Nacional de Abastecimiento Público.

### **El OSCE**

Ahora bien, habiéndose definido a la Dirección General de Abastecimiento como ente rector del Sistema Nacional de Abastecimiento y encontrándose dentro de sus competencias la emisión de la normativa que regula, entre otros, la contratación pública, resulta necesario que, de manera complementaria, se defina al actor que será responsable de supervisar el cumplimiento de dicha normativa.

En ese contexto, corresponde al OSCE asumir la función de supervisar y coadyuvar al cumplimiento de la normativa, y a que todo el proceso de contratación se desarrolle con sujeción a los principios descritos en el artículo 2 y alcance la finalidad de la Ley, asegurando la eficiencia del régimen de contratación pública.

Siendo ello así, la propuesta normativa busca fortalecer el rol supervisor del OSCE, supervisión que tiene como componente el acompañamiento y la asistencia técnica para el logro de resultados, participando con la Entidad Contratante en la mejora de sus procesos de gestión, suponiendo en algunos casos la aplicación de medidas o disposiciones que las ayuden a corregir o validar los procesos en curso, o en otros casos la suspensión de procedimientos de selección. Además, se establece que el OSCE tiene la función de apoyar a los compradores públicos con la emisión de lineamientos, recomendaciones, manuales y guías para una toma de decisiones eficiente y fortaleciendo sus capacidades.

A continuación, se detallan las funciones contenidas en la propuesta normativa:

- a) Supervisar los procesos de contratación y suspender aquellos en los que, durante las acciones de supervisión, se identifiquen riesgos o trasgresiones que impidan el cumplimiento de los fines de la contratación.

- b) Brindar asistencia técnica como parte de las estrategias de supervisión a su cargo, contribuyendo a una eficiente gestión de las contrataciones públicas y fortaleciendo las capacidades de las Entidades Contratantes.
- c) Diseñar, desarrollar, gestionar, operar, integrar datos y evaluar el desempeño de la Plataforma Electrónica para la Gestión de las Contrataciones, en el marco de sus competencias.
- d) Diseñar, formular, aprobar y difundir directivas, lineamientos, recomendaciones, manuales, guías y/o herramientas de gestión en el marco de su rol supervisor y respecto de las plataformas y/o herramientas que administra.
- e) Gestionar conocimiento e información para la toma de decisiones, a partir de la experiencia recogida en el ejercicio de sus funciones, y formular, implementar y/o promover recomendaciones, herramientas, estándares y/o protocolos de orientación y buenas prácticas.
- f) Otras que le sean encargadas por la Dirección General de Abastecimiento.

Conforme se ha señalado, las funciones de OSCE se han visto circunscritas a su rol supervisor; razón por la cual se ha visto necesario eliminar su intervención en temas relacionados a arbitraje toda vez que aquél, como mecanismo alternativo de solución de controversias, excede el ámbito de competencia del Sistema Nacional de Abastecimiento.

En efecto, como ya se ha precisado, el Sistema Nacional de Abastecimiento define al abastecimiento como el conjunto de actividades interrelacionadas que abarca desde la programación hasta la disposición final, incluyendo las actividades involucradas en la gestión de adquisiciones y administración de bienes, servicios y ejecución de obras para el cumplimiento de la provisión de servicios y logro de resultados, en las entidades del Sector Público.

En ese marco, el rol del OSCE se aboca a promover contrataciones eficientes e íntegras, para lo cual la propuesta normativa refuerza las actividades propias de su rol supervisor, entre otras.

Considerando lo mencionado, funciones como las previstas en la Ley actual destinadas a administrar y operar el registro de árbitros, resolver recusaciones, designar árbitros, organizar y administrar arbitrajes en controversias que deriven de contratos de bienes y servicios con valores estimados iguales o menores a diez (10) UIT, entre otras, constituyen funciones que distan del rol atribuido por el Sistema Nacional de Abastecimiento al OSCE, debiéndose considerar, además, que para arbitrajes en general (civil y comercial) es el sector privado<sup>10</sup> quien presta los referidos servicios, siendo los centros de arbitraje los que organizan y administran los procesos, lo cual incluye la designación de árbitros, los pronunciamientos en caso de recusación de los mismos, entre otros. En ese sentido, dichos aspectos no han sido considerados como funciones del OSCE en la presente propuesta normativa.

Respecto de su organización y recursos, la propuesta normativa precisa que el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) establecerá la estructura orgánica del OSCE, así como las funciones generales y específicas de cada uno de sus órganos. Sin embargo, de manera general, la Ley define al:

---

<sup>10</sup> A través de instituciones como la Cámara de Comercio de Lima, el Colegio de Ingenieros, la Pontificia Universidad Católica del Perú, las Cámaras de Comercio en distintas regiones, la Cámara de Comercio Americana, entre otras.

**Consejo Directivo**, como el máximo órgano del OSCE. Está integrado por tres (3) miembros designados mediante resolución suprema refrendada por el Ministro de Economía y Finanzas, por un período de tres (3) años renovables. El Presidente Ejecutivo del OSCE preside el Consejo Directivo.

**Presidencia Ejecutiva**, como la máxima autoridad ejecutiva, titular del pliego y representante legal de la Entidad. Es designado mediante resolución suprema refrendada por el Ministro de Economía y Finanzas, por un período de tres (3) años renovables.

**Tribunal de Contrataciones del Estado**, como un órgano resolutorio del OSCE que cuenta con plena autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones, siendo estas las siguientes:

- a) Resolver las controversias relacionadas con el resultado de procedimientos de contratación, que surjan entre las Entidades Contratantes y los proveedores, o entre estos y la Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS, manteniendo coherencia entre sus decisiones en casos análogos.
- b) Aplicar las sanciones de multa, así como la inhabilitación temporal y definitiva a los proveedores, postulantes a proveedores, o al personal de estos que sean pasibles de sanción, de acuerdo con las disposiciones de la presente Ley, según corresponda para cada caso.
- c) Aplicar multas a las Entidades Contratantes, cuando actúen como proveedores.

La conformación y el número de salas del Tribunal de Contrataciones del Estado se establecen mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas.

El proyecto normativo establece los requisitos necesarios para ser designado Vocal, así como las causales de vacancia a dicho cargo.

En ese sentido, a diferencia de la actual normativa de contrataciones del Estado, se ha considerado necesario i) establecer una edad mínima de treinta y cinco (35) años para ser designado como Vocal; ii) elevar a diez (10) años la experiencia mínima profesional requerida, así como iii) incluir la posibilidad de acreditar el ejercicio de docencia universitaria en las materias relacionadas con la Ley, en caso no se cuente con estudios de especialización.

Estos nuevos requisitos buscan designar a profesionales que cuenten con la pericia y aptitudes suficientes para emitir pronunciamientos técnicos en materia de compras públicas, cuyo valor impacta preponderantemente en la ejecución de los fondos públicos de las Entidades Contratantes. Adicionalmente, dichos requisitos constituyen una medida razonable y objetiva que busca optimizar el funcionamiento del Tribunal de Contrataciones del Estado, lo cual permitirá la oportuna solución de las controversias e infracciones puestos a su conocimiento.

### **La Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS**

Como consecuencia de la relevancia del rol que cumple la Central de Compras Públicas – Perú Compras en la Cadena de Abastecimiento Público, la propuesta normativa prevé disposiciones orientadas a su definición, organización y competencias, ello con la finalidad de evitar la dispersión normativa respecto de los actores de la contratación.

Por tanto, se incorpora a la Ley a la Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS, como un

organismo público ejecutor, adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, con personería jurídica de derecho público, que constituye pliego presupuestal y goza de autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera; encargado de promover y ejecutar estrategias y mecanismos que aseguren la eficiencia del Sistema Nacional de Abastecimiento, en los componentes que correspondan.

En ese contexto, la Central de Compras Públicas - Perú Compras, busca optimizar las compras públicas a través de sistemas y procedimientos dinámicos y eficientes, aprovechando la tecnología y la economía de escala, reduciendo así los costos de transacción (costos de búsqueda, costos de contratación, costos de coordinación, entre otros) de la cadena de abastecimiento público.

En esa medida, PERÚ COMPRAS tiene las siguientes funciones:

- a) Conducir y efectuar, según corresponda, la estandarización de los requerimientos que contrata el Estado.
- b) Diseñar, desarrollar, gestionar, operar, integrar datos y evaluar el desempeño de las herramientas electrónicas a su cargo y de la plataforma Electrónica de Estandarización, en el marco de sus competencias.
- c) Promover, conducir y gestionar las Compras Centralizadas.
- d) Realizar compras corporativas.
- e) Realizar contrataciones por encargo a favor de otras Entidades Contratantes, conforme a los criterios señalados en el Reglamento.
- f) Otras que le sean encargadas por la Dirección General de Abastecimiento.

Se prevé que la estructura orgánica de la Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS, así como las funciones generales y específicas de sus órganos, se definirán en su Reglamento de Organización y Funciones (ROF).

De igual forma, se establece que el Jefe de la Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS es la máxima autoridad ejecutiva, titular del pliego y representante legal de la Entidad, designado mediante resolución suprema refrendada por el Ministro de Economía y Finanzas, por un periodo de tres (3) años renovables, y cuyos requisitos y causales de vacancia se precisan de manera general en la presente propuesta normativa.

### **3.7 FUNCIONARIOS, DEPENDENCIAS Y ÓRGANOS ENCARGADOS DE LAS CONTRATACIONES**

La Ley define a los funcionarios, dependencias y órganos encargados de las contrataciones, precisando lo siguiente:

- a) El Titular de la Entidad Contratante. Es la más alta autoridad ejecutiva, de conformidad con sus normas de organización. Ejerce las funciones previstas en la Ley y su reglamento para la aprobación, autorización y supervisión de los procesos de contratación de bienes, servicios y obras.
- b) El Área Usuaria. Es el órgano, unidad orgánica u otra unidad de organización cuyas necesidades pretenden ser atendidas con una determinada contratación, en función a sus

necesidades de bienes, servicios y obras, programadas en el Cuadro Multianual de Necesidades del ejercicio correspondiente, para el cumplimiento de sus metas y objetivos estratégicos y operativos. Asimismo, es responsable de la adecuada formulación de sus requerimientos, así como la emisión de su conformidad, cuando corresponda.

- c) Área técnica. Es el órgano, unidad orgánica u otra unidad de organización que, dada su especialidad y funciones, canaliza los requerimientos formulados por otro órgano, unidad orgánica u otra unidad de organización, realiza la programación de dichas contrataciones, así como verifica técnicamente las contrataciones efectuadas y otorga la conformidad técnica respectiva, en lo que casos que corresponda.
- d) La dependencia encargada de las contrataciones. Es el órgano, unidad orgánica u otra unidad de organización que realiza las actividades relativas a la gestión de las contrataciones del Estado, como parte de las áreas involucradas en la gestión de la Cadena de Abastecimiento Público.
- e) Los compradores públicos. Son los funcionarios y servidores públicos que intervienen en el proceso de contratación. La Dirección General de Abastecimiento establece progresivamente los perfiles, las funciones y responsabilidades de dichos servidores; así como, los criterios para su profesionalización.

Conforme se advierte, la propuesta normativa incluye –a diferencia de la Ley actual- a (i) el área técnica, como aquella que interviene en el proceso de contratación en virtud a su especialidad y funciones; y, (ii) los compradores públicos, vistos no solo como un mero gestor de procesos, sino como parte importante y estratégica en el proceso de contratación.

De otro lado, la Ley regula las responsabilidades esenciales de aquellos funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación por o a nombre de la Entidad Contratante. En esa medida se precisa que la organización, elaboración de la documentación y conducción del proceso de contratación, así como la ejecución del contrato y su conclusión debe realizarse bajo la estrategia de gestión basada en resultados y el enfoque de valor por dinero y procurando la eficiencia de los resultados de las decisiones que adopte.

Se precisa además que las Entidades Contratantes son responsables de prevenir y solucionar de manera efectiva los conflictos de intereses que puedan surgir en la contratación a fin de garantizar el cumplimiento de los principios regulados en la Ley.

En relación a la supervisión de la Entidad Contratante, se establece que aquella es responsable de supervisar que el proceso de contratación, en todos sus niveles y fases, responda a los principios consagrados en la Ley, lo que no exime a los proveedores de cumplir con los deberes y obligaciones que les correspondan. Los medios de supervisión y administración de los contratos se establecen en el Reglamento.

### **3.8 PROVEEDORES DEL ESTADO**

Para efectos de la Ley, se considera como proveedores del Estado, a las personas naturales, jurídicas o patrimonios autónomos u otras formas asociativas, nacionales o extranjeras que, a partir de sus actividades como agentes de mercado, contratan con el Estado para abastecerlo de los bienes, servicios y obras necesarios para alcanzar la finalidad de la presente Ley.

Para dicho fin deberán estar incluidos en el Registro Nacional de Proveedores (RNP), de acuerdo con los requisitos y demás condiciones que se establezcan en el Reglamento y normas que se emitan al respecto. Asimismo, se prevé que el Reglamento establecerá los incentivos



para la participación y acceso preferente al abastecimiento público de aquellos proveedores del Estado que actúen de buena fe, con transparencia, animo colaborativo y respeto a las obligaciones asumidas.

En esa misma línea, para ser considerados proveedores del estado no deberán encontrarse impedidos para contratar con el Estado.

Sobre el particular, debe precisarse que el libre acceso a las contrataciones públicas tiene su fundamento en los principios de Libertad de concurrencia, publicidad, transparencia, igualdad de Trato, entre otros, así como en los principios generales del régimen económico nacional consagrados en el Título III de la Constitución Política del Perú.

En esa medida, los impedimentos para ser participante, postor, contratista y/o subcontratista en las contrataciones del Estado, solo pueden ser establecidos mediante ley.

Asimismo, toda vez que en el ordenamiento jurídico nacional rige el Principio de Inaplicabilidad por Analogía de las Normas que Establecen Excepciones o Restringen Derechos<sup>11</sup>, dichos impedimentos no pueden ser aplicados por analogía a supuestos distintos a los previstos en la ley.

Conforme a ello, la Ley establece quienes están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, con independencia del régimen legal de contratación aplicable e incluso en las contrataciones a que se refiere el literal i) del numeral 7.1 del artículo 7), por razones del cargo público que ejercen, su relación de parentesco, por haber sido sancionados, por su injerencia directa en la toma de decisiones, el acceso previo a información preparatoria, entre otros:

	PERSONAS	ALCANCE DEL IMPEDIMENTO	TEMPORALIDAD
1	<b>Autoridades tipo A</b>	En todo proceso de contratación a nivel nacional	Durante el ejercicio del cargo y dentro de los (12) meses siguientes una vez culminado el ejercicio del cargo.
2	<b>Autoridades tipo B</b>	En todo proceso de contratación a nivel nacional	Durante el ejercicio del cargo
		En todo proceso de contratación a nivel de su sector o de su competencia territorial, según corresponda.	Dentro de los (12) meses siguientes una vez culminado el ejercicio del cargo.
3	<b>Autoridades Tipo C</b>	En todo proceso de contratación en el ámbito de su competencia territorial	Mientras ejerzan el cargo y hasta doce (12) meses después de dejar el cargo.
4	<b>Autoridades tipo D</b>	En todo proceso de contratación a nivel nacional	Mientras ejerzan el cargo
		En la Entidad a la que pertenecieron	Dentro de los (12) meses siguientes una vez culminado el ejercicio del cargo.
5	<b>Autoridades tipo E</b>	En la Entidad a la que pertenecen	Mientras ejerzan el cargo y dentro de los (12) meses siguientes una vez culminado el ejercicio del cargo.
6	<b>*Personas jurídicas con o sin fines de lucro integradas por las autoridades de tipo A, tipo B, tipo C,</b>	Autoridad Tipo A: En todo proceso de contratación a nivel nacional	Mientras ejerzan el cargo y dentro de los (12) meses siguientes una vez culminado el ejercicio del cargo.

<sup>11</sup> El numeral 9 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú prevé: "*El principio de inaplicabilidad por analogía de la ley penal y de las normas que restrinjan derechos.*" (El subrayado es agregado); asimismo, el artículo IV del Título Preliminar del Código Civil señala que "*La ley que establece excepciones o restringe derechos no se aplica por analogía*".

	<p>tipo D y tipo E; o que hayan sido integrada por dichas autoridades dentro de los 12 meses anteriores a la convocatoria del respectivo procedimiento de selección</p> <p><b>*Personas jurídicas integradas por las autoridades de tipo A, tipo B, tipo C, tipo D y tipo E, en las que se desempeñen como miembros de los órganos de administración, apoderados o representantes legales.</b></p> <p><b>*Personas naturales que tengan como apoderados o representantes a las autoridades de tipo A, tipo B, tipo C, tipo D y tipo E.</b></p>	Autoridad Tipo B: En todo proceso de contratación a nivel nacional	Mientras ejerzan el cargo
		Autoridad Tipo B: En todo proceso de contratación en el ámbito de su sector o de su competencia territorial, según corresponda.	Dentro de los (12) meses siguientes de dejar el cargo.
		Autoridad Tipo C: En todo proceso de contratación en el ámbito de su competencia territorial	Mientras ejerzan el cargo y dentro de los (12) meses siguientes una vez culminado el ejercicio del cargo.
		Autoridad Tipo D: En todo proceso de contratación a nivel nacional  Este impedimento no alcanza a las empresas del Estado.	Mientras ejerzan el cargo
		Autoridad Tipo D: En todo proceso de contratación en la Entidad a la que pertenecieron.	Dentro de los (12) meses siguientes de dejar el cargo.
		Autoridad Tipo E: En la Entidad a la que pertenece el concejo directivo y en la Entidad a la que representa la autoridad.	Mientras ejerzan el cargo y dentro de los (12) meses siguientes una vez culminado el ejercicio del cargo.
7	Parientes de las autoridades de tipo A, tipo B, tipo C, tipo D y tipo E	En la Entidad a la que pertenece la autoridad correspondiente	Mientras ejerzan el cargo
8	Personas jurídicas con y sin fines de lucro integrada por parientes de las autoridades de tipo A, tipo B, tipo C, tipo D y tipo E; o que hayan sido integradas por dichos parientes dentro de los doce (12) meses anteriores a la convocatoria del respectivo procedimiento de selección	En la Entidad a la que pertenece la autoridad correspondiente	Mientras ejerzan el cargo
9	Los servidores públicos distintos a las autoridades de tipo A, tipo B, tipo C, tipo D y tipo E, y los trabajadores de las empresas del Estado.	En todo proceso de contratación de la Entidad	Mientras tengan vínculo laboral con la Entidad
		En los procesos de contratación de la Entidad siempre que por la función desempeñada, dichas personas hayan tenido influencia, poder de decisión, información privilegiada referida a tales procesos o conflicto de intereses.	Durante los doce (12) meses siguientes de culminado el vínculo laboral.
10	Servidores públicos y personas que hayan sido contratados por la Entidad para intervenir en el proceso de contratación	En el proceso de contratación correspondiente	Durante el proceso de contratación correspondiente
11	Proveedores inhabilitados	En todo proceso de contratación a nivel nacional	Durante el tiempo de la inhabilitación
12	Proveedores con multa impaga	En todo proceso de contratación a nivel nacional	Mientras no se pague la multa
13	Personas jurídicas que realicen o puedan realizar las mismas actividades societarias conforme a su objeto social, cuyos integrantes formen o hayan formado parte en la fecha en que se cometió la infracción, de personas jurídicas que se encuentren sancionadas administrativamente con inhabilitación temporal o definitiva para participar en procedimientos de selección y para contratar con el Estado.	En todo proceso de contratación a nivel nacional	Durante el tiempo que la inhabilitación se encuentre vigente

14	<p>Persona jurídica cuyos representantes legales, integrantes de los órganos de administración, socios, accionistas, participacionistas o titulares se encuentren inhabilitados</p> <p>Para el caso de socios, accionistas, participacionistas o titulares, el impedimento es aplicable siempre que su participación individual o conjunta sea superior al 30% del capital o patrimonio social.</p>	En todo proceso de contratación a nivel nacional	Durante el tiempo que la sanción se encuentre vigente
15	Personas condenadas ante alguna autoridad nacional o extranjera competente.	En todo proceso de contratación a nivel nacional	Por el plazo de la condena
16	Personas que reconocen un delito ante alguna autoridad nacional o extranjera competente.	En todo proceso de contratación a nivel nacional	Por el plazo mínimo previsto como pena para el delito
17	Personas que simulan otra persona jurídica	En todo proceso de contratación a nivel nacional	Mientras dure el impedimento de la empresa que origina el impedimento
18	Personas inscritas en el REDERECI y otros registros	En todo proceso de contratación a nivel nacional	Durante la permanencia en el registro, salvo las disposiciones previstas para el REDAM.
19	Proveedores con sanción firme por infracción a la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas.	En todo proceso de contratación a nivel nacional	Durante los doce (12) meses siguientes desde que la sanción quedó firme, o por el tiempo de la sanción sujeta a reducción de acuerdo con la Ley de la materia.
20	Personas naturales o jurídicas que se encuentren comprendidas en las Listas de Organismos Multilaterales de personas y empresas no elegibles para ser contratadas	En todo proceso de contratación a nivel nacional	Durante la permanencia en el listado
21	Personas naturales o jurídicas que pertenecen a un mismo grupo económico	En un mismo procedimiento de selección o ítem correspondiente.	Durante el procedimiento de selección

Para esos efectos, entiéndase por:

- a. **Autoridades de tipo A:** El Presidente y los Vicepresidentes de la República, los Congresistas de la República, los Jueces Supremos de la Corte Suprema de Justicia de la República, los titulares y miembros del órgano colegiado de los Organismos Constitucionales Autónomos.
- b. **Autoridades de tipo B:** los Ministros y Viceministros de Estado, los Gobernadores, Vicegobernadores, los Alcaldes y los Jueces de las Cortes Superiores de Justicia.
- c. **Autoridades tipo C:** Consejeros de los Gobiernos Regionales y Regidores.
- d. **Autoridades de tipo D:** Los titulares de instituciones o de organismos públicos del Poder Ejecutivo, funcionarios públicos, empleados de confianza, servidores públicos con poder de dirección o decisión, según la ley especial de la materia, y los gerentes de las empresas del Estado.
- e. **Autoridades tipo E:** Directores de las empresas del Estado y los miembros de los Consejos Directivos de los Organismos Públicos del Poder Ejecutivo.
- f. **Personas jurídicas con fines de lucro integradas por las autoridades de tipo A, tipo B, tipo C, tipo D y tipo E:** Personas jurídicas en las que dichas autoridades tengan o hayan tenido una participación individual o conjunta superior al treinta por ciento (30%) del capital o

patrimonio social.

- g. **Personas jurídicas sin fines de lucro integradas por las autoridades de tipo A, tipo B, tipo C, tipo D y tipo E:** Personas jurídicas en las que dichas autoridades participen o hayan participado como asociados o miembros de sus consejos directivos.
- h. **Parientes de las autoridades de tipo A, tipo B, tipo C, tipo D y tipo E:** Cónyuge o conviviente, padres, nueras, yernos, hijos, hermanos, abuelos, suegros, nietos y cuñados.
- i. **Personas jurídicas con fines de lucro integradas por parientes de las autoridades de tipo A, tipo B, tipo C, tipo D y tipo E:** Personas jurídicas en las que los parientes de dichas autoridades tengan o hayan tenido una participación individual o conjunta superior al treinta por ciento (30%) del capital o patrimonio social.
- j. **Personas jurídicas sin fines de lucro integradas por parientes de las autoridades de tipo A, tipo B, tipo C, tipo D y tipo E:** Personas jurídicas en las que los parientes de dichas autoridades participen o hayan participado como asociados o miembros de sus consejos directivos.
- k. **Servidores públicos y personas que hayan sido contratados por la Entidad para intervenir en el proceso de contratación:** Servidores públicos y personas naturales o jurídicas que, sin pertenecer a la Entidad, hayan sido contratadas por ésta para participar directamente en la determinación de las características técnicas, el valor de la contratación, la selección del proveedor o en la verificación del resultado de lo contratado, salvo en el caso de los contratos de supervisión.
- l. **Proveedores inhabilitados:** Personas naturales o jurídicas sancionadas por el Tribunal de Contrataciones del Estado con sanción compuesta con inhabilitación temporal o con inhabilitación permanente.
- m. **Proveedores con multa impaga:** Personas naturales o jurídicas sancionadas por el Tribunal de Contrataciones del Estado con multa y cuyo pago está pendiente.
- n. **Personas condenadas ante alguna autoridad nacional o extranjera competente:** Personas naturales o jurídicas que cuenten con sentencia consentida o ejecutoriada emitida en el país o el extranjero, por los delitos tipificados en los artículos 382 al 401 del Código Penal Peruano, tales como concusión, peculado, corrupción de funcionarios, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, o delitos equivalentes en caso estos hayan sido cometidos en otros países.
- o. **Personas que reconocen un delito ante alguna autoridad nacional o extranjera competente:** Personas naturales o jurídicas que, directamente o a través de sus representantes, según corresponda, reconocen ante alguna autoridad nacional o extranjera competente los delitos tipificados en los artículos 382 al 401 del Código Penal Peruano, tales como concusión, peculado, corrupción de funcionarios, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, o delitos equivalentes en caso estos hayan sido cometidos en otros países.
- p. **Personas que simulan una persona jurídica:** Personas naturales o jurídicas que, encontrándose impedidas, constituyan persona jurídica del mismo rubro, o absorban o se fusionen con una persona jurídica impedida.
- q. **Personas inscritas en el REDERECI y otros registros:** (i) Persona inscrita en el Registro de

Deudores de Reparaciones Civiles (REDERECI) a nombre propio o a través de una persona jurídica en la que sea accionista u otro similar, con excepción de las empresas que cotizan acciones en bolsa; (ii) Persona natural inscrita en el Registro Nacional de Abogados Sancionados por Mala Práctica Profesional o profesionales registrados en registros análogos, (iii) Persona natural inscrita en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (RNSSC); y, (iv) Persona natural inscrita en el Registro de Deudores Alimentarios (REDAM). En este último no aplica el impedimento si, previamente a la suscripción del contrato, el deudor acredita el cambio de su condición a través de la cancelación respectiva o autoriza el descuento del monto de la pensión mensual fijada en el proceso de alimentos.

- r. **Proveedores con sanción firme por infracción a la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas:** Proveedores con sanción firme por infracción calificada como muy grave, salvo los casos de exoneración previstos en dicha Ley, conforme a lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1034, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas y modificatorias.

Conforme se advierte, se ha clasificado a las personas impedidas a fin de precisar el alcance de su impedimento, así como su temporalidad.

Cabe precisar que, a diferencia de la ley anterior, la propuesta normativa detalla a los parientes que conforman el segundo grado de consanguinidad y segundo grado de afinidad para mayor claridad. Asimismo, para el caso de los parientes de las autoridades, el impedimento ya no se configura respecto del mismo ámbito y por igual tiempo; sino, solo alcanza en el ámbito de la Entidad a la que pertenece la autoridad correspondiente y mientras aquélla ejerza el cargo.

De esta manera se busca evitar que los impedimentos sean una barrera de acceso injustificada a la competencia o, de alguna forma, desincentiven la participación de proveedores dentro del mercado de contratación pública, sin que ello resulte razonable. Cabe precisar que, en la medida que estos impedimentos restringen el derecho constitucional de contratar con fines lícitos, la propuesta normativa se sustenta en criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Por otro lado, en relación al impedimento contemplado en el literal “s” del artículo 1112 incorporado por el Decreto Legislativo N° 1444, es preciso anotar que aquél buscaba identificar de forma objetiva aquellos casos en los que una persona sancionada pretende eludir los efectos de una sanción a través de personas que siendo formalmente diferentes, en realidad se encuentran claramente vinculadas, ya sea por sus accionistas o socios o por los integrantes de sus órganos de administración. Para la configuración de este impedimento, el Decreto Legislativo N°1444 exigió que se verificara –además- que las personas vinculadas tengan el “mismo objeto social”.

Al respecto, en la propuesta normativa se modifica dicho impedimento en aras de propiciar la consecución de la finalidad antes descrita, estableciendo con su nuevo texto que dos personas tendrán “el mismo objeto social” cuando – de manera actual- realicen o puedan realizar las

---

<sup>12</sup> “Artículo 11. Impedimento:

(...)

s) En todo proceso de contratación y siempre que cuenten con el mismo objeto social, las personas jurídicas cuyos integrantes formen o hayan formado parte en la fecha en que se cometió la infracción, de personas jurídicas que se encuentren sancionadas administrativamente con inhabilitación temporal o permanente para participar en procedimientos de selección y para contratar con el Estado. El impedimento también es aplicable a la persona jurídica cuyos integrantes se encuentren sancionados administrativamente con inhabilitación temporal o permanente para participar en procedimientos de selección y para contratar con el Estado. Para estos efectos, por integrantes se entiende a los representantes legales, integrantes de los órganos de administración, socios, accionistas, participacionistas o titulares. Para el caso de socios, accionistas, participacionistas o titulares, el impedimento es aplicable siempre que su participación individual o conjunta sea superior al treinta por ciento (30%) del capital o patrimonio social y por el tiempo que la sanción se encuentre vigente.

mismas actividades societarias en virtud de los negocios y operaciones lícitas precisados en el estatuto.

Finalmente, se ha eliminado el impedimento para personas jurídicas nacionales o extranjeras que hubiesen efectuado aportes a organizaciones políticas durante un proceso electoral, debido a que actualmente se encuentran prohibidos los aportes de personas jurídicas con fines de lucro nacionales o extranjeras, de personas jurídicas nacionales sin fines de lucro, de personas naturales o jurídicas sin fines de lucro extranjeras, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 de la Ley N° 30689, “Ley que modifica el Título VI de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, y la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, con el fin de prevenir actos de corrupción y el clientelismo en la política”

En ese sentido, considerando que ya está prohibido el financiamiento no hay razón de establecer un impedimento en la Ley de Contrataciones del Estado respecto de una conducta prohibida por ley.

### **3.9 PLATAFORMA ELECTRÓNICA PARA LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO**

El artículo 25 del Decreto Legislativo N° 1439 establece que el registro de la información relacionada con el Sistema Nacional de Abastecimiento es de uso obligatorio por parte de las entidades del Sector Público y se efectúa a través del Sistema Informático de Gestión Administrativa (SIGA).

Por su parte, el artículo 26 del citado Decreto Legislativo, precisa que el SIGA es único, debe integrar toda la información que se procese en el ámbito del Sistema Nacional de Abastecimiento, e interactuar con el Sistema Integrado de Administración Financiera de los Recursos Públicos (SIAF-RP).

En ese sentido, la Ley precisa que la Plataforma Electrónica para las contrataciones del Estado es parte del SIGA y permite gestionar y ejecutar las actividades de selección, contratación y ejecución contractual de los procesos de contratación. Sobre esta plataforma se realizan las transacciones electrónicas, el intercambio de información y la difusión de las contrataciones del Estado.

En ese sentido, se precisa que el OSCE desarrolla y administra las características funcionales, técnicas y operativas de la Plataforma Electrónica para las contrataciones del Estado, en el marco de los lineamientos del Sistema Nacional de Abastecimiento.

Adicionalmente, se precisa que la Plataforma Electrónica para las Contrataciones del Estado integra toda plataforma sobre contrataciones que se utilice dentro del ámbito estatal para salvaguardar el acceso y disponibilidad de la información. El OSCE define las características específicas de esta integración, a nivel operativo, mediante los instrumentos técnicos correspondientes.

De igual forma, la propuesta normativa establece que la Plataforma Electrónica para las Contrataciones del Estado es de uso obligatorio por las Entidades Contratantes, órganos y otras organizaciones comprendidas en el alcance de esta Ley, precisando que las actuaciones y actos realizados por medio de aquélla tienen la misma validez y eficacia que las actuaciones y actos realizados por medios manuales, sustituyéndolos para todos los efectos legales. Dichos actos se entienden notificados el mismo día de su publicación en la plataforma.

### **3.10 PROCESO DE CONTRATACIÓN**

La propuesta normativa desarrolla, en el capítulo I del Título III, la definición de lo que es proceso de contratación, señalando que es el conjunto de actividades desarrolladas por las Entidades Contratantes con el objeto de abastecerse de bienes, servicios u obras. El proceso de contratación se realiza en función a la determinación del requerimiento por parte del área usuaria y se encuentra orientado a satisfacer las necesidades que surjan en el marco del cumplimiento de las funciones de la Entidad Contratante, así como al desarrollo integral de la comunidad.

Las Entidades Contratantes se sujetan a procedimientos de contratación competitivos, salvo las excepciones establecidas en la presente Ley.

### **3.11 INTERACCIÓN CON EL MERCADO**

La propuesta normativa incorpora un artículo sobre la interacción del mercado, reconociendo así su importancia para determinar la oferta, los niveles de competencia, el presupuesto que se requiere y el mecanismo de contratación más idóneo para proveerse de bienes, servicios u obras, precisando que dicha interacción permite a la Entidad Contratante perfeccionar su requerimiento con el fin de obtener la solución más satisfactoria frente a sus necesidades.

Asimismo, establece que el Reglamento prevé los mecanismos y condiciones de interacción con el mercado, los mismos que respetan los principios y disposiciones de la Ley.

Al respecto, se advierte que la interacción con el mercado ofrece una valiosa oportunidad para que ambas partes, Entidades Contratantes y proveedores, se beneficien del proceso de manera que mejore su relación, así como la calidad de las ofertas en condiciones de competencia efectiva.

Así, para el caso de la Entidad Contratante, el diálogo con el mercado le permitirá perfeccionar sus requerimientos, identificar formas de mejorar sus procesos, alentar mejores ofertas, conocer la forma que piensa el mercado y educarlo con el fin de que tenga claro que las contrataciones del Estado se rigen, entre otros, por el principio de valor por dinero.

Por su parte, la interacción con el mercado permitirá a los proveedores comprender la diferencia que existe entre las compras que realiza el sector público y las que realiza el sector privado, replantear su estrategia con el fin de que sus futuras ofertas sean más exitosas, entre otras.

Los beneficios señalados redundarán en un proceso de contratación más eficiente y en una mayor competencia.

### **3.12 DISPOSICIONES GENERALES PARA LA CONTRATACIÓN**

En el Capítulo I del Título III de la Ley se introducen disposiciones para la aplicación de herramientas de modelamiento digital de información para la construcción, de la modalidad de ejecución fast-track, y, de los contratos estándar de ingeniería de uso internacional, entre otros mecanismos para la ejecución eficiente y oportuna de los proyectos de infraestructura. Asimismo, se reconoce la posibilidad de contratar asistencia técnica respecto de los procesos de contratación, con la finalidad de implementar buenas prácticas internacionales, procesos, procedimientos y soluciones de sistemas que faciliten dicha gestión.

Así, por ejemplo, existen los Sistemas de Entrega de Proyecto, entendidos como la estructura organizativa para la gestión del diseño y la construcción de un proyecto de construcción, los cuales son necesarios para comprender la relevancia de la asignación de riesgos en los proyectos de construcción e infraestructura. En esa línea, los modelos internacionales de contratación FIDIC (Federación Internacional de Ingenieros Consultores) y NEC (*Engineering and Construction Contract* -ECC) son valiosas herramientas que permiten estandarizar los riesgos y obligaciones contractuales correspondientes a cada una de las partes, dependiendo del modelo elegido, máxime si estos modelos internacionales de contratación presentan estructuras contractuales ordenadas, un lenguaje amigable y un amplio marco doctrinario, lo cual puede brindar muchas ventajas a las partes que participan en un proyecto.

En efecto, estas herramientas inicialmente aplicadas en el sector privado se han traslapado al sector público, resultando en experiencias exitosas en nuestro país, como por ejemplo: i) el Acuerdo de Gobierno a Gobierno (G2G) celebrado entre el Proyecto Especial para la Preparación y Desarrollo de los XVIII Juegos Panamericanos de Lima 2019 y el Gobierno del Reino Unido y ii) el Acuerdo de Gobierno a Gobierno (G2G) promovido por la Autoridad de Reconstrucción con Cambios (ARCC) que nuestro país suscribió con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte para desarrollar obras de reconstrucción que impulsan las economías locales y regionales.

Con estas disposiciones también se pretende reducir la necesidad de aprobar adicionales de obra u otras modificaciones del contrato; asimismo, minimizar los riesgos de controversias, de modo que ello represente un mejor uso de los recursos públicos de la Entidad Contratante y el cumplimiento a cabalidad de la finalidad pública que subyace a la contratación.

### **3.13 ESTRATEGIAS A CARGO DE LAS ENTIDADES CONTRATANTES**

En el Capítulo II del Título III de la Ley se propone que las Entidades Contratantes consideren estrategias que les permitan determinar las actividades, sistemas de entrega, contratos a emplear, alternativas de empaquetamiento y procesos de control para la administración efectiva de los contratos, entre otros, a efectos de buscar la mejor combinación costo-beneficio para lograr el objetivo de la contratación.

La propuesta se sustenta en la necesidad de generar predictibilidad en las contrataciones públicas, orientada a la transparencia y a la competencia bajo condiciones específicas y claras, para la generación de información comparable que permita evaluar la calidad y satisfacción de las necesidades, evitando dilaciones en los procedimientos del abastecimiento público.

### **3.14 ESTANDARIZACIÓN DE REQUERIMIENTOS**

La Ley promueve la *estandarización de requerimientos*, como un mecanismo que coadyuve al desarrollo de contrataciones eficientes, independientemente del régimen de contratación aplicable.

Este proceso conlleva a estandarizar características, especificaciones técnicas, requisitos de calificación y/o condiciones de ejecución contractual, según corresponda, lo cual permite a las Entidades Contratantes efectuar compras conjuntas o agregadas, en vez de contrataciones de manera aislada, y así acceder a los beneficios de las economías de escala<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> El concepto de “economías de escala” se desarrolla en el marco de la Teoría de Costos, donde las empresas pueden ser más eficientes debido al ahorro en la ampliación de sus procesos de producción (por indivisibilidad de los equipos, especialización de labores, la imposibilidad de reducción en costos fijos y/o financiamiento, así como complejidades en la obtención de insumos). Por su parte, los precios se determinan por la interacción entre la Oferta y la Demanda.



Los instrumentos para la estandarización de requerimientos son la Ficha de Subasta Inversa Electrónica y la Ficha de Homologación, las cuales son de uso obligatorio para las Entidades Contratantes, con independencia del monto de contratación, incluyendo aquellas contrataciones que no se encuentran bajo el ámbito de la Ley o se sujeten a otro régimen legal de contratación.

El proceso de estandarización de requerimientos para generar Fichas de Subasta Inversa Electrónica es conducido y ejecutado por PERÚ COMPRAS. En tanto, para efectivizar el empleo de la homologación, la Ley establece que el proceso de estandarización de requerimientos para generar Fichas de Homologación sea ejecutado por los Ministerios, a quienes les corresponde formular y aprobar las Fichas de Homologación referidas a los requerimientos dentro del ámbito de su competencia, con el acompañamiento de PERÚ COMPRAS.

PERÚ COMPRAS lidera estos procesos, definiendo las condiciones que se debe tener en cuenta para la estandarización de requerimientos. Para tal efecto, los sectores competentes se encuentran obligados a seguir las disposiciones que emita este organismo, dentro del marco de las normas, directivas y lineamientos de la DGA. En ese sentido, una vez estandarizados los bienes, servicios y obras, estas características y especificaciones resultan de obligatorio cumplimiento para las Entidades Contratantes.

Asimismo, la Ley dispone que los Ministerios elaboran y aprueban su Plan de Homologación de Requerimientos; para tal efecto, deben conformar su Equipo de Homologación, sujetándose a las disposiciones que establezca PERÚ COMPRAS.

Las disposiciones previstas en la Ley sobre la estandarización de requerimientos tienen sus antecedentes en la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado<sup>14</sup>, mediante la cual se determinó la uniformización de los requerimientos, como una estrategia para promover una contratación estatal, eficiente y transparente.

Mediante modificaciones normativas posteriores<sup>15</sup>, se logra mayor impulso de los instrumentos para la estandarización de requerimientos, como son la Ficha de Homologación y la Ficha Técnica de Subasta Inversa Electrónica, dado que se establece la obligatoriedad de uso, para todas las contrataciones que realiza el Estado peruano, con independencia del monto y del régimen de contratación que le sea aplicable; asimismo, se determina el uso de procedimientos abreviados, para la selección de proveedores, en el caso de la Homologación, siendo que para la Subasta Inversa Electrónica, ya se contaba con un procedimiento abreviado, con anterioridad a la emisión de los dispositivos señalados (véase el siguiente cuadro comparativo).

**Cuadro comparativo de la Ley de Contrataciones del Estado**

Estrategia de contratación	Decreto Legislativo N° 1017, modificado por la Ley N° 29873	Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341; Ley de Contrataciones del Estado	Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado
Homologación	La homologación es un procedimiento que no se encontraba contemplado en dicha normativa.	<b>Artículo 17. Homologación de Requerimientos</b> <i>Las Entidades del Poder Ejecutivo que formulen políticas nacionales y/o</i>	<b>Artículo 17. Homologación de requerimientos</b> <i>17.1 Los Ministerios están facultados para uniformizar los requerimientos en el ámbito de sus competencias a través de un proceso de</i>

<sup>14</sup> Publicada en el diario oficial "El Peruano" el 11 de julio de 2014, vigente desde el 09 de enero de 2016.

<sup>15</sup> Tales como los Decretos Legislativos 1341 y 1444, publicados en el diario oficial "El Peruano" el 07 de enero de 2017 y 16 de setiembre de 2018, respectivamente.

		sectoriales del Estado están facultadas a uniformizar los requerimientos en el ámbito de sus competencias a través de un proceso de homologación. Una vez aprobada la homologación deben ser utilizadas por las Entidades que se rijan bajo la Ley, incluyendo a las contrataciones que no se encuentran bajo su ámbito o que se sujeten a otro régimen legal de contratación.	homologación; debiendo elaborar y actualizar su Plan de homologación de Requerimientos conforme a las disposiciones establecidas por la Central de Compras Públicas–Perú Compras. Una vez aprobadas las Fichas de homologación deben ser utilizadas por las Entidades comprendidas en el ámbito de aplicación de la Ley, inclusive para aquellas contrataciones que no se encuentran bajo su ámbito o que se sujeten a otro régimen legal de contratación. 17.2 La Central de Compras Públicas–Perú Compras promueve el proceso de homologación de los requerimientos, priorizando aquellos que sean de contratación recurrente, de uso masivo por las Entidades y/o aquellos identificados como estratégicos. (Texto modificado por el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1341 y el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1444)
<b>Subasta Inversa</b>	<b>Artículo 15. Mecanismos de contratación</b> Los procesos de selección son: licitación pública, concurso público, adjudicación directa y adjudicación de menor cuantía, los cuales se podrán realizar de manera corporativa o sujeto a las modalidades de selección de Subasta Inversa o Convenio Marco, de acuerdo a lo que defina el Reglamento (...).	<b>Artículo 26.</b> La subasta inversa electrónica se utiliza para la contratación de bienes y servicios comunes que cuenten con ficha técnica y se encuentren incluidos en el Listado de Bienes y Servicios Comunes.	<b>Artículo 26. Subasta inversa electrónica</b> 26.1 La subasta inversa electrónica se utiliza para la contratación de bienes y servicios comunes que cuenten con ficha técnica y se encuentren incluidos en el Listado de Bienes y Servicios Comunes. 26.2 La ficha técnica debe ser utilizada, incluso en aquellas contrataciones que no se encuentran bajo su ámbito o que se sujeten a otro régimen legal de contratación. (Texto modificado por el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1444)

Estos cambios normativos han ido posicionando la estrategia de estandarización de requerimientos como medio para generar valor en la compra pública, puesto que, los aspectos de calidad relativos a la definición de características, de especificaciones y otras condiciones de la ejecución del contrato han sido determinados en los documentos estandarizados, según el nivel de uniformización que corresponda, y siguiendo procesos técnicos - participativos, que involucran a diferentes actores, según su relevancia para el proceso, tales como: los sectores, en su calidad de rectores, los organismos técnicos, los organismos especializados, los entes de supervisión y de control, las Entidades Contratantes, el mercado representados por los gremios y la empresa privada (proveedores), la academia, los colegios profesionales, la sociedad civil organizada, y finalmente, también la participación ciudadana, como beneficiaria final de todos los servicios que proveen las Entidades Contratantes del Estado.

En virtud de lo expuesto, PERÚ COMPRAS, en el marco de sus funciones y bajo el amparo de la normatividad de contratación pública vigente ha generado, a través de los instrumentos de uniformización y/o estandarización de requerimientos, Fichas Técnicas incluidas en el Listado de Bienes y Servicios Comunes (LBSC) para la Subasta Inversa Electrónica, y mediante su acompañamiento y asistencia técnica a los Ministerios ha promovido la aprobación de Fichas de Homologación.

Al respecto, PERÚ COMPRAS, en el documento denominado “Informe anual sobre el impacto de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado en las contrataciones públicas”<sup>16</sup>, señala lo siguiente:

- Actualmente el Listado de Bienes y Servicios Comunes (LBSC) cuenta con 1309 Fichas Técnicas en los rubros de salud, construcción, alimentación y textil; cifra que representa un incremento del 70% respecto de las 770 fichas con las que contaba el LBSC a inicios del año 2016, cuya proyección en primer término es de 2000 fichas técnicas para atender las necesidades de las Entidades Contratantes, lo cual representa un incremento de 160%.
- Con relación a la Homologación de requerimientos, los Ministerios han aprobado 161 Fichas de Homologación, siendo la meta inicial, contar con 500 Fichas aprobadas, de conformidad con el estudio denominado “Modelo de Gestión para las Compras Públicas: Mapeo del Abastecimiento Público” realizado por PERÚ COMPRAS.

Conforme a lo indicado por PERÚ COMPRAS, la estandarización de requerimientos genera beneficios para las entidades públicas y para los proveedores, tales como:

Beneficios Entidades públicas	
<b>Calidad</b>	La definición de características y especificaciones técnicas se sustentan en documentos técnicos normativos y se promueve la verificación de la calidad de los requerimientos durante la ejecución del contrato.
<b>Objetividad</b>	Se promueve la definición clara y objetiva de las características de los bienes o servicios, para una satisfacción adecuada de la necesidad.
<b>Eficiencia</b>	Se reducen los costos y los plazos al agilizar los procesos de formulación de requerimientos y los procedimientos de selección, generando compras oportunas y de calidad, con una mínima intervención de la Entidad Contratante.
<b>Predictibilidad</b>	Al contarse con Fichas de Homologación y Fichas de Subasta Inversa Electrónica publicadas, los proveedores disponen del tiempo necesario para la formulación de ofertas.
<b>Transparencia</b>	Las Fichas de Homologación y Fichas de Subasta Inversa Electrónica se elaboran siguiendo un proceso público que convoca la participación de todos los actores interesados: Entidades Contratantes, proveedores, gremios, academia, sociedad civil organizada, ciudadanía, entre otros.
<b>Competencia</b>	Se promueve la agregación de la demanda, lo que incrementa condiciones ventajosas de compra para el Estado, accediendo a los beneficios de la economía de escala.
<b>Gestión por resultados</b>	En la Homologación los Ministerios cuentan con una herramienta ágil y eficiente para la implementación de las Políticas Públicas en las que ejercen rectoría.

Beneficios Proveedores	
<b>Competitividad</b>	Al contar con un requerimiento estandarizado, los proveedores aumentan sus posibilidades de abastecer a más de una Entidad Contratante con el mismo bien o servicio, favoreciendo la especialización en la oferta.
<b>Predictibilidad</b>	La demanda predictiva del Estado permite a los proveedores planificar sus ventas, explorar nuevas oportunidades de negocio y mejorar su capacidad de respuesta para atender al Estado.
<b>Objetividad</b>	La definición clara y objetiva de las características de los bienes o servicios que requiere el Estado facilita a los proveedores la formulación de ofertas competitivas.
<b>Transparencia</b>	Promueve la participación de los proveedores en la formulación de los requerimientos, a través de la publicación de los proyectos de documentos estandarizados de compra, antes de su aprobación.

En ese sentido, la estandarización de los requerimientos de lo que contrata el Estado, ofrece modernización, transparencia, simplificación en la optimización de los procesos de contratación pública, cuyo eje transversal, adicionalmente, apoya la lucha contra la corrupción,

<sup>16</sup> Remitido al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), mediante Oficio N° 000085-2021-PERÚ COMPRAS-GG, de fecha 29 de marzo de 2021.

al reducirse la facultad discrecional en la determinación de requerimientos. Asimismo, sobre la base de dichos instrumentos de estandarización de requerimientos, se contribuye a que los ministerios y sus organismos, proyectos y programas adscritos, cumplan los objetivos y metas trazadas en sus políticas nacionales y/o sectoriales.

Como puede apreciarse, a razón de la metodología del proceso de estandarización de requerimientos y del involucramiento de actores, se promueve la articulación del Estado, no solo a nivel de instituciones de los tres niveles de gobierno, sino también una articulación con los agentes privados, lo que trae como externalidad positiva del proceso, la generación de confianza en el Sistema Nacional de Abastecimiento.

### 3.15 FORMAS DE CONTRATACIÓN ESTRATÉGICA

El Capítulo III del Título III de la Ley regula las *formas de contratación estratégica* a fin de continuar con la modernización de la contratación pública, mediante el impulso y consolidación de herramientas innovadoras que redunden positivamente en la eficiencia, eficacia y transparencia de la actividad contractual pública, para beneficio de la ciudadanía. Así, se considera la posibilidad de que la Entidad Contratante pueda adoptar las siguientes formas de contratación estratégica:

Formas de Contratación Estratégica	Finalidad	Objeto contractual	Entidad que gestiona la contratación
<b>Compras Centralizadas</b>	Maximizar el uso de los recursos asegurando los parámetros de calidad establecidos en el momento de la determinación del requerimiento.	Bienes, servicios y obras.	PERÚ COMPRAS
<b>Compras corporativas</b>	Consolidar la contratación de bienes y servicios para satisfacer necesidades comunes, mediante un procedimiento de contratación único, a fin de alcanzar condiciones más ventajosas.	Bienes y servicios.	Dos o más Entidades Contratantes.  PERÚ COMPRAS realiza compras corporativas obligatorias.
<b>Compra Pública de Innovación</b>	Impulsar la generación de soluciones, y el desarrollo o uso de bienes, servicios y obras, a partir de la investigación, el desarrollo científico y la tecnología, a fin de alcanzar la finalidad de la presente Ley, correspondiendo a las Entidades Contratantes evaluar, gestionar y, cuando los posibles beneficios lo ameriten, asumir los riesgos que ello implique.	Bienes, servicios y obras.	Entidad Contratante
<b>Subasta inversa electrónica</b>	Contratar bienes y servicios comunes que cuenten con Ficha de Subasta Inversa Electrónica y se encuentren incluidos en el Listado de Bienes y Servicios Comunes el cual es gestionado por PERÚ COMPRAS.	Bienes y servicios comunes.	Entidad Contratante
<b>Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco</b>	Contratar sin realizar procedimiento de selección, los bienes y servicios que se incorporen en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco.	Bienes y servicios	Entidad Contratante

Las disposiciones previstas en la Ley sobre algunas de las formas de contratación estratégica tienen sus antecedentes en el Decreto Legislativo N° 1017<sup>17</sup>, Ley de Contrataciones del Estado, modificado por la Ley N° 29873<sup>18</sup>, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

Formas de contratación estratégica	Decreto Legislativo N° 1017, modificado por la Ley N° 29873	Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341; Ley de Contrataciones del Estado y concordancia	Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado
<b>Compras Corporativas</b>	<b>Artículo 15. Mecanismos de contratación</b> Los procesos de selección son: licitación pública, concurso público, adjudicación directa y adjudicación de menor cuantía, los cuales se podrán realizar de manera corporativa o sujeto a las modalidades de selección de Subasta Inversa o Convenio Marco, de acuerdo a lo que defina el Reglamento. (...)	<b>Artículo 7. Compras Corporativas</b> Varias Entidades pueden consolidar la contratación de bienes y servicios para satisfacer necesidades comunes, conforme a lo establecido en el reglamento. Asimismo, las Entidades participan de las compras corporativas obligatorias a cargo de la Central de Compras públicas-Perú Compras.	<b>Artículo 7. Compras corporativas</b> Varias Entidades pueden consolidar la contratación de bienes y servicios para satisfacer sus necesidades comunes, mediante un procedimiento de selección único, a fin de alcanzar condiciones más ventajosas para el Estado a través de la agregación de demanda, conforme a lo establecido en el reglamento. Asimismo, las Entidades participan de las compras corporativas obligatorias a cargo de la Central de Compras Públicas-Perú Compras, conforme a las disposiciones establecidas por esta Entidad. (Texto modificado por el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1444)
<b>Subasta Inversa</b>	<b>Artículo 15. Mecanismos de contratación</b> Los procesos de selección son: licitación pública, concurso público, adjudicación directa y adjudicación de menor cuantía, los cuales se podrán realizar de manera corporativa o sujeto a las modalidades de selección de Subasta Inversa o Convenio Marco, de acuerdo a lo que defina el Reglamento (...).	<b>Artículo 26.</b> La subasta inversa electrónica se utiliza para la contratación de bienes y servicios comunes que cuenten con ficha técnica y se encuentren incluidos en el Listado de Bienes y Servicios Comunes.	<b>Artículo 26. Subasta inversa electrónica</b> 26.1 La subasta inversa electrónica se utiliza para la contratación de bienes y servicios comunes que cuenten con ficha técnica y se encuentren incluidos en el Listado de Bienes y Servicios Comunes. 26.2 La ficha técnica debe ser utilizada, incluso en aquellas contrataciones que no se encuentran bajo su ámbito o que se sujeten a otro régimen legal de contratación. (Texto modificado por el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1444)
<b>Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco</b>	<b>Artículo 15.- Mecanismos de contratación</b> Los procesos de selección son: licitación pública, concurso público, adjudicación directa y adjudicación de menor cuantía, los cuales se podrán realizar de manera corporativa o sujeto a las modalidades de selección de Subasta Inversa o Convenio Marco, de acuerdo a lo que defina el Reglamento. En el Reglamento se determinará las características, requisitos, procedimientos, metodologías, modalidades, plazos, excepciones y sistemas aplicables a cada proceso de selección	<b>Artículo 31. Métodos especiales de contratación</b> 31.1 Las Entidades contratan, sin realizar procedimiento de selección, los bienes y servicios que se incorporen en los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco como producto de la formalización del Acuerdo.  31.2 El reglamento establece los procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, las condiciones de aplicación y políticas de rotación entre proveedores, la verificación de requisitos de capacidad técnica y legal de los proveedores y demás particularidades.	<b>Artículo 31. Métodos especiales de contratación</b> 31.1 Las Entidades contratan, sin realizar procedimiento de selección, los bienes y servicios que se incorporen en los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco como producto de la formalización de Acuerdos Marco. 31.2 El reglamento establece los procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, las condiciones de aplicación y políticas de rotación entre proveedores, la verificación de requisitos de capacidad técnica y legal de los proveedores y demás particularidades Las reglas especiales del procedimiento de cada acuerdo marco definen el monto a partir del cual el uso de catálogos electrónicos es obligatorio.

<sup>17</sup> Publicada en el diario oficial "El Peruano" el 4 de junio de 2008.

<sup>18</sup> Publicada en el diario oficial "El Peruano" el 1 de junio de 2012.

La Ley prioriza el desarrollo de las *compras centralizadas* para maximizar el uso de los recursos, asegurando los parámetros de calidad establecidos en el momento de la determinación del requerimiento de bienes, servicios y obras, según su importancia estratégica, complejidad o necesidad de especialización. En ese sentido, se dispone que PERÚ COMPRAS gestione estas contrataciones, estableciéndose, a su vez, que los procedimientos para efectuarlas se regulan en el Reglamento.

En efecto, esta medida se determina a fin de generar una estrategia logística que permita que ciertos bienes, servicios y obras, de carácter estratégico, complejo o especializados se contraten de manera centralizada, aprovechando los beneficios de la economía de escala, obteniendo mejores precios a los que una entidad beneficiaria podría obtener de manera individual. Asimismo, dicho mecanismo permite el seguimiento, evaluación y trazabilidad del abastecimiento de los bienes, servicios y obras, en una sola entidad, permitiendo identificar mejoras en la ejecución de estas, dado que a su vez centraliza ciertas actividades previstas dentro del régimen de contratación pública, evitando dispersiones administrativas.

La Ley además establece disposiciones respecto de las *compras corporativas*, permitiendo que dos o más Entidades pueden consolidar la contratación de bienes y servicios para satisfacer sus necesidades comunes, mediante un procedimiento de contratación único, a fin de alcanzar condiciones más ventajosas. Asimismo, se promueve las compras corporativas obligatorias a cargo de PERÚ COMPRAS.

Esta es una estrategia logística eficiente que permite fortalecer el poder de compra del Estado, pues implica la organización de un grupo de Entidades Contratantes para que, de manera conjunta, adquieran los bienes y servicios de naturaleza similar, que requieren para el cumplimiento de sus fines, aprovechando las ventajas de comprar a grandes volúmenes a través de un solo procedimiento de selección, único y centralizado, con el fin de lograr mejores precios y condiciones que las que se obtendrían si cada Entidad Contratante comprara de manera individual.

De otra parte, se reconoce el trascendental papel que debe asumir PERÚ COMPRAS en la gestión de estas contrataciones, al establecerse que tiene entre sus funciones realizar las compras corporativas obligatorias, conforme a las disposiciones establecidas por este organismo, dentro del marco de las normas, directivas y lineamientos que emita la Dirección General de Abastecimiento.

Asimismo, otra de las formas estratégicas de contratación que pueden ser usadas en la gestión de las contrataciones es la *compra pública de innovación*, para el abastecimiento de bienes, servicios y obras, cuando las necesidades de las Entidades Contratantes no puedan ser atendidas en el mercado con la oferta existente. Estas se efectúan de manera individual, conjunta o en interacción con las Entidades especializadas en la materia, impulsando el desarrollo o uso de bienes, servicios y obras, a partir de la investigación, el desarrollo científico y la tecnología, que les permita alcanzar la finalidad de la Ley, evaluando, gestionando y, cuando los posibles beneficios lo ameriten, asumiendo los riesgos que ello implique.

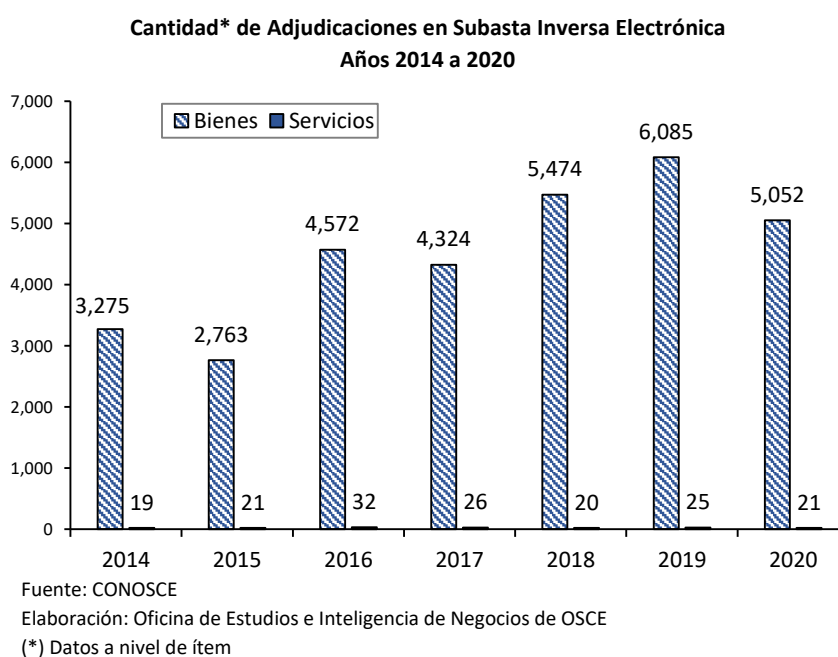
Esta propuesta reviste importancia puesto que faculta a las Entidades Contratantes, que de manera directa o mediante la interacción con entidades especializadas, desarrollen bienes, servicios u obras que no pueden ser abastecidos mediante la oferta del mercado actual, priorizando los resultados en mérito a la satisfacción de las necesidades de la Entidad. Esto permitirá que a través del Estado se incentive la participación de los privados en la satisfacción de las necesidades y mejora de la gestión de las Entidades Contratantes.

Cabe resaltar, que en mérito a las características de su obtención y a la gestión del riesgo que ello implica, se dispone que la titularidad de los derechos de propiedad intelectual generados de la investigación, el desarrollo científico y la tecnología, serán de las Entidades Contratantes, del contratista o de ambos, de acuerdo con las condiciones y/o características que el Reglamento disponga.

La Ley también promueve la *Subasta inversa electrónica*, mediante la cual las Entidades Públicas contratan bienes y servicios que cuenten con Ficha de Subasta Inversa Electrónica, donde el postor ganador es aquel que oferte el menor precio por los productos incluidos en el Listado de Bienes y Servicios Comunes (LBSC), objeto de la subasta. Para tal efecto, PERÚ COMPRAS ha venido generando y aprobando las fichas técnicas de los bienes y servicios a ser incluidas en el referido Listado, conforme las disposiciones que se establecen en el Reglamento o normas complementarias.

Al respecto, de acuerdo con lo indicado por OSCE en el documento denominado “Informe del OSCE para el estudio de evaluación del impacto de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado”<sup>19</sup>:

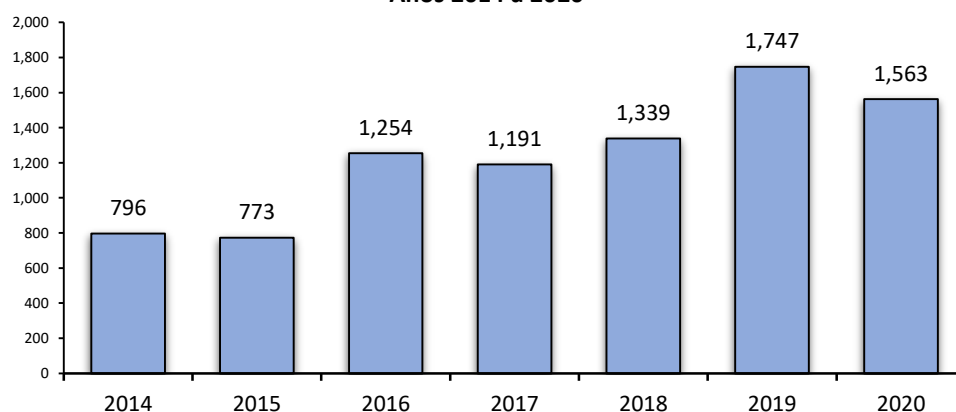
- En el periodo del 2014 a 2020, se adjudicaron 31,709 Subastas Inversas Electrónicas por un monto de S/ 6,719.1 millones.
- El incremento sostenido hasta el año 2019 se debe a la ampliación del universo de productos adquiridos, es decir, incorporación de más fichas técnicas de subasta inversa electrónica de bienes, siendo los principales, los relacionados a medicamentos como analgésicos, antibacterianos, antidepresivos, entre otros.
- La diversidad de productos adquiridos conlleva a la variación del número de proveedores. Hasta el año 2015 oscilaban entre 796 y 773. Luego, a partir de la vigencia de la Ley N° 30225 (debido a que ya no se utiliza la subasta inversa presencial) se incrementó hasta 1,747 proveedores en el año 2019.
- Para el año 2020, debido a las restricciones por la situación de emergencia (menor número de contrataciones y suspensión de actividades económicas y comerciales), se redujo en 10.5%, llegando a totalizar 1,563 proveedores distintos.



<sup>19</sup> Remitido al MEF, mediante Oficio N° D000676-2021-OSCE-SGE, de fecha 15 de abril de 2021.

- Respecto del número promedio de postores, se observan dos resultados. De un lado, para el caso de bienes, se observa una ligera tendencia creciente, sobre todo hasta el año 2019 con un número promedio de postores de 4.6, no obstante, dicho número se reduce a 2.3 en el año 2020. De otro lado, en el caso de servicios, para el año 2020, se observó que solo se contrató el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) con un número promedio de postores de 4.2 en el año 2016 y, después del mismo, viene presentándose un descenso hasta llegar a presentar un margen cercano a 2 postores en promedio, en el año 2020.

**Comparativo del Número de Proveedores distintos en Subasta Inversa Electrónica  
Años 2014 a 2020**

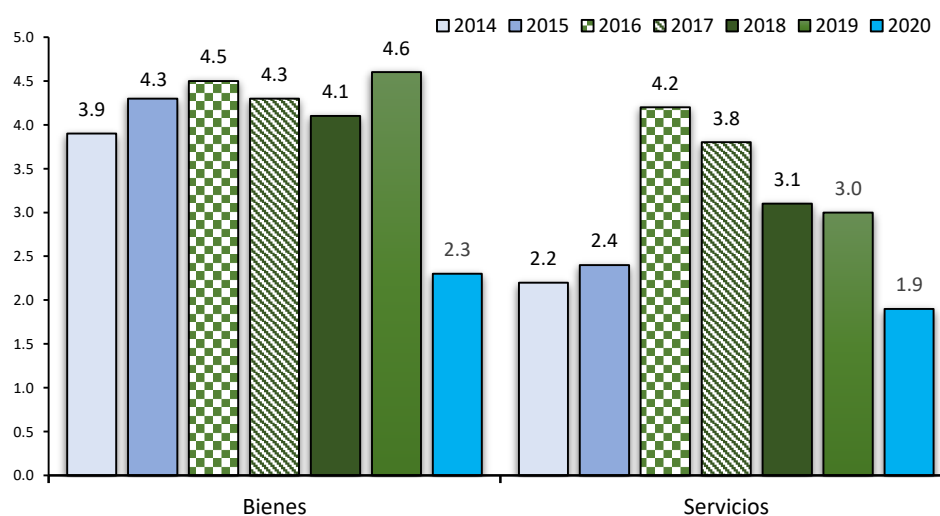


Fuente: CONOSCE

Elaboración: Oficina de Estudios e Inteligencia de Negocios de OSCE

- Este menor promedio de postores, en el año 2020, tiene relación con la mayor presencia de adjudicaciones donde se presentó un solo postor. Tal es así, que si se comparan los procesos del año 2019 donde se presentó un solo postor, que significó el 3.4% del total de procesos de este tipo en ese año, con procesos adjudicados en el año 2020 con la presencia de un solo postor, que significó el 61.46% del total, se puede evidenciar un incremento significativo.

**Comparativo del Promedio de Postores en las Subastas Inversas Electrónicas, según objeto contractual  
Años 2014 a 2020**



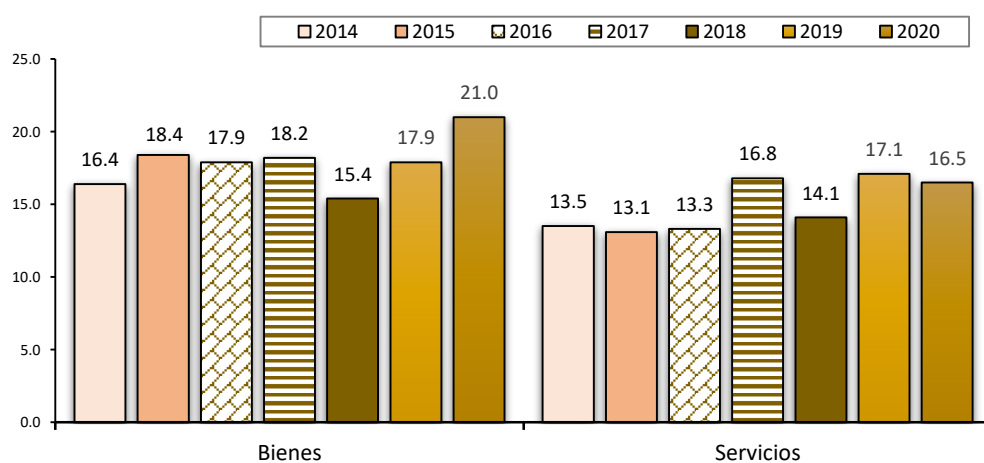
Fuente: CONOSCE

Elaboración: Oficina de Estudios e Inteligencia de Negocios de OSCE



- En relación con la duración de estos procedimientos, se pudo evidenciar que la contratación de servicios presentó una tendencia decreciente en este indicador, en los últimos años, siendo estos valores más estables en los últimos dos años, aun cuando en el año 2020 se debe considerar que los valores son particulares producto de la pandemia.
- En el caso de bienes, si bien en el período del 2015 al 2019, se observa cierta estabilidad, no obstante, se presenta un incremento significativo en el año 2020, que puede deberse a la suspensión temporal de los procedimientos de selección, a raíz de las medidas dictadas en marzo del mismo año debido a la pandemia.

**Duración de los Procedimientos de Subasta Inversa Electrónica (en días hábiles, desde la convocatoria hasta el consentimiento de la buena pro) - Años 2014 a 2020**



Fuente: SEACE

Elaboración: Oficina de Estudios e Inteligencia de Negocios de OSCE

Adicionalmente, la propuesta normativa establece disposiciones especiales respecto de los *Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*, promoviendo que las Entidades Públicas contraten, sin realizar procedimiento de selección, los bienes y servicios que se incorporen en dichos Catálogos como producto del perfeccionamiento de Acuerdos Marco.

Se establece como atribución de PERÚ COMPRAS emitir las disposiciones operativas sobre los procedimientos de Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, las que contemplan las condiciones de aplicación y criterios para selección de proveedores, la verificación de requisitos de capacidad técnica y legal de los proveedores y demás particularidades.

Conforme a lo indicado por PERÚ COMPRAS, de la información comparativa entre el periodo 2015 a 2020, sobre las contrataciones realizadas por esta herramienta:

- PERÚ COMPRAS inicia operaciones el 16 de marzo de 2016, existiendo a dicha fecha, 11 catálogos electrónicos divididos en 5 convenios marco. Esta herramienta fue rediseñada para posibilitar la realización de compras con competencia multi-marca, hacer obligatorio los descuentos por volumen con el objeto de lograr verdaderas economías de escala y disminuir la discrecionalidad de los operadores de la herramienta, reduciendo significativamente los riesgos de prácticas no deseadas.

- Con el relanzamiento en abril de 2017, se implementó 11 catálogos electrónicos, agrupados en 5 Acuerdos Marco con este nuevo diseño:
  - Impresoras, Consumibles y Repuestos y Accesorios de Oficina (IM-CE-2017-1), que contiene 3 catálogos electrónicos.
  - Útiles de escritorio, Papeles y Cartones y Materiales e insumos de aseo y tocador (IM-CE-2017-2), que contiene 2 catálogos electrónicos.
  - Computadoras de escritorio, Computadoras Portátiles y Escáneres (IM-CE-2017-3), que contiene 3 catálogos electrónicos.
  - Bienes de Ayuda Humanitaria (IM-CE-2017-4), que contiene 2 catálogos electrónicos.
  - Servicio de Emisión de Boletos Aéreos (IM-CE-2017-5), con un único catálogo electrónico.
  
- Desde el 2017 hasta abril de 2021, PERÚ COMPRAS ha incrementado a 30 los Catálogos Electrónicos operativos, agrupados en 17 Acuerdos Marco, los cuales se pueden apreciar en el siguiente cuadro:

 IM-CE-2020-5 Computadoras de escritorio, computadoras portátiles y escáneres	 IM-CE-2020-16 Bienes y herramientas para usos diversos	 IM-CE-2020-12 Tubos, pinturas, cerámicos, sanitarios, accesorios, y complementos en general
 IM-CE-2020-7 Útiles de escritorio, papeles y cartones	 IM-CE-2020-10 Llantas, neumáticos y accesorios	 IM-CE-2020-6 Impresoras, consumibles, repuestos y accesorios de oficina
 IM-CE-2020-3 Materiales e insumos de limpieza, papeles para aseo y limpieza	 IM-CE-2020-11 Mobiliario en general	 IM-CE-2020-14 Luminarias, materiales eléctricos, y cables eléctricos
 IM-CE-2020-2 Equipos multimedia y accesorios	 IM-CE-2020-1 Baterías, pilas y accesorios	 IM-CE-2020-18 Alimentos para consumo humano
 IM-CE-2020-13 Equipos de aire acondicionado, similares y accesorios	 IM-CE-2020-4 Materiales de protección para la salud	 IM-CE-2020-17 Bebidas no alcohólicas
 IM-CE-2020-8 Dispositivo médico de diagnóstico in vitro	 IM-CE-2020-15 Emisión de Boletos Aéreos	

- El número de contrataciones a través de los Catálogos Electrónicos, en comparación con el año 2015, (línea base antes de la entrada en operaciones de PERÚ COMPRAS), para los años 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020 se incrementó en 5.3%, 21.4%, 45.7%, 86.0% y 8.4%<sup>20</sup>, respectivamente. En el año 2016, el aumento se dio por el incremento de las órdenes de compra a través de los Catálogos Electrónicos del Servicio de emisión de boletos aéreos y Útiles de escritorio; en el caso de los años 2017, 2018, 2019 y 2020 se dio principalmente por el incremento de las órdenes de compras en los Catálogos Electrónicos de Útiles de escritorio, papeles y cartones y Consumibles.

<sup>20</sup> Los efectos del aislamiento social producto de la Pandemia del COVID-19, podrían explicar el freno en el crecimiento de las operaciones de algunos Catálogos Electrónicos durante el año 2020, especialmente el de Boletos Aéreos.

### Número de órdenes de compra de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, 2015-2020

Catálogo Electrónico	2015	2016	2017	2018	2019	2020
LUMINARIAS						5
MATERIALES ELECTRICOS						24
ACCESORIOS DE IMPRESION	42	28	1			
DISPOSITIVO MEDICO DE DIAGNOSTICO IN VITRO						102
CABLES ELECTRICOS					7	243
LUMINARIAS Y MATERIALES ELECTRICOS					6	302
SANITARIOS, ACCESORIOS Y COMPLEMENTOS					125	203
BEBIDAS NO ALCOHOLICAS						449
BIENES DE AYUDA HUMANITARIA SEGUN ESTANDAR INDECI	115	78	136	140		
EQUIPOS DE AIRE ACONDICIONADO, SIMILARES Y ACCESORIOS						528
CERAMICOS, PISOS Y COMPLEMENTOS					263	357
MATERIALES E INSUMOS DE ASEO Y TOCADOR			478	266		
EQUIPOS DE AIRE ACONDICIONADO Y ACCESORIOS				112	803	
HERRAMIENTAS PARA USOS DIVERSOS						940
HERRAMIENTAS PARA AYUDA HUMANITARIA Y USOS DIVERSOS					940	1
BIENES VARIOS PARA AYUDA HUMANITARIA Y USOS DIVERSOS					974	2
BIENES PARA USOS DIVERSOS						1,614
PAPELES PARA ASEO Y LIMPIEZA						1,931
MATERIALES DE PROTECCION PARA LA SALUD						2,005
BATERIAS, PILAS Y ACCESORIOS				264	947	914
PINTURAS, ACABADOS EN GENERAL Y COMPLEMENTOS				24	971	1,477
PROYECTORES	1,471	1,330	172			
BIENES DE AYUDA HUMANITARIA Y USOS DIVERSOS	918	807	850	509		
EQUIPOS MULTIMEDIA Y ACCESORIOS				964	1,454	750
ESCANERES	660	564	420	514	542	492
MOBILIARIO EN GENERAL				135	2,300	1,469
TUBERIAS, ACCESORIOS Y COMPLEMENTOS				61	2,472	1,713
REPUESTOS Y ACCESORIOS DE OFICINA			1,343	1,251	1,395	855
LLANTAS, NEUMATICOS Y ACCESORIOS				105	3,303	2,677
COMPUTADORAS PORTATILES	2,520	2,081	1,445	1,583	2,318	2,112
MATERIALES E INSUMOS DE LIMPIEZA				1,214	6,623	6,856
IMPRESORAS	7,062	6,930	4,141	5,267	8,472	4,970
COMPUTADORAS DE ESCRITORIO	6,673	6,434	5,162	5,905	8,590	4,253
SERVICIO DE EMISION DE BOLETOS AEREOS	9,335	12,537	14,699	16,653	14,259	4,792
PAPELES Y CARTONES			14,817	23,227	25,664	13,907
CONSUMIBLES	29,019	29,721	23,295	23,013	32,452	21,358
UTILES DE ESCRITORIO	32,187	34,253	42,259	49,939	52,487	20,280
<b>TOTAL</b>	<b>90,002</b>	<b>94,763</b>	<b>109,218</b>	<b>131,146</b>	<b>167,367</b>	<b>97,581</b>

Observación: En el análisis de información se debe tener en cuenta el periodo de vigencia del Catálogo Electrónico.

Fuente: Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE y Sistema de Catálogos Electrónicos de PERÚ COMPRAS

Elaboración: Dirección de Análisis de Mercado – DAMER de PERÚ COMPRAS

- Los montos negociados a través de los Catálogos Electrónicos, en comparación al año 2015 (línea base), han disminuido en 27.0%, 41.9%, 25.8% y 15.7% para los años 2016, 2017, 2018 y 2020, respectivamente; los cuales se sustentan, principalmente, por la disminución en los montos contratados de los Catálogos Electrónicos de Computadoras de escritorio, Computadoras portátiles y Útiles de oficina, en donde se venían contratando (en el 2015) montos superiores a los 232 millones de soles. En cambio, si se observa el monto para el año 2019, este presentó un aumento del 13.3%, el cual se sustenta por la creación de nuevos Catálogos Electrónicos, así como por el considerable monto contratado en el Catálogo Electrónico de Computadoras de escritorio que alcanzó los 398.84 millones de soles.

Asimismo, en lo que respecta al año 2020, debe tenerse presente que la disminución de los montos negociados obedece ineludiblemente a la suspensión de realizar procedimientos de selección en los periodos de cuarentena obligatoria y al poco uso de catálogos electrónicos sobre productos que no resultaban prioritarios en la emergencia sanitaria, debido al desarrollo de trabajo remoto, como por ejemplo, los catálogos electrónicos de útiles de escritorio y de papeles y cartones.

**Monto (en millones de S/) negociado de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, 2015-2020**

Catálogo Electrónico	2015	2016	2017	2018	2019	2020
COMPUTADORAS DE ESCRITORIO	S/345.193	S/205.229	S/197.157	S/262.280	S/398.836	S/200.813
COMPUTADORAS PORTATILES	S/285.475	S/145.639	S/36.321	S/80.629	S/104.816	S/187.931
CONSUMIBLES	S/215.746	S/209.622	S/132.836	S/146.879	S/183.665	S/130.824
IMPRESORAS	S/108.366	S/77.469	S/62.153	S/90.210	S/136.895	S/103.808
UTILES DE ESCRITORIO	S/232.700	S/199.891	S/120.111	S/124.859	S/122.636	S/91.271
PAPELES Y CARTONES			S/58.068	S/110.860	S/118.225	S/82.840
TUBERIAS, ACCESORIOS Y COMPLEMENTOS				S/2.616	S/60.945	S/55.245
BIENES PARA USOS DIVERSOS						S/38.590
MATERIALES E INSUMOS DE LIMPIEZA				S/9.437	S/52.766	S/38.328
SERVICIO DE EMISION DE BOLETOS AEREOS	S/51.014	S/59.726	S/74.035	S/94.965	S/128.072	S/37.825
MATERIALES DE PROTECCION PARA LA SALUD						S/30.958
LLANTAS, NEUMATICOS Y ACCESORIOS				S/1.969	S/52.247	S/28.571
ESCANERES	S/19.862	S/12.236	S/16.058	S/14.600	S/29.704	S/21.621
PAPELES PARA ASEO Y LIMPIEZA						S/15.673
PINTURAS, ACABADOS EN GENERAL Y COMPLEMENTOS				S/0.193	S/8.037	S/14.501
MOBILIARIO EN GENERAL				S/2.749	S/36.164	S/13.689
EQUIPOS MULTIMEDIA Y ACCESORIOS				S/17.676	S/29.726	S/11.992
REPUESTOS Y ACCESORIOS DE OFICINA			S/8.438	S/9.177	S/8.463	S/8.096
EQUIPOS DE AIRE ACONDICIONADO, SIMILARES Y ACCESORIOS						S/6.899
CERAMICOS, PISOS Y COMPLEMENTOS					S/3.020	S/5.186
BATERIAS, PILAS Y ACCESORIOS				S/2.198	S/6.102	S/5.031
BEBIDAS NO ALCOHOLICAS						S/4.099
HERRAMIENTAS PARA USOS DIVERSOS						S/3.877
DISPOSITIVO MEDICO DE DIAGNOSTICO INVITRO						S/3.312
CABLES ELECTRICOS					S/0.029	S/1.708
SANITARIOS, ACCESORIOS Y COMPLEMENTOS					S/1.187	S/0.989
LUMINARIAS Y MATERIALES ELECTRICOS					S/0.056	S/0.953
LUMINARIAS						S/0.154
MATERIALES ELECTRICOS						S/0.082
BIENES VARIOS PARA AYUDA HUMANITARIA Y USOS DIVERSOS					S/29.737	S/0.021
HERRAMIENTAS PARA AYUDA HUMANITARIA Y USOS DIVERSOS					S/15.052	S/0.005
ACCESORIOS DE IMPRESION	S/0.194	S/0.122	S/0.002			
MATERIALES E INSUMOS DE ASEO Y TOCADOR			S/5.115	S/2.970		
EQUIPOS DE AIRE ACONDICIONADO Y ACCESORIOS				S/1.306	S/12.302	
BIENES DE AYUDA HUMANITARIA SEGUN ESTANDAR INDECI	S/8.909	S/8.748	S/22.526	S/5.612		
PROYECTORES	S/26.088	S/32.384	S/3.636			
BIENES DE AYUDA HUMANITARIA Y USOS DIVERSOS	S/64.754	S/40.553	S/52.619	S/26.840		
<b>TOTAL</b>	<b>S/1,358.30</b>	<b>S/991.62</b>	<b>S/789.08</b>	<b>S/1,008.03</b>	<b>S/1,538.68</b>	<b>S/1,144.89</b>

Montos en millones de soles

Fuente: SEACE y PERÚ COMPRAS

Elaboración: Dirección de Análisis de Mercado, DAMER de PERÚ COMPRAS

- Si bien en algunos años disminuyeron los montos contratados, el número de operaciones siempre se incrementó, por lo que se concluye que se redujo el gasto y se incrementó la compra, ello se explica en la obligatoria reducción de precios por el mecanismo de la gran compra
- Como puede apreciarse, el uso de esta herramienta bajo el ámbito de aplicación de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, no ha significado cambios en la implementación, gestión y mantenimiento de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, destacando el hecho del crecimiento del número de contrataciones generadas a través de éstos, como se explica en los párrafos precedentes, así como el hecho que, debido a los ahorros generados, sea posible comprar más productos por menos dinero.
- Este ahorro, es consecuencia natural de lograr a través de la herramienta, un incremento de las ofertas recibidas por compra. Cabe señalar que, el promedio de ofertas por compra a través de los Catálogos Electrónicos al cierre del año 2020, asciende a 22 ofertas por compra, lo que reduce, los riesgos de comportamientos no deseados de parte de los proveedores, como determinación de precios, concertación o formación de cárteles, riesgos que se producen cuando el número de oferentes en la contratación pública es bajo.
- Cabe precisar que, el número de ofertas por compra que, al cierre del ejercicio 2020 fue en promedio de 22, a diferencia del ejercicio 2019 en que cerró en 70.8, ello se debió al efecto de la pandemia del COVID-19, que obligó al cambio de prioridad de implementación de Catálogos Electrónicos según al plan estratégico de PERÚ COMPRAS, para desarrollar catálogos de productos relacionados al COVID-19 (materiales para la protección de la salud y pruebas serológicas), donde el número de proveedores en el mercado es mucho menor.
- El diseño de los Catálogos Electrónicos contempla un procedimiento de Gran Compra, donde el aplicativo elige al proveedor, eliminando la discrecionalidad del Comprador y por ende, el riesgo de corrupción por favorecimientos indebidos. Asimismo, las Fichas Producto corresponden a las características reales de los productos del mercado y, debido a que su determinación se realiza mediante un procedimiento ajeno a la Entidad Contratante, al no tener injerencia directa sobre la determinación de las especificaciones del producto a comprar, se neutraliza el riesgo de direccionamiento en la compra para favorecer a determinados proveedores. Aunado a ello, la existencia de reglas que obligan a elegir varias Fichas producto, a fin de que exista competencia, no solo de proveedores sino de marcas, impacta en la mejor calidad de la compra y en la disminución del riesgo de contrataciones dirigidas a proveedores específicos.
- Asimismo, con respecto a la eficiencia y al uso adecuado de los recursos del Estado, el plazo promedio, desde que el comprador recibe un requerimiento hasta el perfeccionamiento contractual, es de 6.35 días; acerca del riesgo con respecto a las compras que no se culminan en contratos, en los Catálogos Electrónicos, las proformas que no culminaron en contratos en el 2020 fue del 4.4% y en lo que va del 2021, el indicador es de 2.9%.
- Por otro lado, la OCDE en su estudio denominado “La Contratación Pública en el Perú: Reforzando Capacidad y Coordinación” indica dentro de sus recomendaciones que “la puesta en marcha de PERÚ COMPRAS, como organismo nacional central de adquisiciones, marca un importante paso hacia adelante, pero aún hace falta garantizar una coordinación eficiente y la agregación estratégica de la demanda, a través de mecanismos tales como acuerdos marco (...)” Asimismo, indica que “las autoridades peruanas deben tomar las medidas necesarias para incrementar la competencia (22.0) y mejorar la eficiencia en los procesos de licitación (ahorros superiores a los 1,200 millones en menos de 4 años),

mediante la agilización del sistema y la simplificación de los procedimientos administrativos (6.35 días)”.

En ese contexto, con la presente reforma se busca la implementación de nuevos Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, puesto que constituye una forma de contratación estratégica que reduce el número de procesos de contratación, previene efectivamente riesgos de corrupción y ayuda a obtener valor por dinero y, por ende, un mayor resultado posible en el uso de los fondos públicos.

### **3.16 CONTRATACIONES SUJETAS A PROCEDIMIENTO COMPETITIVO**

El Capítulo IV del Título III de la Ley determina el alcance de las *contrataciones sujetas a procedimiento competitivo*, señalando que las Entidades Contratantes realizan procedimientos competitivos para efectuar sus contrataciones, según objeto, complejidad, magnitud, oportunidad, entre otros, de acuerdo con lo que establezca el Reglamento.

Debe indicarse que la propuesta normativa permite que toda persona, natural o jurídica, que cumpla con los requisitos previstos en ésta pueda ser participante, postor, contratista y/o subcontratista en las contrataciones que las Entidades Contratantes realizan para abastecerse de los bienes, servicios y obras necesarios para el cumplimiento de sus funciones y el desarrollo integral de los ciudadanos, salvo que se encuentre incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el numeral 28.1 del artículo 28 de la Ley.

Estas reglas de competencia son producto del mandato constitucional recogido en el artículo 76 de la Constitución Política del Perú, que dispone lo siguiente:

*“Obligatoriedad de la Contrata y Licitación Pública*

*Artículo 76.- Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes.*

*La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades.”*

Como se desprende del artículo 76 de la Constitución Política del Perú, la contratación de bienes, servicios y obras con fondos públicos debe realizarse, obligatoriamente, mediante los procedimientos que establezca la ley que desarrolle este precepto constitucional, que no sería otra que la presente Ley de Contrataciones del Estado; la que, conjuntamente con su Reglamento y otras disposiciones relacionadas que se emitan, en el marco del SNA, constituyen la normativa de contrataciones pública.

En relación con los niveles de competencia en la contratación pública, el OSCE, en el documento denominado “Estudio de evaluación del impacto de la Ley 30225 Ley de Contrataciones del Estado, Año 2019”, señala, en relación a la participación de los postores en los procedimientos de contratación pública, lo siguiente:

*Respecto a la competencia en Licitaciones Públicas y Concursos Públicos*

*“(…) se observa, desde el año 2014, una tendencia creciente del promedio de postores en todos los objetos contractuales, con mayor énfasis para el caso de obras. (...) en las Licitaciones Públicas de obras se registra un incremento de postores, a diferencia de los demás objetos contractuales, en donde la tasa de crecimiento es menor. En el caso de obras, en el año 2016 (primer año de vigencia de la Ley) había un promedio de 3.5 postores, llegando al punto más alto, en el año 2018 con 6.1 de promedio. En el año 2019, el promedio de postores se situó en 4.7 postores”.*

Respecto a la competencia en Adjudicaciones Simplificadas

*“Dado que un ambiente de competencia brinda mayores posibilidades de que el Estado obtenga mejores propuestas se evalúa, mediante el número promedio de postores, si el nivel de competencia se ha incrementado. Al respecto, del análisis de los datos se concluye que este indicador se ha incrementado en el año 2019, y con mayor énfasis en las contrataciones de obras. Así tenemos que el promedio de postores pasó de 2.4 en 2018 a 4.5 en el año 2019. En el caso de bienes, este indicador se ha incrementado a 2.7 y en servicios a 3.5 (...).”*

De lo expuesto, si bien se aprecia un incremento en la competencia efectiva en las contrataciones públicas, lo cierto es que aún no existe un nivel idóneo de competencia que permita a las Entidades beneficiarse en términos de calidad y precio de aquello que representaría el contar con la concurrencia de múltiples proveedores en los procedimientos de selección.

Adicionalmente, de acuerdo con lo informado por el OSCE, en lo que respecta al año 2020, de un total de 971,979 proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) en el mismo año, sólo 25,774 llegaron a concretar una transacción efectiva con el Estado, lo que equivale a un 2.7%.

Esta información demuestra que existe un grave problema de competencia en la medida que, pese a que existe un gran número de proveedores inscritos en el RNP y, por ende, interesados en contratar con el Estado, éstos no participan en los procedimientos de selección convocados.

Siendo ello así, podemos concluir que, con los niveles actuales de competencia, las Entidades Contratantes reducen sus posibilidades de seleccionar la mejor oferta en términos de calidad y precio.

De este modo, la Ley considera como uno de los principios primordiales de las contrataciones en el marco del SNA, la garantía de una competencia efectiva, que permita disponer de una amplia y diversa gama de posibles proveedores. Para tal efecto, las Entidades Contratantes deben fomentar la igualdad de acceso y de oportunidades para todos los proveedores calificados a la hora de competir por contratos de bienes, servicios u obras.

En dicho contexto, se señala que en el Reglamento se establecerán las formas de procedimiento competitivo, los cuales incluirán las diversas estrategias de contratación que promueve la Ley, a fin de generar mayor interés de los proveedores en contratar con el Estado.

Para tales efectos, la Ley prevé la posibilidad que en el reglamento se establezcan las condiciones para el empleo de mecanismos, como el diálogo competitivo y los contratos de larga duración, también denominados framework agreements.

En ese sentido, se plantea introducir mecanismos nuevos en el régimen de contratación pública para que el comprador público tenga la posibilidad de contar con varias herramientas que coadyuven a propiciar una competencia efectiva, considerando que cada sector, cada mercado geográfico y cada necesidad individual de las Entidades Contratantes puede tener particularidades que afecten al número de competidores viables que cumplan todos los requisitos; de este modo, podría utilizar el mecanismo más idóneo para atender su necesidad específica.

### **3.17 CONTRATACIONES NO SUJETAS A PROCEDIMIENTO COMPETITIVO.**

Como ya se indicó precedentemente, la ley promueve la garantía de una competencia efectiva, que represente numerosas ventajas para las Entidades Contratantes y los proveedores (mejores precios y calidad), a través del desarrollo de procedimientos competitivos; sin

embargo, se pueden generar excepciones a dicha regla general, cuando por razones de mercado u objeto contractual no resulte eficiente realizar un procedimiento competitivo.

En dicho contexto, el Capítulo V del Título III de la Ley dispone reglas especiales para la gestión de las adquisiciones, que posibilita que las Entidades Contratantes efectúen *contrataciones no sujetas a procedimiento competitivo*, estableciendo los supuestos que habilitan a aquellas para contratar directamente bienes, servicios u obras con un determinado proveedor, en virtud de las características, condiciones, especialidad, entre otros, que revisten dichas contrataciones.

Bajo estos supuestos y en virtud de las características propias de cada uno de ellos, las Entidades Contratantes no se encuentran obligadas a efectuar procedimientos competitivos.

Asimismo, la Ley determina que en el Reglamento se establezcan las disposiciones aplicables para los supuestos de contrataciones no sujetas a procedimiento competitivo.

La ley identifica doce (12) supuestos, que se detallan a continuación:

- a) Cuando se contrate con otra Entidad Contratante, siempre que en razón de costos de oportunidad resulte más eficiente y técnicamente viable para satisfacer la necesidad, y no se contravenga lo señalado en el artículo 60 de la Constitución Política del Perú.
- b) Ante una situación de desabastecimiento que afecte o impida el funcionamiento de la Entidad Contratante o el cumplimiento de su finalidad pública.
- c) Cuando los bienes y servicios solo puedan obtenerse de un determinado proveedor o un determinado proveedor posea derechos exclusivos respecto de ellos.
- d) Para los servicios personalísimos prestados por personas naturales, que cuenten con la debida sustentación.
- e) Para contratar medios de comunicación tales como el radial, televisivo, escrito, entre otros, para fines de publicidad estatal.
- f) Para consultorías que son la continuación y/o actualización de un trabajo previo, siempre que tales contrataciones se encuentren por debajo de los umbrales establecidos en los tratados u otros compromisos internacionales que incluyan disposiciones en materia de contratación pública, de los que el Perú es parte.
- g) Para la adquisición de bienes y servicios para fines de investigación, experimentación o desarrollo de carácter científico o tecnológico, cuyo resultado pertenezca a la Entidad Contratante para su utilización o de terceros, en el ejercicio de sus funciones.
- h) Para la adquisición de bienes inmuebles existentes y para el arrendamiento de bienes inmuebles, pudiendo incluir en este último supuesto el primer acondicionamiento realizado por el arrendador para asegurar el uso del bien.
- i) Para los servicios especializados de asesoría legal, contable, económica o afín para la defensa de funcionarios, ex funcionarios, servidores, ex servidores, y miembros o ex miembros de las fuerzas armadas y Policía Nacional del Perú, por actos funcionales, a los que se refieren las normas de la materia. Esta causal también es aplicable para la asesoría legal en la defensa de las Entidades Contratantes en procesos arbitrales o judiciales.
- j) Cuando exista la necesidad urgente de la Entidad Contratante de continuar con la ejecución de un contrato resuelto o declarado nulo por las causales previstas en los literales a) y b) del artículo 53. Puede invocarse esta causal para la contratación de la elaboración de expedientes técnicos de saldos de obra derivados de contratos de desarrollo de infraestructura resueltos o declarados nulos conforme a lo indicado en el párrafo anterior.
- k) Las contrataciones de bienes, servicios, y desarrollo de infraestructura para la liberación de interferencias en terrenos sobre las que se ejecuta o ejecutará una obra, siempre que tales contrataciones se encuentren por debajo de los umbrales establecidos en los



tratados u otros compromisos internacionales que incluyan disposiciones en materia de contratación pública, de los que el Perú es parte.

- l) Para contratar servicios de capacitación de interés institucional con instituciones nacionales autorizadas, conforme a la ley de la materia u organismos internacionales especializados, de acuerdo a lo señalado en el Reglamento.

Estas disposiciones corresponden a lo que el Decreto Legislativo N° 1017, Ley de Contrataciones con el Estado, denominaba “Exoneraciones de procesos de selección” y en la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones con el Estado, se establecía como supuestos de “Contratación Directa”, manteniéndose los mismos criterios en la presente Ley, a excepción de algunos supuestos que se presentan de manera diferente o bajo un supuesto independiente tal como se señala a continuación:

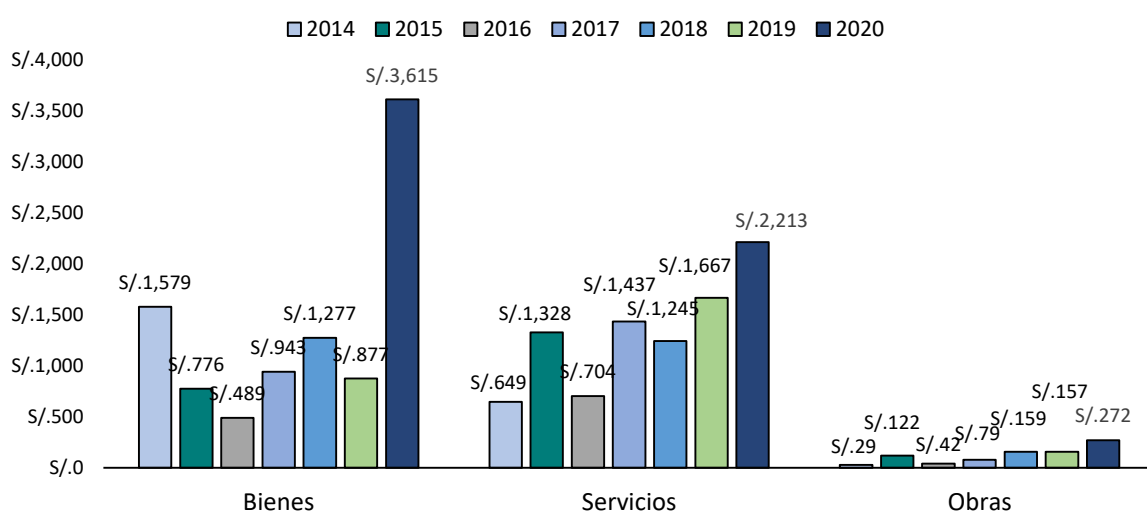
- Las contrataciones por emergencia tienen una regulación propia en el marco de la presente Ley.
- Aquellas contrataciones que efectúen las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional del Perú y los organismos conformantes del Sistema Nacional de Inteligencia con carácter de secreto, secreto militar o razones de orden interno se consideran supuestos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley.
- Para las consultorías que son la continuación y/o actualización de un trabajo previo, se elimina que éste sea ejecutado por un consultor individual a conformidad de la Entidad, Contratante siempre que este haya sido seleccionado conforme al procedimiento de selección individual de consultores y se agrega la condición de que tales contrataciones se encuentren por debajo de los umbrales establecidos en los tratados u otros compromisos internacionales que incluyan disposiciones en materia de contratación pública, de los que el Perú es parte.
- Para continuar con la ejecución de un contrato resuelto o declarado nulo:
  - o No se requiere que se haya invitado a los demás postores que participaron en el procedimiento de selección y que no se hubiese obtenido aceptación a dicha invitación.
  - o Se elimina la precisión que esta causal procede aun cuando haya existido un solo postor en el procedimiento de selección de donde proviene el contrato resuelto o declarado nulo.
  - o Se agrega la precisión que puede invocarse esta causal para la contratación de la elaboración de expedientes técnicos de saldos de obra *derivados de contratos de desarrollo de infraestructura* resueltos o declarados nulos.
- Se adiciona el supuesto referido a: *las contrataciones de bienes, servicios y desarrollo de infraestructura para la liberación de interferencias en terrenos sobre las que se ejecuta o ejecutará una obra, siempre que tales contrataciones se encuentren por debajo de los umbrales establecidos en los tratados u otros compromisos internacionales que incluyan disposiciones en materia de contratación pública, de los que el Perú es parte*, en virtud de la especialidad y complejidad de las gestiones administrativas que irrogan dichas contrataciones, siendo necesario ejecutarlas de manera celeré, de modo que permitan ejecutar las inversiones mediante contratos de obra pública o Asociaciones Público-

Privadas desarrollados por el Estado Peruano, primando el bienestar de la población y la provisión de servicios públicos bajo los cuales se ejecutan dichas inversiones.

Ahora bien, sobre las contrataciones no sujetas a procedimiento competitivo (denominadas anteriormente como exoneraciones o contrataciones directas, como ya se indicó), el OSCE señala lo siguiente:

- En el último año, la mayoría de los supuestos o causales corresponden a la contratación de bienes, situación que tiene su efecto sobre el monto adjudicado en este tipo de contrataciones. Tal es así que lo contratado en el año 2020, representa cerca de 4 veces, lo contratado en el año 2016. Esto se debe a que, debido a la pandemia, se pudo utilizar la causal Situación de Emergencia, para hacer frente a los efectos generados por el COVID 19.
- En el siguiente gráfico se muestra la evolución del monto adjudicado, verificándose que existe una tendencia creciente del uso de este mecanismo para la adquisición de bienes y contratación de servicios desde el año 2016, no obstante, conforme a lo señalado anteriormente, el año 2020 representa una situación atípica.

**Gráfico N° 22**  
**Monto Adjudicado (en millones de S/) en Exoneraciones y Contrataciones Directas**  
**Años 2014 a 2020**



Nota: Para los años 2014 y 2015 se ha considerado Exoneraciones y para los años 2016 a 2020 se ha considerado solo las Contrataciones Directas, así mismo Servicios incluye Consultoría de Obras

Fuente: CONOSCE

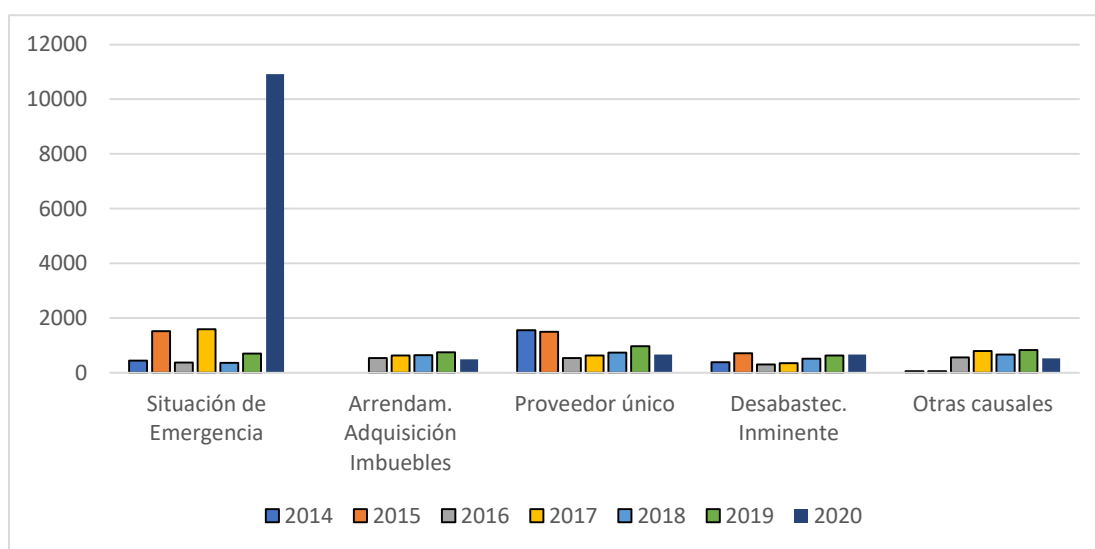
Elaboración: Oficina de Estudios e Inteligencia de Negocios de OSCE

- Para evaluar la frecuencia del uso de este mecanismo, se analiza los datos del número de contrataciones por causal de exoneración o contratación directa, en los últimos años (2014 a 2020).

### Número de Exoneraciones y Contrataciones Directas, según causal (Años 2014-2020)

Causal	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Situación emergencia	444	1,519	373	1,589	362	707	10,916
Arrendamiento o adquisición de bienes inmuebles existentes	-	-	542	637	648	754	491
Proveedor único de Bienes y Servicios que no admiten sustitutos	1,556	1,494	534	632	742	976	670
Desabastecimiento Inminente	388	710	299	351	509	630	669
Publicidad estatal	-	-	394	454	290	328	234
Asesoría legal para defensa funcionarios	-	-	28	85	94	116	81
Servicios personalísimos	44	56	16	15	15	15	7
Otras Causales *	16	7	119	241	272	366	199
<b>Total</b>	<b>2,448</b>	<b>3,786</b>	<b>2,305</b>	<b>4,004</b>	<b>2,932</b>	<b>3,892</b>	<b>13,267</b>

### Representación visual del cuadro anterior



Nota: Para los años 2014 y 2015 se ha considerado Exoneraciones y para los años 2016 a 2020 se ha considerado solo las Contrataciones Directas

\*Entre las Otras Causales tenemos: Contrataciones entre Entidades, Derivado de contrato nulo Art. 44 a y b, Carácter secreto, Servicios de capacitación de interés institucional, Capacitación con procedimiento de admisión, Actualización o continuación trabajo de consultoría, Con fines de investigación, experim. o desarrollo de carácter científico o tecnológico y Ley 30693-DCF 83 (SUNAT).

Fuente: CONOSCE (datos a nivel de ítem)

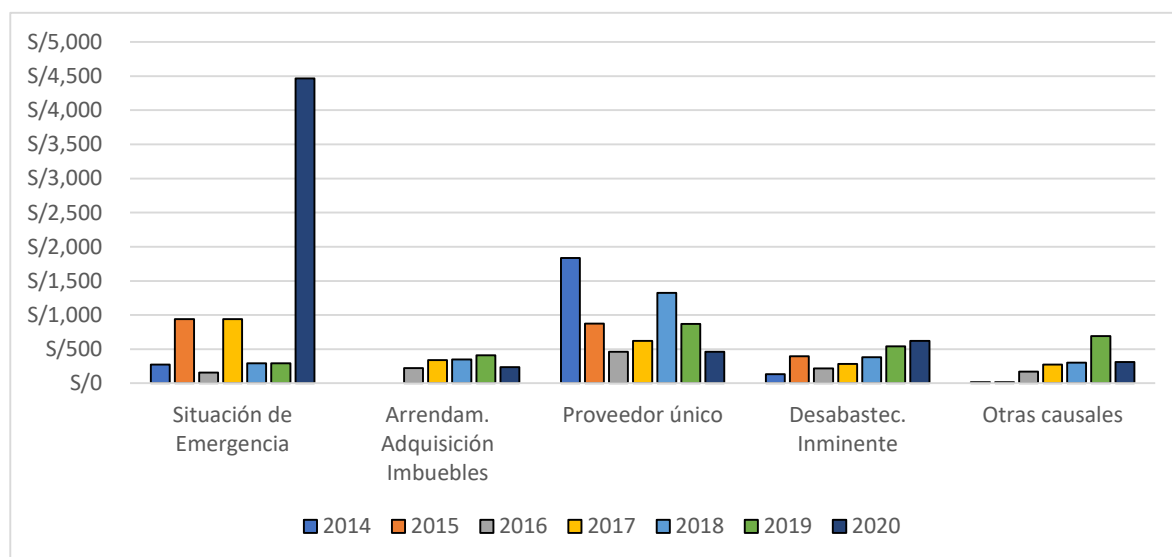
Elaboración: Oficina de Estudios e Inteligencia de Negocios de OSCE

- Del cuadro y gráfico anterior se evidencia el incremento exponencial de la causal "Situación de Emergencia" en el último año 2020, siendo las contrataciones con mayor incidencia los suministros médicos (2,931 ítems y un monto adjudicado de 1,144.9 millones de soles) y adquisición de alimentos (1,008 ítems con un monto adjudicado de 84.8 millones de soles). Así como servicios de alimentación y hospedaje (505 ítems) y servicios de construcción (686 ítems).

**Monto Adjudicado de Exoneraciones y Contrataciones Directas según causal (en millones de S/.)**  
(Años 2014 - 2020)

Causal	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Situación emergencia	S/ 272.0	S/ 939.9	S/ 157.4	S/ 940.1	S/ 291.0	S/ 294.1	S/ 4,467.2
Desabastecimiento Inminente	S/ 131.9	S/ 394.9	S/ 218.2	S/ 283.7	S/ 381.5	S/ 539.8	S/ 622.2
Proveedor único de Bienes y Servicios que no admiten sustitutos	S/ 1,837.3	S/ 873.2	S/ 462.5	S/ 620.0	S/ 1,324.1	S/ 868.0	S/ 463.7
Arrendamiento o adquisición de bienes inmuebles existentes	-	-	S/ 223.4	S/ 338.6	S/ 349.2	S/ 410.4	S/ 234.7
Publicidad estatal	-	-	S/ 131.3	S/ 117.6	S/ 91.5	S/ 112.8	S/ 46.0
Asesoría legal para defensa funcionarios	-	-	S/ 1.6	S/ 7.6	S/ 7.9	S/ 12.2	S/ 14.6
Servicios personalísimos	S/ 9.5	S/ 16.6	S/ 3.1	S/ 2.7	S/ 1.7	S/ 46.8	S/ 1.8
Otras Causales *	S/ 5.8	S/ 1.2	S/ 37.1	S/ 148.6	S/ 201.8	S/ 518.0	S/ 249.7
<b>Total</b>	<b>S/ 2,256.5</b>	<b>S/ 2,225.8</b>	<b>S/ 1,234.6</b>	<b>S/ 2,458.9</b>	<b>S/ 2,648.6</b>	<b>S/ 2,802.1</b>	<b>S/ 6,099.9</b>

**Representación visual del cuadro anterior**



Nota: Para los años 2014 y 2015 se ha considerado Exoneraciones y para los años 2016 a 2020 se ha considerado solo Contrataciones Directas

\*Entre las Otras Causales tenemos: Contrataciones entre Entidades, Derivado de contrato nulo Art. 44 a y b, Carácter secreto, Servicios de capacitación de interés institucional, Capacitación con procedimiento de admisión, Actualización o continuación trabajo de consultoría, Con fines de investigación, experimentación o desarrollo de carácter científico o tecnológico y Ley 30693-DCF 83 (SUNAT).

Fuente: CONOSCE

Elaboración: Oficina de Estudios e Inteligencia de Negocios de OSCE

- En relación con el monto adjudicado, en el último año la causal “Situación de Emergencia”, además de los rubros mencionados anteriormente, también resalta en Medicamentos y productos farmacéuticos (385.1 millones de soles), además de Equipos relacionados a Telecomunicaciones, radiodifusión y tecnología de la Información (177.6 millones de soles).

Es necesario precisar que estas contrataciones suponen una renuncia al procedimiento competitivo, pero subsisten las responsabilidades y la obligación de rendir cuentas por parte de los sujetos que participan en el procedimiento de adquisición. Asimismo, su aplicación no exime de que el contrato deba celebrarse con un proveedor cuya oferta se ajuste sustancialmente a las necesidades y ofrezca un precio razonable según el mercado.

### **3.18 CONTRATACIONES PARA ATENDER SITUACIONES DE DESASTRE**

En los últimos años, en el Perú se ha incrementado la recurrencia y gravedad de los desastres asociados a fenómenos de origen natural, siendo uno de los aspectos de mayor preocupación a nivel nacional por cuanto incide en la pobreza, el hambre y la desnutrición, al verse afectada la producción agrícola por los impactos de la naturaleza así como por el abandono de las tierras de cultivo, lo que a su vez implica el desplazamiento de la población rural a la zonas urbanas, generando mayor desempleo y pobreza, incrementando el sector informal. En ese contexto, reviste importancia la formulación y adopción de políticas públicas para la Gestión del Riesgo de Desastres. Por ello, se aprobó la Ley N° 29664, Ley de Creación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGERD, la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, así como lineamientos y demás normas complementarias para el cumplimiento de los mismos. En esa misma línea, se aprobó El Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - PLANAGERD 2014 - 2021, producto del trabajo conjunto entre la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres – SGRD de la PCM, el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres - CENEPRED y el Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI, Ministerio de Economía y Finanzas - MEF y Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN, así como de los demás integrantes del SINAGERD. Es de resaltar que en el PLANAGERD se establece como objetivo estratégico el de Fortalecer la capacidad para la recuperación física, económica y social y como objetivo específico el Desarrollar capacidades en las entidades públicas para la gestión de la Rehabilitación y Reconstrucción.

En ese sentido, los instrumentos de planificación sectorial y territorial en materia de Gestión del Riesgo de Desastres en los tres niveles de gobierno, deben estar enmarcados con el PLANAGERD; de este modo, el Capítulo VI de la Ley establece disposiciones propias respecto de aquellas *contrataciones para atender situaciones de desastre*, enfatizando la necesidad del abastecimiento oportuno y prioritario ante emergencias ocasionadas por desastres, o el riesgo de estas, o situaciones que pongan en riesgo la seguridad, o defensa del Estado o el orden público, o la salud, vida y seguridad de la población, o la inminencia de su ocurrencia. Para dicho fin se prioriza la atención o prevención de dichas situaciones, en vez de las formalidades aplicables a los procedimientos que permiten el abastecimiento público, sin perjuicio del respeto y sujeción a los principios de valor por dinero, integridad, transparencia y publicidad, y rendición de cuentas previstos en la Ley.

Asimismo, se dispone que los alcances de estas contrataciones y los procedimientos a emplear para declarar la emergencia y atenderla, así como también las atribuciones de las Entidades Contratantes, las reglas de actuación de los compradores públicos y los mecanismos de rendición de cuentas se establecerán en el Reglamento.

Dicha disposición reviste de importancia ante la situación actual que enfrenta el país a causa del virus COVID-19, así como otros supuestos de emergencia que acontecen en el país, permitiendo de esta manera, que la priorización de la atención de dichos supuestos prime respecto de las formalidades procedimentales, lo que permitirá una gestión oportuna del abastecimiento, sin dejar de lado, el control necesario para asegurar la calidad y eficiencia de las mismas.

### 3.19 EJECUCIÓN CONTRACTUAL

El Capítulo VII de la Ley regula la ejecución de los contratos, estableciendo de manera general disposiciones sobre los contratos, las cláusulas obligatorias, las garantías, modificaciones contractuales, cesión de derechos y de posición contractual, resolución de los contratos, adelantos, pagos, responsabilidades relacionadas con la ejecución contractual, nulidad y la Junta de Resolución de Disputas. Asimismo, la Ley indica que las condiciones y procedimientos aplicables se establecen en el Reglamento.

La Ley mantiene la obligatoriedad de determinadas *cláusulas*, tales como: Garantías, Solución de controversias y Resolución de contrato por incumplimiento, y conforme a las disposiciones que establezca el reglamento. Se redefine la cláusula Anticorrupción, como *Compromiso de Integridad y Anticorrupción*, siendo que, a diferencia de la cláusula anticorrupción, el compromiso de Integridad se asocia a la responsabilidad de ambas partes respecto del cumplimiento del principio de integridad.

Los contratos deberán encontrarse *garantizados*. Asimismo, cuando un contrato prevea la entrega de adelantos de pago, estos deben encontrarse garantizados también. Las modalidades, montos, condiciones y excepciones al otorgamiento de las garantías son regulados en el Reglamento.

Los contratos pueden *modificarse* conforme a los mecanismos y/o procedimientos previstos en el Reglamento, por disposición de la Entidad Contratante o a solicitud del contratista, siendo que, en este último caso, se requiere la aceptación de la Entidad Contratante.

Dicha disposición se sustenta en el principio de eficiencia y eficacia de la gestión del abastecimiento público, priorizando la satisfacción oportuna de las necesidades de la ciudadanía, otorgándole cierta flexibilidad a la ejecución contractual en mérito a acuerdos entre las partes, sin dejar de lado las formalidades y el control respectivo, ello con la finalidad de salvaguardar las condiciones que dieron lugar a la determinación del contrato, así como priorizar la equidad entre las partes.

La Ley hace una distinción entre la *cesión de derechos* y la *cesión de posición contractual*. La cesión de derecho se encuentra referida a la facultad del contratista a ceder su derecho de pago a favor de terceros, siempre que no exista disposición legal o reglamentaria en contrario.

Por otra parte, la Ley identifica a la cesión de posición contractual como aquella, por la que las Entidades Contratantes pueden ceder su posición contractual, previa autorización de la otra parte. En tanto, excepcionalmente, el contratista puede ceder su posición contractual. Las condiciones de su aplicación se prevén en el Reglamento.

Para ambos supuestos, la cesión de derechos y cesión de posición contractual, no deben afectar los intereses del Estado ni resultar una contravención de los principios de integridad, transparencia y publicidad.

Respecto de la *resolución de contratos*, la propuesta normativa dispone que estos se resuelven, ya sea por caso fortuito o fuerza mayor, que imposibilite la continuación del vínculo contractual, incumplimiento de obligaciones contractuales, por motivos atribuibles a la parte que incumple, o por un hecho sobreviniente al perfeccionamiento del contrato, de supuesto distinto al caso fortuito o fuerza mayor, no imputable a ninguna de las partes, que imposibilite la continuación del vínculo contractual.

Cuando la causa es imputable a una de las partes, se debe resarcir los daños y perjuicios, a excepción de los casos de corrupción de funcionarios o servidores, en los que haya participado el contratista que sería beneficiario del resarcimiento.

Asimismo, la Ley establece que, en el caso de los contratos estándar de ingeniería, los que son creados y actualizados por organizaciones internacionales especializadas, con la finalidad de que los modelos contractuales se encuentren acordes a las necesidades de la industria de la construcción, prima lo definido en dichos contratos sobre la resolución.

Para tales efectos, el Reglamento establece las condiciones, procedimientos, efectos y consecuencias.

Respecto del *pago*, se prevé que este se efectúa oportunamente luego de recibidas las prestaciones conformes.

Ahora bien, un aspecto importante constituye la posibilidad de efectuar el pago íntegramente al inicio del contrato, el cual se aplica de manera excepcional y en base a las condiciones del mercado, disponiendo que los mecanismos a emplear para asegurar y garantizar la obligación se definen en el Reglamento. En ese sentido, dicha disposición permite a la Entidad Contratante provisionarse de bienes, servicios u obras, que por condiciones de mercado resultan de difícil acceso sin previo pago, priorizando la atención oportuna de las necesidades. Asimismo, promueve el acceso a la contratación estatal por parte de dichos proveedores, que en condiciones y supuestos regulares de contratación y ejecución contractual no ofertarían o contratarían con el Estado.

La Ley establece que tanto la Entidad Contratante como el proveedor del Estado son *responsables de ejecutar correcta y oportunamente la totalidad de las obligaciones* asumidas en el contrato, para lo cual deben realizar todas las acciones que estén a su alcance, de manera íntegra, transparente, en un marco de colaboración recíproca para el logro de los resultados esperados y en sujeción y respeto a los principios que regulan la Ley y el reglamento.

Sobre la *nulidad de los contratos*, la Ley establece de manera clara y expresa, las siguientes causales:

- a) Por haberse suscrito con un proveedor impedido para contratar con el Estado.
- b) Cuando se verifique que, durante el procedimiento de selección o el trámite de perfeccionamiento, se presentó documentación falsa o con información inexacta.
- c) Cuando se haya suscrito, a pesar de encontrarse en trámite un procedimiento de solución de controversia relacionado con el resultado del procedimiento de selección.
- d) Cuando se haya suscrito prescindiendo el procedimiento de selección respectivo, pese a no ser un supuesto habilitado para ello.
- e) Cuando por sentencia consentida o ejecutoriada, o por reconocimiento del contratista ante la autoridad competente nacional o extranjera, se evidencie que, durante el procedimiento de selección o para el perfeccionamiento del contrato, este, sus accionistas, socios o empresas vinculadas, o cualquiera de sus respectivos directores, funcionarios, empleados, asesores, representantes legales o agentes, haya pagado, recibido, ofrecido, intentado pagar o recibir u ofrecer en el futuro algún pago, beneficio indebido, dádiva o comisión. Esta nulidad es sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil y penal a que hubiere lugar.
- f) Cuando se acredite que el contratista, sus accionistas, socios o empresas vinculadas, o cualquiera de sus respectivos directores, funcionarios, empleados, asesores, representantes

legales o agentes, ha pagado, recibido, ofrecido, intentado pagar o recibir u ofrecer en el futuro algún pago, beneficio indebido, dádiva o comisión en relación con ese contrato o su procedimiento de selección conforme establece el reglamento. Esta nulidad es sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil y penal a que hubiere lugar.

- g) Cuando la contratación se efectúa como si se configurase un supuesto excluido de la presente norma, pese a encontrarse bajo su ámbito de aplicación.

Asimismo, se plantea un apartado respecto de la *Junta de Resolución de Disputas*, en los contratos de obra, para acompañar el desarrollo del proyecto, prevenir controversias y, de ser el caso, pronunciarse sobre las controversias que surjan. La decisión de la Junta es vinculante y puede ser sometida a arbitraje luego de recibida la obra.

Con esta propuesta normativa se busca dar a la Junta de Resolución de Disputas un enfoque más preventivo que como medio de solución de controversias, sin dejar de serlo. Lo importante de la Junta de Resolución de Disputas es que acompañe el contrato de obra desde el inicio y que pueda anticiparse a posibles conflictos gracias a la experiencia y capacidad profesional de sus integrantes llamados adjudicadores. Las partes al someterse a la Junta de Resolución de Disputas acatan sus decisiones y eso contribuye a una ejecución de la obra oportuna y eficiente. Una ventaja de la Junta de Resolución de Disputas es que, al visitar periódicamente el lugar de la obra, los adjudicadores saben de primera fuente y al momento cuáles son los problemas que ésta enfrenta. Además, su presencia crea un clima de confianza que facilita la relación entre las partes.

La Ley establece que la conformación, actuaciones y competencias de la Junta de Resolución de Disputas, así como los casos en los que su incorporación en el contrato es obligatoria, se desarrollarán en el Reglamento y normas complementarias.

### **3.20 SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS**

En el Título V de la Ley se regula la *solución de controversias antes del perfeccionamiento del contrato*, relacionadas con la selección de los proveedores que abastecen al Estado o el procedimiento de perfeccionamiento del contrato, las cuales se encuentran a cargo del Tribunal de Contrataciones del Estado y/o Titular de la Entidad Contratante, luego de conocido el resultado del procedimiento de selección, conforme a los procedimientos y regulaciones que establezca el Reglamento de la presente Ley.

A fin de resolver las controversias, el Tribunal y/o el Titular de la Entidad Contratante considerarán en primer lugar las disposiciones previstas en la presente norma y el reglamento que se emita, y luego las demás normas aplicables y reconocidas en el derecho nacional.

La Ley permite únicamente la interposición del recurso de apelación, respecto de las discrepancias que surjan en un procedimiento de selección, y las que surjan en los procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. A través de este recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme a lo que establezca el reglamento. No se pueden impugnar las contrataciones directas y las actuaciones que establece el reglamento.

En ese sentido, dicho recurso procede cuando se trate de procedimientos de selección cuya cuantía sea superior a cincuenta (50) UIT y de procedimientos para implementar Catálogos



Electrónicos. Asimismo, los actos que declaren la nulidad de oficio y otros actos emitidos por el Titular de la Entidad Contratante que afecten la continuidad del procedimiento de selección, distintos de aquellos que resuelven los recursos de apelación, solo pueden impugnarse ante el Tribunal.

En caso corresponda resolver el recurso de apelación al Titular de la Entidad Contratante, lo hará previa opinión de las áreas técnica y legal cautelando que no participen de ella quienes hayan intervenido en el procedimiento que se impugna.

La Ley mantiene la necesidad de establecer una garantía a favor de la Entidad Contratante a cargo de su resolución. Ello con la finalidad de evitar la interposición de recursos de apelación temerarios y que solo pretendan dilatar los procedimientos en mención. El Reglamento establece el monto de la garantía.

La resolución que resuelve el recurso agota la vía administrativa, correspondiendo solo la interposición de la acción contencioso administrativo, sin que la misma suspenda la ejecución del procedimiento.

Asimismo, la Ley mantiene la facultad del Tribunal de Contrataciones del Estado de declarar nulos los actos expedidos, cuando hayan sido dictados por órgano incompetente, contravengan las normas legales, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normativa aplicable, debiendo expresar en la resolución que expida, la etapa a la que se retrotrae el procedimiento de selección o el procedimiento para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, con motivo de la tramitación de un recurso de apelación.

El Titular de la Entidad Contratante declara de oficio la nulidad de los actos del procedimiento de selección, por las mismas causales previstas en el párrafo anterior, solo hasta antes del perfeccionamiento del contrato, sin perjuicio que pueda ser declarada en la resolución recaída sobre el recurso de apelación.

La misma facultad la tiene el Titular de PERÚ COMPRAS, en los procedimientos de implementación o extensión de la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco.

Asimismo, la Ley plantea un apartado respecto de la *solución de controversias desde el perfeccionamiento del contrato*, manteniéndose que estas se someten a conciliación y/o arbitraje. La modificación de la ley en este aspecto está referida a no regular lo procedimental de estos medios de solución de controversias en la ley sino dejar al reglamento o en normas de menor rango dichas regulaciones, en ese sentido, se hace la habilitación legal para que en el reglamento establece las materias no arbitrables, el plazo y procedimiento para someter las controversias a conciliación y/o arbitraje, así como los criterios, parámetros y procedimiento para la toma de decisión de conciliar y/o arbitrar.

Cabe resaltar que el inicio de un mecanismo de solución de controversias no suspende la ejecución de los contratos, ni exime del cumplimiento de sus obligaciones. Ello con la finalidad de priorizar la ejecución contractual y el cumplimiento de los fines y atención de las necesidades ciudadanas, máxime si tenemos en consideración que una problemática advertida es la paralización de los contratos ante un proceso de solución de controversias iniciado.

### **3.21 RÉGIMEN DE INFRACCIONES Y SANCIONES**

La función sancionadora que ejerce el Tribunal de Contrataciones del Estado (TCE) también constituye una forma de supervisión de las contrataciones, que no solo es exclusiva de los órganos de línea del OSCE, puesto que el TCE tiene, entre sus funciones, resolver controversias que surjan entre las Entidades Contratantes y los participantes o postores durante los procedimientos de selección, así como aplicar sanciones a los proveedores y las Entidades cuando actúen como proveedores.

En ese sentido, el Título VI de la Ley regula el régimen de sanciones e infracciones, el cual tiene por objeto la protección de los principios y disposiciones que rigen el abastecimiento público, a fin de desincentivar su incumplimiento, toda vez que la finalidad de la provisión de bienes, servicios y obras por parte de las Entidades Contratantes se encuentra orientada al logro de resultados mediante el empleo eficiente y eficaz de los recursos públicos en el desarrollo de la cadena de abastecimiento público.

Es así como la propuesta normativa establece un listado de catorce (14) supuestos de infracción, entre los que tenemos:

- El desistimiento o retiro injustificado de la oferta;
- El incumplimiento de las obligaciones de perfeccionar el contrato o de perfeccionar Acuerdos Marco;
- Contratar estando impedido para dicho fin;
- Subcontratar prestaciones sin autorización de la Entidad Contratante o en porcentaje mayor al permitido; o cuando el subcontratista no cumpla con los requisitos que lo habiliten a contratar;
- Incumplimiento de la obligación de prestar servicios a tiempo completo como residente o supervisor de obra, salvo en aquellos casos en que la normativa lo permita;
- El ocasionar la resolución del contrato, incluyendo los que se formalicen a través de Acuerdo Marco, siempre que la misma haya quedado consentida o firme vía conciliación o arbitraje;
- El no proceder al saneamiento de los vicios ocultos;
- El negarse injustificadamente a cumplir las obligaciones del contrato que deben ejecutarse con posterioridad al pago:
- Presentar información inexacta;
- Presentar documentación falsa o adulterada;
- Suscribir contratos o Acuerdos Marco sin contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de proveedores (RNP), por montos mayores a su capacidad libre de contratación y en especialidades o categorías distintas a las autorizadas por dicho registro.
- Formular fichas técnicas o estudios de pre inversión o expedientes técnicos con omisiones, deficiencias o información equivocada, o supervisar la ejecución de obras faltando al deber de velar por la correcta ejecución técnica, económica y administrativa de la prestación, ocasionando perjuicio económico a las Entidades Contratantes.
- Presentar cuestionamientos maliciosos o manifiestamente infundados al pliego de absolucón de consultas y/u observaciones.
- Perfeccionar el contrato, luego de notificada la suspensión, recomendación de nulidad o la nulidad del proceso de contratación dispuesta por el OSCE.

Asimismo, se establecen las correspondientes sanciones a aplicar, como son: i) económicas (multa); ii) sanción compuesta con inhabilitación temporal e iii) inhabilitación definitiva. Los supuestos de infracción y sanción resultan aplicables contra los i) proveedores, ii) subcontratistas y iii) profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra.

La Ley mantiene el desarrollo de los procedimientos sancionadores bajo la titularidad del

Tribunal de Contrataciones del Estado. Aunado a ello, se establece el plazo prescriptorio de tres (3) años, diferenciando a su vez, que para el caso de documentación falsa el plazo de prescripción es de siete (7) años de cometida la infracción.

Los procedimientos administrativos sancionadores que se establezcan en mérito al régimen de infracciones deben encontrarse provistas de las garantías del debido procedimiento y principios que inspiran el procedimiento administrativo sancionador, previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Cabe resaltar que, respecto de las reglas del procedimiento sancionador, los mecanismos de cobro de la multa impuesta, las formas de aplicar sanciones a consorcios, la gradualidad y proporcionalidad de la imposición de la sanción, el régimen de caducidad y demás reglas necesarias, éstas serán determinadas en el Reglamento.

En ese sentido, los criterios de graduación de la sanción serán establecidos en el Reglamento, correspondiendo al Tribunal motivar su decisión. Asimismo, se establecen los supuestos a adoptar por parte del Tribunal ante la reorganización societaria del infractor, así como la prohibición para los profesionales sancionados referida a integrar el plantel de profesionales propuestos o participar brindando servicios en un contrato con el Estado.

Las sanciones se publican en el RNP. La publicación de los sancionados incluye información de los socios o titulares y de los integrantes de los órganos de administración, así como el récord de sanciones, de conformidad con el procedimiento previsto en el Reglamento.

### **3.22 DE LAS DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES.**

La propuesta normativa establece siete (7) disposiciones complementarias finales, las que versan sobre lo siguiente:

La **Primera Disposición Complementaria Final** destaca la prevalencia de la presente Ley y su reglamento sobre las normas del procedimiento administrativo general, de derecho público y sobre aquellas de derecho privado que le sean aplicables.

Asimismo, precisa que esta prevalencia también es aplicable a la regulación de los procedimientos administrativos sancionadores a cargo del Tribunal de Contrataciones del Estado, así como la aplicación supletoria a los regímenes especiales de contratación, siempre que no resulten incompatibles con tales normas especiales.

La **Segunda Disposición Complementaria Final** regula respecto de la competencia en procesos judiciales. Al respecto, cuando una demanda contencioso-administrativa verse sobre actuaciones de los órganos del OSCE, resulta competente para su conocimiento, en primera instancia, la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior respectiva. Asimismo, la Sala Civil de la Corte Suprema es competente para resolver los recursos de apelación y la Sala de Derecho Constitucional y Social resuelve en casación, si fuera el caso.

Aunado a ello, se establece la competencia de Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior respecto de las medidas cautelares interpuestas y en apelación la Sala Civil de la Corte Suprema, señalando a su vez que en aquellos lugares donde no se cuente con una sala Especializada en lo Contencioso Administrativo será competente en

primera instancia la Sala Civil de la Corte Superior respectiva.

Asimismo, se establece que los procesos constitucionales de amparo sustentados en la vulneración de derechos constitucionales relativos a las materias reguladas por la presente Ley y su Reglamento, serán conocidos en primera instancia por la Sala Superior Especializada en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia respectiva o por la Sala Civil Superior en los lugares donde no exista dicha Sala, y en grado de apelación por la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia. Igualmente, se dispone que es competente para conocer la solicitud de medida cautelar, la Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia y en apelación la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia.

Además, se dispone que no procede el proceso constitucional de amparo cuando exista una vía específica, igualmente satisfactoria, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado.

Cabe resaltar que, como mecanismo de control, se establece que las medidas cautelares y demás resoluciones dictadas por jueces en contravención de lo dispuesto serán puestas en conocimiento de la Presidencia de la Corte Superior de Justicia del distrito judicial correspondiente, así como de la Oficina de Control de la Magistratura respectiva, a fin que, de oficio, se inicie el proceso disciplinario correspondiente.

Estas disposiciones se sustentan en la necesidad de generar predictibilidad respecto de las materias e instancias competentes para evaluar las demandas por presunta vulneración de derechos constitucionales en las materias reguladas por la presente Ley y su Reglamento o respecto de las actuaciones de los órganos del OSCE, ello con la finalidad de no generar interferencias judiciales en las decisiones de la administración pública, máxime si tenemos en consideración la problemática presentada debido a las demandas interpuestas por proveedores ante diversas sedes del Poder Judicial a nivel nacional, sin tener en consideración los criterios de competencia, con el único objetivo de dilatar la aplicación de la sanción que les correspondería por sus actuaciones contrarias a la Ley y su Reglamento.

La **Tercera Disposición Complementaria Final** prevé que las contrataciones que realice el Estado con otro Estado para la adquisición de bienes, contratación de servicios, ejecución de obras, la gestión, desarrollo u operación, pueden ser ejecutadas por el otro Estado a través de sus propios organismos, dependencias, empresas públicas o privadas nacionales o extranjeras.

La Ley dispone que la contratación de Estado a Estado se regula bajo los alcances del comercio internacional y por las normas y principios del derecho internacional.

Asimismo, la Ley establece que la contratación de Estado a Estado debe autorizarse mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Concejo de Ministros, declarando de interés nacional el objeto de contratación y previa opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, debiendo cumplirse determinadas condiciones para la emisión de la referida autorización, tales como:

- (i) Indagación de mercado que permita identificar a los posibles Estados que puedan cumplir con lo requerido por el Estado peruano.
- (ii) Informe técnico-económico que compare las condiciones ofrecidas por los Estados interesados y evidencie las ventajas para el Estado peruano de contratar con otro Estado.
- (iii) Informe de la oficina de presupuesto o la que haga las veces del sector correspondiente, que señale que se cuenta con el financiamiento necesario para dicha contratación, salvo

- que, se requiera concertar una operación de endeudamiento, en cuyo caso, la misma debe estar contemplada en el Programa Anual de Endeudamiento del año respectivo.
- (iv) Declaratoria de viabilidad y/o aprobación en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, cuando corresponda.

De este modo, la propuesta normativa recoge el uso de esta herramienta excepcional de contratación, empleada en el ámbito internacional, mediante la cual las Entidades Contratantes prescinden de la aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, quedando sujetas a las disposiciones especiales, reguladas bajo los alcances del comercio internacional y por las normas y principios del derecho internacional, conforme a los mecanismos y condiciones pactadas entre ambos gobiernos, para atender necesidades que revisten características particulares, se trate de casos específicos con fines especializados o para llevar a cabo proyectos de gran envergadura que requieren contrataciones de alta sofisticación y complejidad, para las cuales el Estado peruano no tiene la experiencia suficiente o la Ley no tiene disposiciones que las hagan viables.

La **Cuarta Disposición Complementaria Final** dispone que el Ministerio de Economía y Finanzas implementa de forma progresiva la modernización del proceso de pago a través de medios electrónicos; así como la transparencia de su procedimiento, mediante el uso de aplicativos de seguimiento virtual para los proveedores.

La **Quinta Disposición Complementaria Final** regula la excepción al ejercicio del derecho de acceso a la información, respecto de la información contenida en el banco de preguntas utilizado para la rendición del examen para la certificación de los profesionales y técnicos de la dependencia encargada de las contrataciones, y en el banco de preguntas para la evaluación de árbitros para su inscripción en el Registro Nacional de Árbitros, por calificar aquella como información confidencial, de acuerdo a lo estipulado por el numeral 1 del artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2019-JUS.

Sin perjuicio que se puede utilizar otras modalidades para la certificación de los profesionales y técnicos de la dependencia encargada de las contrataciones, así como para la inscripción de árbitros en el Registro Nacional de Árbitros, esta disposición establece el carácter reservado del banco de preguntas de las evaluaciones y exámenes que se utilizan en estos procesos.

La **Sexta Disposición Complementaria Final** regula la vigencia de la presente norma, disponiendo que la misma entra en vigencia a los noventa (90) días calendario contados a partir de la publicación de su Reglamento. Asimismo, se establece la posibilidad de una aplicación progresiva de disposiciones, las que serán señaladas en el reglamento de la Ley.

La **Sétima Disposición Complementaria Final** dispone el plazo para la reglamentación de la presente Ley. Para dicho fin se dispone de ciento ochenta (180) días para la reglamentación de la presente norma, la misma que se aprobará mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

### **3.23 DE LAS DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

La propuesta normativa establece dos (2) disposiciones complementarias transitorias, las que versan sobre lo siguiente:

La **Primera Disposición Complementaria Transitoria** establece que la información del Sistema

Electrónico de las Contrataciones del Estado (SEACE), el Registro Nacional de Proveedores (RNP) y otras plataformas complementarias sobre contrataciones del Estado, forma parte de la Plataforma Electrónica para la Gestión de las Contrataciones integrante del SIGA.

La **Segunda Disposición Complementaria Transitoria** regula la aplicación de la norma en el tiempo, señalando que los procedimientos de selección iniciados antes de la entrada en vigencia de la Ley se rigen por las normas vigentes al momento de su convocatoria, ello en virtud al principio de temporalidad y vigencia de la norma, bajo criterios de predictibilidad. Dicha disposición aplica a todos los procedimientos de selección independientemente del régimen de contratación que lo regule.

Es decir, aquellos procedimientos de selección convocados en el marco del régimen general de contratación y/u otros regímenes especiales, se desarrollan bajo la normativa aplicable a la fecha de la convocatoria.

### **3.24 DE LAS DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS**

La propuesta normativa establece dos (2) disposiciones complementarias modificatorias, las que versan sobre lo siguiente:

La **Primera Disposición Complementaria Modificatoria** dispone modificar el numeral 9.3 del artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento, referido a las áreas involucradas en la gestión de la Cadena de Abastecimiento Público, resaltando la importancia de la profesionalización de los responsables y servidores pertenecientes a las áreas involucradas en la gestión de la Cadena de Abastecimiento Público como objetivo estratégico del Sistema Nacional de Abastecimiento y, asimismo, se reconoce la importancia de desarrollar las capacidades de los profesionales y técnicos a fin de dotarlos de herramientas y competencias para la toma de decisiones eficientes, eficaces, íntegras, transparentes y orientadas al cumplimiento de los fines públicos.

La **Segunda Disposición Complementaria Modificatoria** dispone incorporar el numeral 11.3 al artículo 11 del Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento, referido a la gestión de riesgos, señalando que su implementación permitirá a las Entidades Contratantes identificar y gestionar los riesgos que afecten el abastecimiento público, proporcionándoles un mayor nivel de certeza para la toma de decisiones, una oportuna planificación de las contingencias, así como una mejora en la administración y uso de los recursos públicos.

### **3.25 DE LAS DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS DEROGATORIAS**

La propuesta normativa establece dos (2) disposiciones complementarias derogatorias, las que versan sobre lo siguiente:

La **Primera Disposición Complementaria Derogatoria** establece que, a la vigencia de la presente norma, se derogan los siguientes dispositivos y disposiciones:

- a) Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y normas modificatorias.
- b) Decreto Legislativo N° 1018, Decreto Legislativo que crea la Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS.
- c) Vigésimo Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles,

transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura.

- d) Artículo 9 del Decreto de Urgencia N° 018-2019, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para la promoción e implementación de los proyectos priorizados en el plan nacional de infraestructura para la competitividad.

Dicha disposición obedece a la regulación prevista en la presente norma, por el cual se constituye el único régimen general de contratación pública y cuyas disposiciones se enmarcan en el SNA.

**La Segunda Disposición Complementaria Derogatoria** se orienta a establecer un régimen de contratación pública unificado, constituyéndose la presente norma como el único régimen de contratación pública, subsumiendo para dicho fin a todos aquellos regímenes especiales de contratación o disposiciones que establezcan alguna inaplicación del régimen general de contratación pública, que a la fecha se encuentran vigentes.

A la entrada en vigencia de la presente Ley, dicha disposición establece la derogación de todos los regímenes especiales de contratación, así como a aquellas excepciones del régimen general de contratación pública, salvo ocho (8) de ellos, debidamente identificados, los cuales son:

- a) Las contrataciones realizadas dentro del marco normativo correspondiente a la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos.
- b) Las contrataciones realizadas dentro de los alcances de la Ley N° 29230, Ley que Impulsa la inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado.
- c) Las contrataciones realizadas dentro del marco de los alcances de la Ley N° 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, su Reglamento y modificatorias.
- d) Las contrataciones que se realizan bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 1414, Decreto Legislativo que autoriza al Ministerio de la Producción a conformar núcleos ejecutores de compras.
- e) Las contrataciones que se realizan para la selección y la contratación de los servicios de abogados y otros profesionales necesarios para la participación del Estado en controversias internacionales de inversión al que se refiere la Ley N° 28933, Ley que establece el sistema de coordinación y respuesta del Estado en controversias internacionales de inversión.
- f) Las contrataciones que realicen el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma para brindar el servicio alimentario como complemento educativo.
- g) Las contrataciones que realiza la Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas, en el mercado extranjero, para el caso de las contrataciones consideradas estratégicas en el ámbito de Defensa y Seguridad Nacional. Estas se rigen por lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1128, y su Reglamento.
- h) Las contrataciones reguladas por la Ley N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos.

Los regímenes señalados precedentemente mantienen su vigencia a razón de su especialidad y especificidad, cuyos mecanismos de contratación específicos y particulares revisten de necesidad de contener un marco normativo propio para su adquisición y satisfacción de necesidades, a diferencia del resto de regímenes especiales que cuentan con procedimientos de contratación similares a los establecidos en el régimen general de contratación pública e

incluso algunos regímenes ya no vienen siendo utilizados por la propia entidad autorizada.

Cabe señalar que de conformidad a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1439, la Dirección General de Abastecimiento, en su condición de rector, cuenta con competencias para emitir las disposiciones necesarias referidas a la política de contratación pública, la misma que no solo abarca el régimen general de contratación pública sino también a aquellos regímenes especiales de contratación, procurando la integración progresiva de los diversos regímenes legales de contratación en un régimen unificado.

Aunado a ello, la presente disposición se enmarca en las recomendaciones de la OCDE, por el cual se debe favorecer la predictibilidad de las contrataciones, ello incluye el contar con un marco normativo uniformizado y de ser posible unificado, por tanto, resulta idóneo disponer la unificación de los regímenes especiales de contratación en un solo marco normativo.

#### **IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO**

Se ha identificado que las principales propuestas de la presente Ley impactarían en los siguientes grupos de la sociedad:

##### **a) Entidades Contratantes**

###### **Beneficios:**

Las propuestas normativas tienen un impacto positivo en las entidades, pues-por ejemplo- con la estandarización de requerimientos, se permite que el Estado obtenga mejores precios en sus compras, al propiciarse que los proveedores alcancen economías de escala en su producción, precisamente a través del impulso de los instrumentos para la estandarización de requerimientos, como son la Ficha de Homologación y la Ficha Técnica de Subasta Inversa Electrónica, y la obligación de utilizarlas con independencia del monto de contratación, en aquellas contrataciones que no se encuentran bajo su ámbito o que se sujeten a otros regímenes legales de contratación.

Adicionalmente, se permitirá mejores contrataciones en términos de calidad, precio y oportunidad, al agilizar los procesos de formulación de requerimientos y los procedimientos de selección, con una mínima intervención de la Entidad Contratante. Ello, a su vez, producirá que los Ministerios cuenten con herramientas ágiles y eficientes para la implementación de las Políticas Públicas en las que ejercen rectoría.

En esa misma línea, al introducirse precisiones en las formas estratégicas de contratación, esto es, las compras centralizadas, compras corporativas, compra pública de innovación, subasta inversa electrónica y catálogos electrónicos de acuerdos marco se mejorará la gestión de la contratación pública, dado que la Entidad podrá realizar un mayor número de contrataciones de manera mucho más rápida, el incremento en el poder de negociación con los proveedores y la homogenización de condiciones, atendiendo a las características particulares de dichas contrataciones. De manera específica, ello representa para la Entidad el impulso y consolidación de herramientas innovadoras que redundan positivamente en la eficiencia, eficacia y transparencia de la actividad contractual pública, para beneficio de la ciudadanía.

De otro lado, con disposiciones que permiten la aplicación de herramientas de modelamiento digital de información para la construcción, de la modalidad de ejecución fast-track, y, de los contratos estándar de ingeniería de uso internacional, entre otros mecanismos para la ejecución eficiente y oportuna de los proyectos de infraestructura, se



reducirá la necesidad de aprobar adicionales de obra u otras modificaciones del contrato; asimismo, se reducirá a su vez los riesgos de controversias, todo lo cual representará un ahorro para la entidad y el cumplimiento a cabalidad de la finalidad pública que subyace a la contratación.

Asimismo, se reconoce la posibilidad de contratar asistencia técnica respecto de los procesos de contratación, con la finalidad de implementar buenas prácticas internacionales, procesos, procedimientos y soluciones de sistemas que faciliten dicha gestión.

Finalmente, en el marco de la transformación digital y como parte de la mejora continua en la gestión de los procesos de contratación, se promueve la integración de toda plataforma sobre contrataciones que se utilice dentro del ámbito estatal en una única Plataforma Electrónica para las Contrataciones del Estado la misma que, a su vez, será parte del Sistema Informático de Gestión Administrativa (SIGA), para salvaguardar el acceso y disponibilidad de la información, con el propósito de impulsar la realización de contrataciones públicas eficientes, basado en un sistema informático con procedimientos más eficaces, económicos, eficientes, orientado a la gestión por resultados y maximización del valor por el dinero.

**Costos:**

En cuanto a los posibles costos que deberán afrontar las Entidades Contratantes ante la fórmula legal propuesta tenemos que, si bien la estandarización de las características técnicas o términos de referencia de los bienes y servicios a contratar, reduce los costos de contratación, también incrementa los costos de aprendizaje de los funcionarios o servidores de la Entidades Contratantes quienes deben interiorizar estas herramientas que promueven la participación de proveedores en procedimientos de selección que son consecuencia de bienes y servicios homologados.

**b) Proveedores**

**Beneficios:**

La interacción con el mercado permite a los proveedores comprender las necesidades que pretenden satisfacer las Entidades Contratantes, de modo que, resulte ineludible para aquellos replantear su estrategia con el fin de que sus futuras ofertas sean más exitosas, asegurando la calidad de las mismas, en condiciones de competencia efectiva.

Con la propuesta normativa, se mejora el acceso de los proveedores al mercado de contratación pública al establecerse una demanda predecible a través de requerimientos estandarizados. De este modo, los proveedores aumentan sus posibilidades de abastecer a más de una entidad con el mismo bien o servicio, favoreciendo la especialización en la oferta, así como planificar sus ventas, explorar nuevas oportunidades de negocio y mejorar su capacidad de respuesta para atender al Estado. Además, para los nuevos proveedores, se reducen los costos de aprendizaje para participar en procedimientos de selección que son consecuencia de bienes y servicios homologados. También se reducen los costos para formular ofertas ante este tipo de requerimientos predecibles.

Adicionalmente, al introducirse nuevas formas de contratación estratégica, como la compra pública de innovación, se permite que el comprador público haga de conocimiento anticipado sus necesidades o problemáticas y los proveedores aporten posibles ideas de solución que se podrían plasmar en los términos de referencia de las contrataciones futuras sea porque los bienes y servicios requeridos no existen en el mercado, o para la

optimización de aquellos existentes, que coadyuven a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos.

Se delimita de manera amigable el alcance y temporalidad de los impedimentos para contratar con el Estado, lo que reduce los riesgos de sancionar a proveedores por presentar declaraciones inexactas en las ofertas formuladas, debido a un posible desconocimiento del alcance de los impedimentos regulados.

**Costos:**

Al introducirse la compra pública de innovación existe el riesgo que la transferencia de la investigación, el desarrollo científico y la tecnología se sustente en intereses comerciales particulares, independientemente de la titularidad de los derechos de propiedad intelectual generados. No obstante, para minimizar este riesgo es fundamental considerar aspectos relativos a la planeación estratégica basada en diagnósticos precisos de las necesidades de los ciudadanos, puesto que la tecnología que es relevante para una determinada población no necesariamente será prioritaria en otra y, por lo tanto, la transferencia debe considerar, además del conocimiento adecuado, la técnica para su utilización, de modo que, la evaluación de tecnologías incorpore no sólo los beneficios de su aplicación, sino también todos los costos de mantenimiento, los insumos que se requieren y la capacidad para disponer de los mismos.

Asimismo, al incorporar el uso de herramientas de modelamiento digital como una condición obligatoria, los proveedores deberán asumir los costos de tales herramientas, lo que también representa costos de aprendizaje para los proveedores por cuanto deben adquirir las capacidades que les permita comprender la relevancia de la asignación de riesgos en los proyectos de construcción e infraestructura para la correcta gestión de riesgos; sin embargo, los posibles efectos adversos que podría representar el asumir este costo se pretenden mitigar con la introducción progresiva de esta obligación y los criterios para su empleo en el Reglamento. Además, debe considerarse que la reducción de controversias en la ejecución contractual y posibles sanciones por incumplimiento del contrato es un incentivo suficiente para asumir este costo.

**c) Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE)**

**Beneficios:**

Al redefinir las funciones del OSCE, circunscribiéndolas a su rol supervisor, se fortalece la Institución en la medida que permitirá que aquella amplíe sus niveles de supervisión con el objeto de verificar que las Entidades Contratantes cumplan con los fines de la contratación.

De igual forma, de acuerdo con los nuevos requisitos para designar a los vocales del Tribunal de Contrataciones, se busca asegurar que dicho órgano colegiado esté conformado por profesionales que cuenten con experiencia y especialización suficiente que garantice la emisión de pronunciamientos técnicos y oportunos que resuelvan las controversias puestas en su conocimiento y, que, eviten la prescripción de infracciones y la asunción de responsabilidades administrativas por el retraso en su deber de actuación.

**Costos:**

Si bien al redefinirse sus funciones se genera la necesidad de ampliar sus niveles de supervisión, lo que genera costos de aprendizaje, dichos costos se ven reducidos considerando que i) OSCE cuenta con profesionales con conocimiento sobre compras que puede ser orientada a la nueva forma de supervisión; y, ii) los insumos necesarios para

efectuar las acciones de supervisión se obtienen a través de la Plataforma Electrónica de Contrataciones del Estado.

**d) La Central de Compras Públicas - Perú Compras**

**Beneficios:**

Según información proporcionada por la Central de Compras Públicas - PERÚ COMPRAS, a la fecha los beneficios directos por el uso de las herramientas que administra dicha entidad han generado un ahorro económico a marzo del 2021 de S/ 2,579,600,852.21.

Asimismo, dicha entidad proyecta un ahorro estimado, para los meses de enero a diciembre del 2021, de S/ 794,585,330.08; y un ahorro estimado para el año 2022 de S/ 791,689,233.54, conforme se advierte a continuación:

**Tabla 1- Ahorros obtenidos por el uso de las Herramientas de contratación de PERÚ COMPRAS y Proyección de Ahorro**

Herramienta o Estrategia de PERÚ COMPRAS		Calculo abril de 2016 a diciembre de 2020	Calculo enero a marzo de 2021	Proyección Enero a diciembre de 2021	Proyección Enero a diciembre de 2022
Homologación		S/41,420,228.73	S/34,702,868.16	S/106,916,900.99	S/139,998,670.06
Subasta Inversa Electrónica		S/1,141,881,621.31	S/103,843,389.98	S/343,523,641.39	S/308,753,918.28
Catálogos Electrónicos	Compra Ordinaria	S/412,652,460.53	S/21,367,387.44	S/135,178,709.16	S/134,698,603.77
	Gran Compra	S/772,399,719.26	S/21,286,126.82	S/202,156,280.46	S/201,438,295.20
	Boletos Aéreos <sup>1/</sup>	S/16,966,639.61	S/253,314.63	S/2,830,202.68	S/2,820,150.83
Compras Corporativas y Encargos		S/12,682,438.81	S/144,656.93	S/3,979,595.41	S/3,979,595.41
<b>TOTALES</b>		<b>S/2,398,003,108.25</b>	<b>S/181,597,743.96</b>	<b>S/794,585,330.08</b>	<b>S/791,689,233.54</b>

<b>Ahorro al Estado en la Gestión</b>	<b>S/2,579,600,852.21</b>
<b>Proyección de Ahorro al Estado al cierre del 2022</b>	<b>S/3,984,277,671.88</b>

Asimismo, subyacen al ahorro económico, los siguientes beneficios:

1. **Calidad:** La definición de características y especificaciones técnicas se sustentan en documentos técnicos normativos y se promueve la verificación de la calidad de los requerimientos durante la ejecución del contrato.
2. **Objetividad:** Se promueve la definición clara y objetiva de las características de los bienes o servicios, para una satisfacción adecuada de la necesidad.
3. **Eficiencia:** Se reducen los costos y los plazos al agilizar los procesos de formulación de requerimientos y los procedimientos de selección, generando compras oportunas y de calidad.
4. **Predictibilidad:** Al contarse con Fichas de Homologación y Fichas de Subasta Inversa Electrónica publicadas, los proveedores disponen del tiempo necesario para la formulación de ofertas.
5. **Transparencia:** Las Fichas de Homologación se elaboran siguiendo un proceso público que convoca la participación de todos los actores interesados: entidades, proveedores, gremios, academia, sociedad civil organizada, ciudadanía, entre otros.

6. **Competencia:** Se promueve la agregación de la demanda, lo que incrementa condiciones ventajosas de compra para el Estado, accediendo a los beneficios de la economía de escala.
7. **Gestión por Resultados:** En la Homologación, los ministerios, cuentan con una herramienta ágil y eficiente para la implementación de las Políticas Públicas en las que ejercen rectoría.

**Costos:**

Todos los productos que ofrece PERÚ COMPRAS, de conformidad con la normatividad vigente, tienen un tiempo de vigencia por lo que una vez generados o producidos es necesario el mantenimiento y sostenimiento de los mismos.

De lo expuesto se advierte que los beneficios económicos acumulados (S/ 2,579,600,852.21) que genera PERÚ COMPRAS son muy superiores a los costos que irroga la Central de Compras Públicas - PERÚ COMPRAS (el ideal es de S/42 738 230.00, presupuesto programado para el año 2022). Asimismo, los beneficios que subyacen al ahorro económico contribuyen al sostenimiento de la economía, brindando empleo y conllevando a la formalización de las MYPE.

## **V. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

El presente dispositivo legal tiene como efecto la derogación de:

- a) La Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF, sus normas modificatorias, así como las demás que se le opongan.
- b) El Decreto Legislativo N° 1018, Decreto Legislativo que crea la Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS.
- c) La Vigésimo Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura.
- d) El Artículo 9 del Decreto de Urgencia N° 018-2019, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para la promoción e implementación de los proyectos priorizados en el plan nacional de infraestructura para la competitividad.

Asimismo, la Ley deroga todos los regímenes especiales de contratación o disposiciones que establezcan inaplicación del régimen general de contratación pública, a excepción de:

- a) Las contrataciones realizadas dentro del marco normativo correspondiente a la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos.
- b) Las contrataciones realizadas dentro de los alcances de la Ley N° 29230, Ley que Impulsa la inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado.
- c) Las contrataciones realizadas dentro del marco de los alcances de la Ley N° 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, su Reglamento y modificatorias.
- d) Las contrataciones que se realizan bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 1414, Decreto Legislativo que autoriza al Ministerio de la Producción a conformar núcleos ejecutores de compras.
- e) Las contrataciones que se realizan para la selección y la contratación de los servicios de abogados y otros profesionales necesarios para la participación del Estado en

controversias internacionales de inversión al que se refiere la Ley N° 28933, Ley que establece el sistema de coordinación y respuesta del Estado en controversias internacionales de inversión.

- f) Las contrataciones que realicen el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma para brindar el servicio alimentario como complemento educativo.
- g) Las contrataciones que realiza la Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas, en el mercado extranjero, para el caso de las contrataciones consideradas estratégicas en el ámbito de Defensa y Seguridad Nacional. Estas se rigen por lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1128, y su Reglamento.
- h) Las contrataciones reguladas por la Ley N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos.