

UNIVERSIDAD PRIVADA ANTONIO GUILLERMO URRELO



Facultad Derecho y Ciencias Políticas

Carrera Profesional de Derecho

TESIS

PARA OBTENER EL TÍTULO DE ABOGADO

TÍTULO DE LA TESIS

**VULNERACIÓN DE EFICACIA DE LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO PARA
LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DIRECTA EN EMERGENCIA
SANITARIA: TERCER TRIMESTRE DEL AÑO 2020 EN LA REGIÓN
CAJAMARCA.**

**Tesis presentada en cumplimiento parcial de los requerimientos para optar el Título
Profesional de abogado.**

Presentado por:

Bach. Karen de los Milagros Ucañan Cachy.

Bach. Mercedes Yépez Paredes.

ASESOR: Mg. Christian Fernando Tantaléan Odar

Cajamarca- Perú

Marzo – 2021

UNIVERSIDAD PRIVADA ANTONIO GUILLERMO URRELO



Facultad Derecho y Ciencias Políticas

Carrera Profesional de Derecho.

TESIS

PARA OBTENER EL TÍTULO DE ABOGADO

TÍTULO DE LA TESIS

**VULNERACIÓN EN LA EFICACIA LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO PARA
LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DIRECTA EN EMERGENCIA
SANITARIA: TERCER TRIMESTRE DEL AÑO 2020 EN LA REGIÓN
CAJAMARCA.**

Tesis presentada en cumplimiento de los requisitos para optar el Título Profesional de

Licenciados en Derecho y Ciencia Política.

Presentado por:

Bach. Karen de los Milagros Ucañan Cachy.

Bach. Mercedes Yépez Paredes.

ASESOR: Mg. Christian Fernando Tantaléan Odar.

Cajamarca- Perú

Febrero - 2021

COPYRIGHT © 2020 BY:

Karen de los Milagros Ucañan Cachy.

Mercedes Yépez Paredes.

Todos los Derechos Reservados

UNIVERSIDAD PRIVADA ANTONIO GUILLERMO URRELO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA PROFESIONAL DE DERECHO

APROBACIÓN DE TESIS PARA OPTAR TÍTULO PROFESIONAL

TÍTULO DE LA TESIS

**VULNERACIÓN EN LA EFICACIA LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO PARA
LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DIRECTA EN EMERGENCIA
SANITARIA: TERCER TRIMESTRE DEL AÑO 2020 EN LA REGIÓN
CAJAMARCA.**

Presidente: Mg. José Luis Coba Uriarte.

Secretario : Mg. Rocío del Pilar Ramírez Sánchez.

Asesor : Mg. Christian Fernando Tantaléan Odar.

DEDICATORIA.

A Dios y a la Madre Naturaleza

Por ser mi guía y sabiduría en cada etapa de mi vida.

A mis padres

Segundo Esteban y Maribel de los Milagros, por su amor, lealtad y apoyo en cada momento. De manera especial a mi Madre, Maribel que, con su esfuerzo y sacrificio, me ha permitido cumplir hoy una de mis metas más anheladas, obtener mi profesión. Gracias mamá, los amo.

A mis hermanos y Esposo.

Andhy Esteban y Kennhy, por ser motivo especial y alegría en mi vida, por confiar en mí y estar conmigo siempre. Los amo. Mi esposo Benyahamin, por el apoyo y cariño que me das es fundamental e importante en mi vida, valoro mucho todo lo que haces por mí. Te amo.

Karen Ucañan.

DEDICATORIA.

A Dios

Por estar siempre conmigo y ser mi guía en cada momento de mi vida.

A mis padres

Alcibiades Yopez y Olga Paredes, quienes con su amor, paciencia y esfuerzo han permitido llegar a cumplir hoy el comienzo de mi vida profesional; gracias por inculcar en mí, el ejemplo de esfuerzo y valentía. Los amo.

A mis hermanos y esposo

Por sus muestras de cariño y apoyo incondicional. A mi esposo, Jhonatan, por el apoyo incondicional en todo momento, los consejos recibidos y momentos de alegría, gracias. Te amo.

A mi hija

Valeria Sophia, por ser el principal motivo de mi vida para obtener cada logro y esforzarme ante situaciones para afrontar la vida. Por ser mi alegría y mi impulso a dar lo mejor de mí. Te amo hijita de mi corazón.

Mercedes Yépez.

AGRADECIMIENTO.

Agradecer a Dios, quién nos encamina por el sendero de la Luz, y superación, dándonos fuerza y coraje para enfrentarnos a las adversidades y seguir adelante y caer.

Agradecer a los docentes de la Facultad de Derecho y Ciencia Política, de la Universidad Antonio Guillermo Urrelo, por los años de estudios al impartirnos sus conocimientos.

Agradecer también, a nuestro asesor de tesis el Mg. Christian Fernando Tantaleán Odar, por habernos brindado la oportunidad de recurrir a su capacidad y conocimiento científico, así, como habernos tenido toda la paciencia para guiarnos durante todo el desarrollo de la tesis.

Para finalizar, agradecemos a todos los que fueron nuestros compañeros de clase durante todos los niveles de Universidad, ya que gracias al compañerismo, amistad y apoyo moral han aportado en el alto porcentaje a nuestras ganas de seguir adelante en nuestra carrera profesional.

Los autores.

SIGLAS Y ABREVIATURAS.

PAC	Plan Anual de Contrataciones
3T	Tercer Trimestre
CAP	Cadena de Abastecimiento Público
CGR	Contraloría General de la República
Covid - 19	Coronavirus Devise
GL	Gobierno Local
GR	Gobierno Regional
INS	Instituto Nacional de Salud
OCDE	Organización para la cooperación y el desarrollo económico
OMS	Organización Mundial de la Salud.
OSCAP	Organismo Supervisor de la Cadena de Abastecimiento Público
OSCE	Organismo Supervisor de Contrataciones con el Estado.
PAC	Plan Anual de Contrataciones
PHEIC	Emergencia de salud Pública (siglas en inglés).
RNP	Registro Nacional de Proveedores
SIGA	Sistema Integrado de la Gestión del Abastecimiento
SNA	Sistema Nacional de Abastecimiento

GLOSARIO DE TÉRMINOS

- Contratación directa.** Aquella que hacen las entidades públicas de forma directa sin pasar por una licitación. Por regla general toda contratación pública debe hacerse mediante licitación como un ejercicio de transparencia para evitar actos de corrupción.
- Contrataciones con el estado.** Es el proceso a través del cual una entidad pública se abastece de bienes, servicios y obras de manera oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, para la satisfacción de una finalidad pública en busca de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.
- Contrato.** Acuerdo, generalmente escrito, por el que dos o más partes se comprometen recíprocamente a respetar y cumplir una serie de condiciones.
- Covid - 19** es la enfermedad infecciosa causada por el coronavirus que se ha descubierto más recientemente. Tanto este nuevo virus como la enfermedad que provoca eran desconocidos antes de que estallara el brote en Wuhan (China) en diciembre de 2019. Actualmente la COVID-19 es una pandemia que afecta a muchos países de todo el mundo.
- Eficacia.** hace referencia a nuestra capacidad para lograr lo que nos proponemos.
- Emergencia sanitaria.** Cuando el brote de una enfermedad afecta a más de un país y se requiere una estrategia coordinada internacionalmente para enfrentarlo.
- Proveedor.** Empresa o persona física, cuya actividad busca responder las necesidades del cliente, que por su característica principal de servicio es intangible, es decir que no se puede tocar, pero ese servicio está apoyado por bienes tangibles para lograr dicha actividad.

Sistema de contratación.	El Estado ahora cuenta con 7 métodos distintos para adquirir bienes o contratar servicios. Estos son: la licitación pública, el concurso público, la adjudicación simplificada, la selección de consultores individuales, la comparación de precios, la subasta inversa electrónica y la contratación directa.
Trimestre.	Periodo de tres meses.
Vulneración	Transgresión, quebranto, violación de una ley o precepto: la vulneración de ciertas leyes es castigada con la cárcel. Daño, perjuicio.

TABLA DE CONTENIDOS

DEDICATORIAS.	v
AGRADECIMIENTO.	viii
SIGLAS Y ABREVIATURAS.	ix
GLOSARIO DE TERMINOS.	x
INDICE DE TABLAS. GRÁFICOS Y FIGURAS.	xv
RESUMEN.	1
ABSTRACT.	2
CAPITULO I. INTRODUCCIÓN.	3
1.1. Planteamiento del Problema.	3
1.1.1. Descripción de la Realidad Problemática.	3
1.2. Formulación del Problema.	6
1.3. Objetivos.	6
1.3.1.1. Objetivo General.	6
1.3.1.2. Objetivos Específicos.	7
1.4. Justificación e importancia.	7
CAPITULO II. MARCO TEÓRICO.	9
2.1. Antecedentes Teóricos.	9
2.1.1. Internacionales.	9
2.1.2. Nacionales.	10
2.2. Marco Histórico.	11
2.3. Teorías Empleadas.	15
2.3.1. Sistema nacional de abastecimiento.	15
2.3.1.1. Ente Rector.	24
2.3.1.2. Componentes del Sistema Nacional de Abastecimiento.	25

2.3.1.2.1. Programación multianual de Bienes, Servicios y Obras. ...	25
2.3.1.2.2. Gestión de Adquisiciones.	26
2.3.1.2.3. Administración de Bienes.	26
2.3.1.3. Legalidad y constitucionalidad de la norma propuesta.	27
2.3.2. Contratación Pública.	29
2.3.2.1. Sistema de Contratación.	29
2.3.2.2. Contratación administrativa.	30
2.3.2.3. Principios que rigen la Contratación Pública.	31
2.3.2.3.1. Principio de Libertad de Concurrencia y Competencia.	31
2.3.2.3.2. Principio de igualdad de trato.	32
2.3.2.3.3. Principio de transparencia.	33
2.3.2.3.4. Principio de publicidad.	34
2.3.2.3.5. Competencia.	34
2.3.2.3.6. Principio de eficiencia y eficacia.	34
2.3.2.3.7. Vigencia tecnológica.	37
2.3.2.3.8. Sostenibilidad ambiental y social.	38
2.3.2.3.9. Equidad.	38
2.3.2.3.10. Integridad.	38
2.3.2.4. Marco Normativo. (Ley de contrataciones con el Estado N° 30225).	39
2.3.3. Contratación Directa.	41
2.3.2.1. Presupuestos de procedencia de la contratación directa.	44
2.3.2.2. Procedimiento administrativo de la contratación directa.	50
2.3.4. Emergencia sanitaria.	51
2.3.4.1. Emergencia Sanitaria Preocupación Internacional.	53

2.3.4.2.	Características de la situación de emergencia.	54
2.3.4.3.	Normativas emitidas en el marco de la emergencia por Covid – 19.	54
2.4.	Marco Conceptual.	56
2.4.1.	Sobre la Contratación Pública durante Emergencia.	56
2.4.2.	Aprobación de la contratación directa por situación de emergencia. ...	60
2.4.3.	Registro en el SEACE, para la regulación.	61
2.4.4.	Contratación directa por emergencia sanitaria y Covid - 19.	61
2.4.5.	Intervención de la Contraloría General de la República.	63
2.4.6.	Medidas a Adoptar para contrataciones directas en estado de emergencia.	64
2.4.7.	Unidad de abastecimiento de la Municipalidad Provincial de Cajamarca.	69
2.5.	Hipótesis.	72
2.6.	Operacionalización de Variables.	72
2.6.1.	Variables.	72
2.6.1.1.	Variable Independiente.	72
2.6.1.2.	Variable Dependiente.	73
2.6.2.	Operacionalización de variables.	74
CAPITULO III: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.		75
3.1.	Tipo de Investigación.	75
3.2.	Diseño de Investigación.	76
3.3.	Área de Investigación.	77
3.4.	Dimensión temporal y Espacial.	77
3.5.	Unidad de análisis, población y muestra.	78

3.6. Métodos.	78
3.7. Técnica de Investigación.	80
3.8. Procesamiento de análisis de datos.	81
3.9. Instrumentos.	82
3.10. Limitaciones de la Investigación.	83
3.11. Aspectos Éticos de la Investigación.	83
CAPITULO IV: RESULTADOS Y DISCUSIÓN.	84
4.1. Resultados.	84
4.2. Discusión.	94
4.2.1. Variable Proceso de contratación directa.	94
4.2.2. Variable emergencia sanitaria.	97
CAPITULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	99
5.1. Conclusiones.	99
5.2. Recomendaciones.	100
LISTA DE REFERENCIAS.	101

INDICE DE TABLAS, GRÁFICOS Y FIGURAS

TABLAS.

Tabla N° 1: Procesos fiscalizados por la Contraloría General de la República - 2020.	85
Tabla N° 2: Adquisición de bienes y contratación de servicios durante el tercer trimestre 2020.	87
Tabla N° 3: Adquisición; Contratación durante el tercer trimestre - 2020.	88
Tabla N° 4: Para que se realizó la adquisición de Bienes durante el tercer trimestre - 2020.	89
Tabla N° 5: Vulneración de eficacia durante el tercer trimestre - 2020.	
Tabla N° 6: Donde se determinó la vulneración de la eficacia del proceso de contratación Directa durante el tercer trimestre - 2020.	91

GRÁFICOS.

Gráficos N° 1: Procesos fiscalizados por la Contraloría General de la República - 2020.	85
Gráficos N° 2: Adquisición de bienes y contratación de servicios durante el tercer trimestre 2020.	87
Gráficos N° 3: Adquisición; Contratación durante el tercer trimestre - 2020. ...	88
Gráficos N° 4: Para que se realizó la adquisición de Bienes durante el tercer trimestre - 2020.	89
Gráficos N° 5: Vulneración de eficacia durante el tercer trimestre - 2020.	90
Tabla N° 6: Donde se determinó la vulneración de la eficacia del proceso de contratación Directa durante el tercer trimestre - 2020.	91

FIGURAS

Figura N° 1: Normatividad Jurídica sobre contrataciones Públicas en el Perú.	13
Figura N° 2: Ámbito de aplicación de la ley.	25
Figura N° 3: Ente Rector.	25
Figura N° 4: Programación Multianual de bienes, servicios y obras.	26
Figura N° 5: Administración de Bienes.	28
Figura: N° 6: Contratación directa por situación de emergencia.	59
Figura N° 7: Contratación Directa por Situación de Emergencia.	61

RESUMEN

El Estado peruano busca maximizar los rendimientos económicos del contribuyente, a través de diversos procesos de selección, para así lograr una considerable operatividad de los recursos, que beneficiarán a todos los ciudadanos, entre estos, importa destacar la contratación directa. La presente investigación tiene como **objetivo general**: Determinar cómo se ha vulnerado la eficacia de las contrataciones del Estado en los procesos de contratación directa en emergencia sanitaria en tercer trimestre del año 2020 en la Región Cajamarca.

La cual tiene por **finalidad** analizar y explicar cómo se vulnera la eficacia eficiencia, transparencia e inmediatez de los contratos directos por parte de los entes públicos. A raíz de esto, surge la **interrogante**: ¿Cómo se vulnera la eficacia de las contrataciones del Estado en los procesos de contratación directa en emergencia sanitaria en el Tercer trimestre 2020, en la Región Cajamarca?

Dicha investigación parte de una **metodología** de tipo Aplicada de diseño descriptivo – explicativo, no experimental de corte transversal, de enfoque cualitativa, atendiendo a las variables Contrataciones Directas por parte del Estado y Emergencia sanitaria.

De los **resultados** se apreciar que se existe vulneración de la eficacia eficiencia, transparencia, inmediatez, de las contrataciones directas en los procesos de contratación directa en emergencia sanitaria.

Finalmente se **concluye** que, en la Región Cajamarca durante el tercer trimestre del año 2020, existe vulneración en la eficacia de las contrataciones del Estado, en los procesos de compra directa en emergencia sanitaria en el último trimestre 2020, en cuanto a la transparencia de la información de la administración pública, existiendo sobre precios, fraude y corrupción, afectando la optimización de recursos.

Palabras Claves: Eficacia, eficiencia, transparencia, inmediatez.

ABSTRACT.

The Peruvian State seeks to maximize the taxpayer's economic profitability, through different selection processes; in order to achieve a considerable operation of resources, which will provide benefits for all citizens. Of all the processes, it is important to highlight direct hiring. The general objective of this academic research is: To determine how the effectiveness of government purchases has been transgressed in direct contracting processes during the third quarter of the 2020 health emergency in Cajamarca Region.

The purpose of the inquiry is to analyze and explain how the efficiency, transparency and immediacy of direct contracts by public entities is compromised. As a result of this, the question arises: How is compromised the effectiveness of state procurement in direct procurement processes in health emergency in the Third Quarter 2020, in the Cajamarca Region?

This research is based on a methodology of the Applied type of descriptive-explanatory, non-experimental cross-sectional design, with a qualitative approach, taking into account the following variables "Direct Contracting by the State" and "Health Emergency".

The results show that there is an infringement of the efficiency, transparency and immediacy of direct contracting in the processes of direct contracting during the emergency health.

Finally, it is concluded that, in Cajamarca Region during the third quarter of 2020, there is a violation in the effectiveness of the State's procurement, in the processes of direct purchase in emergency health in the last quarter 2020, regarding transparency of public administration information, existing fraud and corruption on the prices, affecting the optimization of resources.

Keywords: Effectiveness, efficiency, transparency, immediacy.

CAPITULO I

INTRODUCCIÓN

1.1. Planteamiento del Problema

1.1.1. Descripción de la Realidad Problemática

La gestión de las contrataciones públicas, presentan problemas asociados a deficiencias en la planificación, constantes modificaciones a las que es sometida, no permitiendo que el área de logística de la entidad, programe con eficiencia y eficacia los procesos. Por lo que, es obligación hacer un análisis de la realidad social y la vinculación de las relaciones contractuales que ahora deben concebirse a tenor de la afrenta de la actual crisis sanitaria, en el contexto de COVID – 19, en el marco de lo permitido por la ley de Contrataciones del Estado y la contratación directa.

Esta acción afecta la ejecución presupuestal, y genera incumplimientos de obras, o la no adquisición de bienes y/o servicios de las instituciones, no permitiendo a la entidad cumplir cabalmente con sus fines institucionales. (...) (Baca, E, 2013)

Una adecuada ejecución presupuestal, sobre todo en las genéricas del gasto de Adquisición de Activos No Financieros, Bienes y Servicios, tiene como principal causa la oportuna realización de los procesos de selección de proveedores en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, el mismo que tiene como instrumento de planificación al Plan Anual de Contrataciones-PAC.

Una deficiente elaboración de este documento, ocasiona retrasos de los rubros destinados a obras y bienes, y como consecuencia directa incumplimientos en las metas presupuestales y por ende repercutiendo en la calidad de atención de los usuarios de la entidad.

En ese sentido, la Ley N° 30225 (Ley de Contratación con el Estado); y en su contenido normativo que concibe es que la presente investigación toma relevancia, esto en estricta relación a que corresponde analizar la **contratación directa**, la cual se encuentra regulada en la disposición normativa artículo 27, literal b:

Art. 27. Contrataciones directas. “Excepcionalmente, las entidades pueden contratar directamente con un determinado proveedor en los siguientes supuestos. (...) b. Ante una situación de emergencia derivada de acontecimientos catastróficos, situaciones que afecten la defensa o seguridad nacional, situaciones que supongan el grave peligro de que ocurra alguno de los supuestos anteriores, o de una emergencia sanitaria declarada por el ente rector del sistema nacional de salud. (...) (Normas Legales, 2018)

Siendo este el correspondiente a la excepcionalidad permisiva de que las entidades estatales puedan contratar de manera directa con un proveedor y la permisión de ejecuciones contractuales referentes a la contratación directa, cuando se la existencia de una emergencia sanitaria, la cual por necesidad deba ser declarada por el ente rector; siendo la presente la pandemia del Covid - 19.

La situación actual, ha causado estragos en los territorios nacionales como locales y más a la población, y que ha obligado a que los entes de carácter público deban tomar decisiones para solventar las necesidades básicas de sus representados; puesto que no todos tienen una solvencia económica para acceder a ciertos bienes. ((mascarillas, guantes protectores, ventiladores, camas, medicamentos, material de cuidados intensivos, pruebas Covid, suministros de laboratorio e infraestructura hospitalaria) ha aumentado enormemente en las últimas semanas y, que anteriormente, parecían en demasía, pero a tenor de la pandemia, han resultado escasos o a un costo mayor, generando problemas de acceso para todos los peruanos; en mérito a esta necesidad es que el Estado a través de la declaración que la situación actual es una emergencia sanitaria, se empezó a ejecutar vínculos contractuales en mérito de lo

concerniente a la contratación directa (art. 27 Literal “b”, a través de los gobiernos locales, regionales, municipales o a través de entidades como la policía o la Dirección de Salud.

La consecuencia es que, un comprador público puede encontrar que solo hay un proveedor capaz de entregar el material que necesita.

Es así que el Estado peruano inició los procesos de compras directa para determinados bienes; mismos que ameritaban su obligación de compra en relación a las necesidades de las personas a las que se buscaba proteger según el ente público correspondiente.

Así tenemos que, para el caso De la Región Cajamarca, la ejecución presupuestal para todas las genéricas del gasto según el portal del Ministerio de Economía y Finanzas donde el resultado económico de los Gobiernos Regionales (GR) y Gobiernos Locales (GL) registro un superávit fiscal de S/ 6 217 millones en el tercer trimestre del 2020 (3T. 2020), mayor en S/ 6 200 millones, al reportado en el 3T 2019. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020)

En el marco del Estado del Estado de emergencia nacional por el Covid - 19, en términos reales, los Gobiernos locales registraron un incremento en sus ingresos corrientes de 24.5 % al 3T2020, con respecto al mismo periodo de 2019, resultado de las mayores transferencias corrientes.

Sin embargo, a nivel de recaudación de las mismas municipalidades, se registran contracciones en: Los ingresos no tributarios, caídas de las tasas y multas, sanciones y otras. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020).

Por lo que se busca que dentro de las contrataciones directas en situaciones de emergencia y las medidas excepcionales en los procesos de contratación de bienes en situación de emergencia con dos propuestas:

- Restricción para intermediarios en procesos de contratación.
- Prohibición de contratación a proveedores que no cuenten con experiencia en el objeto de la contratación:

Ahora, a consecuencias de estas compras directas es que nace el contenido de la presente investigación, esto ya que el mecanismo descrito por la ley correspondiente, hace que concibamos la interrogante referente a si existe eficacia de los contratos directos por parte de los entes públicos, eficacia que sustenta su necesidad en mérito a que se ejecuta la relación contractual en la forma de contratación directa en lugar de una licitación como debería ejecutarse si no nos encontráramos en un estado de emergencia sanitaria.

1.2. Formulación del Problema

¿Cómo se vulnera la eficacia de las contrataciones del Estado en los procesos de contratación directa en emergencia sanitaria en el tercer trimestre 2020 en la Región Cajamarca?

1.3. Objetivos

1.3.1.1. Objetivo General

Determinar cómo se ha vulnerado la eficacia de las contrataciones del Estado en los procesos de compra directa en emergencia sanitaria en el tercer trimestre del año 2020 en la Región Cajamarca.

1.3.1.2. Objetivos Específicos

- Determinar la naturaleza de los procesos de compra directa en emergencia sanitaria en el tercer trimestre del año 2020 en la Región Cajamarca.
- Analizar la adecuación objetiva de los procesos de compra directa en emergencia sanitaria en el tercer trimestre del año 2020 en la Región Cajamarca.
- Identificar los problemas que surgen a partir de la contratación directa en emergencia sanitaria en el tercer trimestre del año 2020 en la Región de Cajamarca.

1.4. Justificación e importancia

Su justificación se encuentra, en cuanto pretende absolver el vacío investigativo en materia contractual administrativa vinculado a la aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en los procesos de compra directa en el contexto del Covid 19, en estricto mérito a determinar la eficacia de la regulación de las relaciones contractuales en los procesos de compra directa a tenor de la presencia de la emergencia sanitaria, en el caso actual en las experiencias significativas del desarrollo de una pandemia.

Además, concibe relevancia en cuanto contiene un aporte de carácter social, el que entiende la interrogante concebida a la inseguridad contractual en la que el Estado se enmarca al aplicar la figura de los procesos de compra directa en el contexto del Covid 19, el cual puede afectar el caudal monetario peruano y colocarnos en un estado de inseguridad contractual, teniendo como resultado que los ciudadanos se vean lesionados en la adquisición de bienes necesarios como consecuencia de la presencia de la emergencia sanitaria, afectándose de manera directa diversos derechos fundamentales reconocidos en la carta magna, así como el caudal correspondiente al tesoro público.

La inseguridad de carácter contractual irradia como un factor predominante para la realización de este proyecto de investigación, más aún cuando uno de los factores primordiales para la realización de este trabajo es poder ser receptores de bienes que el Estado compra buscando la equidad social y el libre acceso de los ciudadanos a los mismos, configurándose como una de las bases para esta investigación.

Su importancia como aporte científico dentro de la investigación radica desde el punto de vista:

- *Teórica.* - Al profundizar en uno o varios enfoques teóricos que tratan el problema que se detalla de manera que se espera avanzar en el conocimiento, sobre contratación Directa, emergencia sanitaria, contrataciones con el estado, administración pública, etc.
- *Práctica.* - La cuál, está orientada a perfeccionar el trabajo de manera que indica la aplicabilidad de la investigación, su proyección de la sociedad, quienes se benefician de ésta, ya sea un grupo social o una organización.

La investigación tiene justificación práctica cuando su desarrollo ayuda resolver un problema o por lo menos pone estrategias que, de aplicarlas contribuirían a resolverlo, vale decir, explicar por qué es conveniente es llevar a cabo la investigación y cuáles son los beneficios que se derivaran de ella.

- *Metodológica.* Dicha investigación implica un proceso de varias fases: métodos, procedimiento y técnicas e instrumentos empleados durante la investigación a fin de demostrar su validez y confiabilidad que sirva para otras investigaciones.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes Teóricos

2.1.1. Internacionales

Landázuri, M. (2014). En su tesis: *La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Incidencia en el Cumplimiento de los Principios que rigen la Contratación Pública.* Hace referencia a:

Corresponde aplicar el procedimiento de contratación directa cuando el fabricante o proveedor sea exclusivo para un tipo de fármaco, y siempre que aquel no esté disponible en el Repertorio de Medicamentos, en cuyo caso, la máxima autoridad de la Entidad Contratante o su delegado aprobarán y publicarán los Pliegos y cronograma del proceso y dispondrán inicio del procedimiento especial; publicada la resolución, se enviará invitación directa al fabricante o proveedor exclusivo; el proveedor invitado presentará su Oferta acompañada del certificado de exclusividad vigente emitido por la Autoridad Sanitaria Nacional. (Landázuri M, 2014)

Cociós, R. (2015) En su tesis: *La contratación pública en situaciones de emergencia en el Ecuador.* Hace referencia a que:

La contratación pública rescata los principios de Legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad y participación nacional, donde sin perjuicio de que en las situaciones de emergencia se puede escoger directamente al contratista y publicar en la propia herramienta: publicaciones de emergencia, los contratos que se suscriben en razón de declaratoria de emergencia, pues se constata la moralidad administrativa de la entidad contratante y su apego a lo establecido en las normas legales sobre la materia, caso contrario la declaratoria de emergencia y sus consecuentes contrataciones se considerarían simplemente elusión de procedimientos precontractuales.

Excepcionalmente, busca superar una situación de emergencia, haciendo mayor énfasis al principio de oportunidad que hace referencia a la agilidad y celeridad que

debe tener el procedimiento precontractual excepcional para llegar de forma eficiente y eficaz a satisfacer las necesidades de interés público en general. (Cocíos, R, 2015)

2.1.2. Nacionales

Fernández, C. (2016). En su tesis: *Las contrataciones directas en las contrataciones públicas y la aplicación del decreto supremo 018-2012- PCM Y decreto Supremo 022-2008-DE-SG.* Hace referencia a que:

Se vulneran principios consignados en la Ley de Contrataciones del Estado como el de Trato Justo e igualitario, de Libre Concurrencia y Competencia y el principio de Eficiencia, ya que, por considerarse exoneraciones a dichos servicios de defensa legal, no se permite la concurrencia de postores y que éstos puedan ser tratados con igualdad ante la Administración Pública y se impide al Estado que cumpla con su función de poder escoger entre mejor calidad y precio para contratar. (Fernández I, 2016).

Sernaqué, M. (2019). En su tesis: *Las Deficiencias en el ámbito de las compras directas del estado y su incidencia en la gestión pública del sector salud de los Gobiernos Locales de Lima – 2016.* Hare referencia a:

Existe relación entre los supuestos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado y la inadecuada técnica legislativa de considerar como compras directas excepcionales a adquisiciones de bienes y/o servicios que carecen de dicha connotación, en relación a la deficiente gestión administrativa pública por la abierta discrecionalidad en la disposición del uso de los recursos del Estado, lo cual, incide entre otros, a los servicios de salud asumidos por los gobiernos locales.

Entre el ámbito de discrecionalidad y libertad para realizar contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) y de contratar excepcionalmente con proveedores directos, en relación a la configuración de las malas prácticas de adquisiciones fraccionadas para eludir procedimientos de selección.

Existe relación entre la facultad de supervisión que la Ley le asigna al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) respecto de las contrataciones directas, en relación a su insuficiencia para que la gestión pública actúe con mayor eficiencia en la ejecución del gasto público y del cumplimiento de sus metas institucionales. (Sernaqué, M, 2019)

Llerena, R. y Sánchez, C. (2020). En su tesis: *Emergencia, gestión, vulnerabilidad y respuesta frente al impacto de la pandemia Covid – 19 en el Perú*. Hace referencia a:

La emergencia generada por la pandemia del COVID-19, evidencia las deficiencias en la gestión de los servicios de salud pública, la necesidad de su articulación desde el Ministerio de Salud con los diferentes organismos que componen los servicios sanitarios en el Perú, la articulación de la Investigación y desarrollo de tecnologías, nuestra legislación laboral y el sector productivo del país y su precariedad; el cuestionamiento a la gestión de las autoridades regionales sobre su labor frente a la emergencia, la visibilidad de los trabajos esenciales y su importancia imprescindible en la cadena de sostén en la crisis, el desarrollo de alternativas de vigilancia, solidaridad y de cuestionamientos a todo el sistema, han levantado voces en varios sectores sobre la necesidad de un cambio social, político, económico, cultural y organizacional; durante los siguientes meses la discusión sobre las decisiones que se vayan tomando configurarán quizás un nuevo enfoque sobre lo que debemos y podemos cambiar. (Llerena, R. y Sánchez César, 2020)

2.2. Marco Histórico

El estado es uno de los agentes fundamentales en el llamado ciclo macroeconómico, esto cobra sentido cuando se analiza las facetas que el estado tiene con respecto a su rol como actor dentro de una economía.

Nuestra Constitución Política, favorece el régimen de la economía social de mercado, de modo que el rol del estado se ve supeditado a un conjunto de supuestos que se encuentran en estrecho vinculados a un rol subsidiario, que tiene por finalidad el bienestar público.

Empero, a pesar de esta restricción constitucional, el estado puede participar como agente productor y por lo mismo consumidor de bienes y servicios.

En efecto, será en esta última tarea la que nos interese de aquí en adelante. Una herramienta que se ha ido desarrollando con el tiempo, para que el estado como agente económico pueda desarrollar sus operaciones contractuales, es la contratación administrativa.

En efecto, aquel a diferencia del clásico contrato civil, conserva ciertos rasgos que no agradan mucho a la doctrina clásica del contrato, pues existe se dice, una cierta desventaja del contratante con respecto del estado como parte contractual.

Esta capacidad contractual empero, no siempre estuvo intacta e través de las anteriores constituciones, pues se reservaba al estado un mayor papel controlador y hasta más arbitrario, como es que acaso sucedía con la constitución de 1979.

Ahora bien, otros de los instrumentos legislativos que impregnan la potestad contractual del estado, es la propia ley de contrataciones y adquisiciones y su reglamento. Respecto de este punto, es menester indicar es el Decreto Supremo N° 184-2008-EF, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. Si bien esta regulación establece el patrón de contratación pública para la provisión de bienes y servicios en el estado, hasta ahora, debe señalarse que esta regla no ha estado exenta de modificaciones, siendo la más importante la que surgió el 1 de junio. 2012, a través de la Ley N ° 29873.

El mismo destino fue la regulación sobre la ley de contratos con el estado, que fue enmendada por el Decreto Supremo No 138-2012 2012 el 7 de agosto de 2012. Entre las principales modificaciones incorporadas a dicha norma, expresamente hemos estipulado que dicho sistema no era aplicable a los contratos de servicios administrativos o al sistema que hace su tiempo, así como a los acuerdos de locales de servicio celebrados con los presidentes de los directorios, que desempeñan funciones de tiempo completo en unidades o empresas gubernamentales; entre otras modificaciones y complementos.

En la historia legislativa sobre las contrataciones del Estado se tiene:

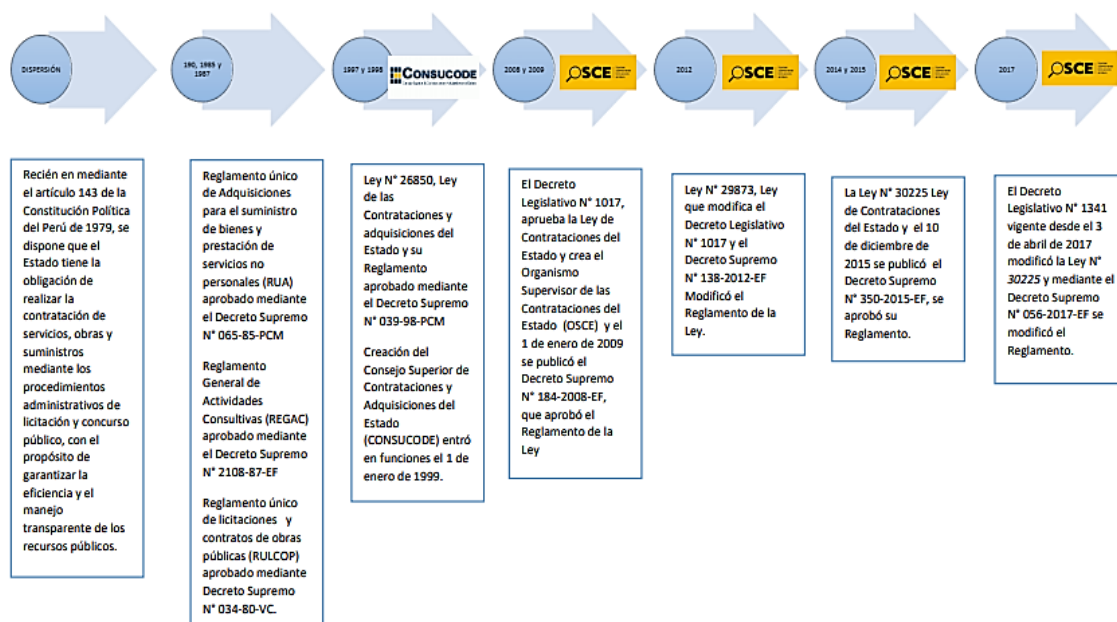
- Ley N° 26850, Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado el 27 de julio de 1997.
- Ley N° 28267, que aprobó modificatorias a la Ley N° 26850, Ley De Contrataciones y Adquisiciones del Estado (1997) y dispone en su artículo quinto que el Poder Ejecutivo aprobará, mediante Decreto Supremo el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.
- Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 083-2004-PCM.
- Ley N° 28911, publicado el 3 de diciembre de 2006, modificó los artículos 52, 53, 54, 56 y 57 de la Ley N° 26850, Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado
- Ley de Contrataciones del Estado aprobado por el Decreto Legislativo N° 1017 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 184-2008-EF.
- Ley N° 29873, publicado el 1 de junio de 2012, Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 1017, que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado
- Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, publicado el 11 de julio de 2014.
- Decreto Legislativo N° 1341, vigente desde el 3 de abril de 2017, que modifica la Ley N° 30225.
- Decreto Legislativo N° 1444, que modifica la Ley N° 30225 (aún pendiente de entrar en vigencia), publicado el 16 de setiembre de 2018.

- Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado por el Decreto Supremo N° 084-2004-PCM.
- Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 184-2008-EF.
- Decreto Supremo N° 138-2012-EF, que modifica el Decreto Supremo N° 184-2008-EF.
- Decreto Supremo N° 116-2013-EF, que modifica el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 184-2008-EF.
- Decreto Supremo N° 261-2014-EF, que modifica el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 184-2008-EF.
- Decreto Supremo N° 080-2014-EF, que modifica el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 184-2008-EF.
- Decreto Supremo N° 350-2015-EF que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30225 Ley de Contrataciones del Estado.
- Decreto Supremo N° 056-2017-EF, que modifica el Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

Sin lugar a dudas, ha existido desde siempre una dispersión sobre las contrataciones y adquisiciones por parte del Estado peruano, siendo relativamente nueva la normatividad que regula el dinamismo de dichas compras y adquisiciones; empero, los esfuerzos por parte del Estado por regularse así mismo para la operatividad de las compras y uso de los recursos de Estado, no responde necesariamente a la voluntad y/o necesidad de contar con un instrumento que permita ordenarlo; máxime si dicho ordenamiento carece de una adecuada 54 sistematización, al haber sido objeto de

numerosas modificaciones; para mayor ilustración a continuación se ha graficado en el cuadro que se aprecia en la siguiente página la evolución normativa en nuestro país sobre las contrataciones públicas:

Figura N° 1: Normatividad Jurídica sobre contrataciones Públicas en el Perú.



Fuente: Las Deficiencias en el Ámbito de las Compras Directas del Estado y su Incidencia en la Gestión Pública del Sector Salud de los Gobiernos Locales de Lima – 2016

(Sernaqué, M, 2019)

2.3. Teorías Empleadas

2.3.1. Sistema nacional de abastecimiento

El sistema nacional de abastecimiento se encuentra regulado por el Decreto Legislativo N° 1439, del 2018; está concebido como un conjunto de principios, políticas, normas, procesos, procedimientos e instrumentos que actúan de forma integrada para asegurar la provisión de los bienes y servicios necesarios para el funcionamiento del sector público, orientados al logro de resultados y la generación de valor público a través de la cadena de abastecimiento, en el marco de un eficiente y

eficaz empleo de los recursos públicos asignados. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018)

El Sistema Nacional de Abastecimiento no sólo comprende la programación, ejecución de los procesos de selección y la administración y custodia de los bienes del Estado, sino que interrelaciona y armoniza con todos los otros sistemas administrativos. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018)

El Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA) está conformado por las siguientes entidades:

- **La Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas, ente rector de todo el SNA**

La Dirección General de Abastecimiento, en cumplimiento de sus fines difunde la normatividad que regula la cadena de abastecimiento, desarrolla y promueve las acciones de capacitación y la certificación de los responsables de las áreas involucradas en la gestión de dicha cadena, así como conduce y promueve su operatividad, articulación e integración. La Dirección General de Abastecimiento, propone la delegación o encargo de funciones a los organismos públicos que intervienen en la Cadena de Abastecimiento Público y componen el Sistema Nacional de Abastecimiento.

- **El Organismo Supervisor de Contrataciones de Estado, organismo técnico especializado**

Corresponde al Organismo Supervisor de la Cadena de Abastecimiento Público (OSCAP) asumir la función de supervisar el cumplimiento de la normativa de la cadena de abastecimiento público y de su adecuada gestión a efectos de que

se cumpla con la finalidad de la presente Ley. La presente modificación busca promover la transparencia e integridad en la Cadena de Abastecimiento Público priorizando la maximización de los recursos públicos.

En atención a lo señalado, el OSCAP es competente, entre otros, para:

- ✓ Diseñar, formular, aprobar y difundir directivas, lineamientos, recomendaciones, manuales, guías y/o herramientas de gestión que promuevan la eficacia, eficiencia, competencia e integridad en las contrataciones públicas.
- ✓ Brindar asistencia técnica conjuntamente con las acciones de supervisión que realiza, contribuyendo a la gestión de la cadena de abastecimiento público y fortaleciendo las capacidades de gestión de los compradores públicos.
- ✓ Desarrollar, gestionar, operar y evaluar el desempeño de la plataforma electrónica para la gestión de las contrataciones públicas, que forma parte e inter-opera del Sistema Integrado de la Gestión del Abastecimiento (SIGA); así como, el Registro Nacional de Proveedores, El Registro de Nacional Entidades Contratantes y el Registro Nacional de Compradores Públicos.
- ✓ Generar conocimiento e información para la toma de decisiones en materia de abastecimiento público, a partir de la experiencia recogida en el ejercicio de sus funciones, con lo cual formula, implementa y/o promueve recomendaciones, estándares y/o protocolos sobre carga de datos y buenas prácticas.
- ✓ Suspender procedimientos para el abastecimiento público en los que, durante las acciones de supervisión, se identifique riesgos que afectan su continuación o la trasgresión a las disposiciones de la presente Ley y/o su Reglamento.

- ✓ Las demás que le sean encargadas por la DGA y otras autoridades competentes, en el marco del SNA.

Asimismo, se ha visto necesario que el OSCAP no tenga competencias en materia arbitral, toda vez que al ser un mecanismo alternativo de solución de controversias excede el ámbito de competencia de la Cadena de Abastecimiento Público.

- **La Central de compras Públicas (Perú Compras), organismo público ejecutor**

Se incorpora como actor de la Cadena de Abastecimiento Público 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 de la gestión de las adquisiciones en la cadena de abastecimiento público.

Cabe señalar que PERU COMPRAS, en su condición de central de compras, tiene por objetivo aumentar los ahorros en el sistema de contratación pública mediante la obtención de precios más bajos y la reducción de los costos de transacción. Al consolidar las compras de entidades públicas se generarán descuentos considerables en cantidad, lo que se traducirá en menores costos de adquisición para el sector público. En ese sentido, PERÚ COMPRAS, tiene, entre otros, las siguientes funciones:

- ✓ Efectuar la selección y/o contratación de proveedores que contribuyan con el abastecimiento público, para sí o para terceros.

- ✓ Efectuar la estandarización de bienes, servicios e infraestructura.
- ✓ Desarrollar, gestionar, operar y evaluar el desempeño de la plataforma de Estandarización y Contratación Electrónica, integrante de la Plataforma Electrónica para la gestión de las contrataciones, la que inter-opera con el Sistema Integrado de la Gestión del Abastecimiento (SIGA).
- ✓ Promover y realizar contrataciones corporativas obligatorias o facultativas, o contrataciones por encargo de otras entidades.
- ✓ Mantener una base de datos sistematizada de las compras y contrataciones realizadas a través de la plataforma.
- ✓ Las demás que le sean encargadas en el marco del SNA.
- **Así como las áreas involucradas en la gestión de la CAP, responsables de la programación y gestión del abastecimiento y la ejecución de las actividades del Sistema**

Las Entidades que se encuentren dentro del ámbito de aplicación de la presente Ley y hayan sido incluidas en el Registro Nacional de Entidades Contratantes tendrán la condición de Entidades Contratantes.

En ese sentido, las Entidades Contratantes son las encargadas realizar las gestiones de la programación, abastecimiento y administración de lo adquirido en la cadena de abastecimiento público, con lo cual se busca identificar las Entidades que efectuaran contrataciones en el marco de la presente norma y de esta manera se puede realizar las acciones de supervisión y seguimiento de la adecuada gestión de su cadena de abastecimiento.

Al respecto, en la medida que el abastecimiento se encuentra comprendido dentro de la gestión administrativa de la Entidad resulta razonable que sea la máxima autoridad administrativa la responsable de velar por la eficiente gestión de la cadena de abastecimiento público de cada Entidad.

Por tanto, la presente propuesta normativa establece que la máxima autoridad administrativa de cada Entidad sea la responsable del abastecimiento de su Entidad con la finalidad brindar celeridad y especialidad en la gestión de la cadena abastecimiento.

Asimismo, dispone que, para el desarrollo de cada una de las actividades relacionadas con la cadena de abastecimiento público, cada entidad identifica en su Reglamento de Organización y Funciones u otros documentos de organización y/o gestión, al órgano encargado de gestionarlas.

Asimismo, se dispone que sea el Reglamento, el que defina los mecanismos de contratación que cada entidad contratante está habilitada a emplear, en función de su organización interna.

- **Compradores públicos**

Cuyas competencias garanticen una gestión estratégica y eficiente de los recursos públicos dentro de la cadena de abastecimiento público, no siendo está únicamente enfocada en materia de recursos económicos sino, también, en el tiempo, calidad y oportunidad del acceso del bien o servicios que brindan las entidades públicas.

En este proceso de abastecimiento público, el comprador público debe entender que su actuar no solo está encauzada al cumplimiento explícito de las

normas o la concreción de resultados, sino que debe ser consciente que existe una cadena de valor público de la que forma parte, y que está orientada en la creación del valor público, entendida como la prestación de servicios de calidad a los ciudadanos.

Asimismo, la profesionalización del comprador público, permitirá contar con profesionales con altos estándares de conocimientos técnicos, así como con altos niveles de integridad y experiencia práctica en la aplicación de la normatividad vigente. Esto, encontrándose enmarcado dentro de un proceso de acceso meritocrático a la entidad pública, y a la constante capacitación y actualización, en especial, la evaluación del desempeño. Es así que, el comprador público deberá ser reconocido como aquel profesional que en el ejercicio de sus funciones asume un rol estratégico y operativo en las contrataciones del estado.

En consecuencia, el comprador público debe ser redefinido como aquel profesional responsable de la gestión de la programación, el abastecimiento o la administración de lo adquirido, siendo que su actuación se direcciona bajo el enfoque de gestión por resultados y se caracterice por tener conocimientos técnicos sobre la gestión de procesos, indicadores de desempeño y la normatividad vigente sobre abastecimiento con su respectiva acreditación, en el registro nacional de compradores públicos, que permita alcanzar los objetivos institucionales y optimizar recursos.

- **Proveedores del estado.**

Se considerarán 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 que desarrolla, gestiona y opera el OSCAP de acuerdo con los requisitos y demás condiciones establecidas en el Reglamento y normas que se emitan al respecto.

Para ser considerados proveedores del estado no deberán encontrarse impedidos para contratar con el Estado, cuyos supuestos están establecidos en la presente Ley. La normativa de contrataciones del Estado permite que toda persona, natural o jurídica, que cumpla con los requisitos previstos en esta, pueda contratar con el Estado.

Este libre acceso a las contrataciones públicas tiene su fundamento en los principios que inspiran el sistema de contratación estatal, así como en los principios generales del régimen económico consagrados en la Constitución Política del Perú.

- **El registro nacional de proveedores**

Este registro incorpora a personas naturales y jurídicas, patrimonios autónomos y otras formas asociativas, nacionales o extranjeras, siendo dicha incorporación un requisito para abastecer al Estado. El Registro Nacional de Proveedores clasifica, categoriza y/o incluye información de quienes se incorporen a él, lo que será empleado para la toma de decisiones relacionadas con su elección como proveedor del Estado.

- **Registro Nacional de entidades contratantes**

Este registro incorpora a las Entidades que se encuentran dentro del ámbito de aplicación del Sistema Nacional de Abastecimiento, siendo dicha incorporación un requisito para participar de la Cadena de Abastecimiento Público.

- **Registro Nacional de compradores públicos**

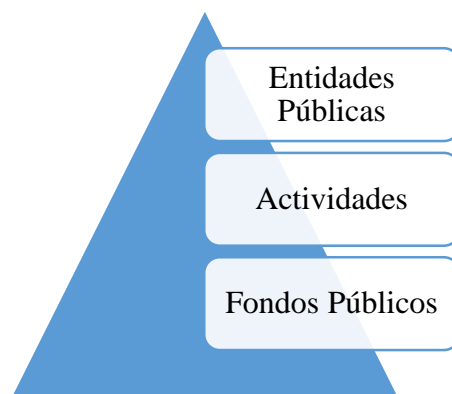
Este registro incorpora a las personas naturales, que como parte de una entidad contratante participa en la Cadena de Abastecimiento Público. Asimismo, este registro establece que en función a las capacidades y competencias de quienes soliciten su incorporación, se establecen las funciones que podrán efectuar.

Adicionalmente, la propuesta normativa establece sobre el Catálogo Único de Bienes, Servicios y Obras que éste se constituye como el instrumento para clasificar e identificar los bienes, servicios y obras de los que se abastece el Estado, a fin de lograr su trazabilidad y mejorar la gestión de la Cadena de Abastecimiento Público.

Es desarrollado, gestionado y operado por la DGA de acuerdo con lo señalado en el Reglamento y normas que se emitan al respecto. Su uso es obligatorio por parte de todas las Entidades Contratantes.

Asimismo, se dispone que las entidades deberán implementar mecanismos de gestión de riesgo de la cadena de abastecimiento, y cuyas disposiciones se establecerán en el Reglamento.

Figura N° 2: Ámbito de aplicación de la ley

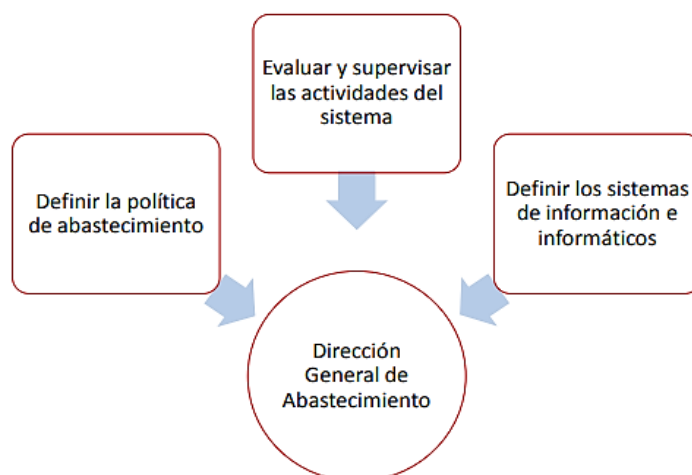


Fuente: (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018)

2.3.1.1. Ente Rector

La Dirección General de Abastecimiento es el órgano de línea del Ministerio, rector del Sistema Nacional de Abastecimiento y como tal, se constituye a nivel nacional como la más alta autoridad técnico - normativa en materia de abastecimiento, encargada de proponer políticas, dictar normas y procedimientos para la conducción de las actividades de la Cadena de Abastecimiento Público; así como monitorear, supervisar y evaluar la gestión de dichas actividades.

Figura N° 3: Ente Rector



Fuente: (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018)

2.3.1.2. Componentes del Sistema Nacional de Abastecimiento

El Sistema Nacional de Abastecimiento comprende la Programación Multianual de Bienes, Servicios y Obras, Gestión de Adquisiciones y la Administración de Bienes, siendo necesario contar con una regulación normativa específica necesaria que permita el funcionamiento y operatividad de cada una de sus componentes. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018)

2.3.1.2.1. Programación multianual de Bienes, Servicios y Obras

Este componente tiene por finalidad la determinación de los costos de los bienes, servicios y obras necesarios para el funcionamiento y mantenimiento de necesidades. Comprende las siguientes actividades: (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018)

- Cuadro multianual de necesidades.
- Catálogo único de bienes y servicios.
- Registro nacional de proveedores (RNP)

Figura N° 4: Programación Multianual de bienes, servicios y obras

Cuadro multianual de necesidades	catálogo único de bienes y servicios	Registro Nacional de Proveedores
<ul style="list-style-type: none">• Programación de necesidades para el cumplimiento de metas y objetivos periodo de 3 años• priorización de los productos requeridos para poder cumplir con las políticas p´ublicas, así como para el funcionamiento.	<ul style="list-style-type: none">• Permite codificar, estandarizar, sistematizar y proporcionar información respecto de los bienes y servicios que pueden adquirir el Estado.	<ul style="list-style-type: none">• Información de acceso público, consolidada y actualizada de los proveedores del Estado.

Fuente: (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018)

2.3.1.2.2. Gestión de Adquisiciones

Se gestiona la obtención de bienes, servicios y obras para el desarrollo de las acciones que permitan cumplir metas y lograr resultados. Comprende las siguientes actividades.

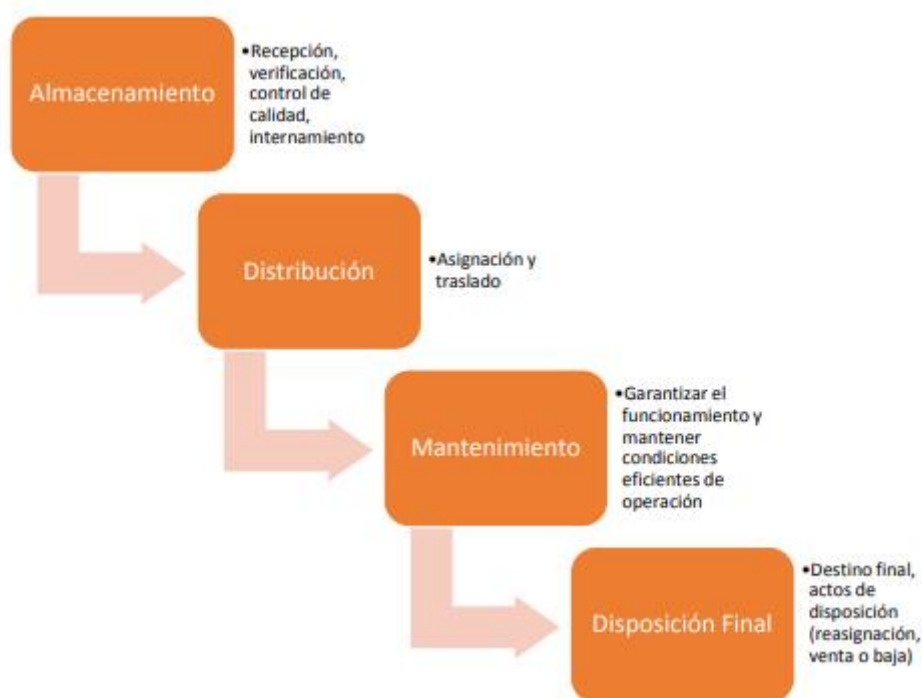
- Contratación.
- Registro.
- Gestión de contratos. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018)

2.3.1.2.3. Administración de Bienes

La administración de bienes está relacionada con la recepción, uso, custodia, preservación, distribución, entrega, asignación, mantenimiento y disposición final de bienes, para el cumplimiento de los objetivos institucionales. Comprende las siguientes actividades:

- Almacenamiento.
- Distribución.
- Mantenimiento.
- Disposición final de bienes.

Figura N° 5: Administración de Bienes



Fuente: (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018)

2.3.1.3. Legalidad y constitucionalidad de la norma propuesta

El artículo 76 de la Constitución Política del Perú, prescribe lo siguiente:

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. (Gaceta Jurídica, 1993)

Bajo dicho supuesto, se establecieron diversas disposiciones normativas que regulaban el régimen de contratación pública, sin embargo, dicha normativa resultaba dispersa y variada.

Mediante la publicación del el Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento, que se establecen los

principios, definiciones, composición, normas y procedimientos del Sistema Nacional de Abastecimiento, asegurando que las actividades de la Cadena de Abastecimiento Público se ejecuten de manera eficiente y eficaz, promoviendo una gestión interoperativa, articulada e integrada, bajo el enfoque de la gestión por resultados.

En ese sentido, en el marco del Sistema Nacional de Abastecimiento se desarrolla la cadena de abastecimiento público, entendido como el conjunto de actividades interrelacionadas que abarcan 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, optimizando el uso de los recursos públicos y garantizando condiciones de necesidad, conservación, oportunidad y destino.

Desde este punto, y siendo que las normas que regulan la programación, gestión de adquisiciones y administración de bienes, se encuentra de manera dispersa y variada, resulta necesario, proponer un nuevo marco normativo orientado a regular la cadena de abastecimiento público considerándolo como un todo, con actividades vinculadas entre sí, y con otros sistemas administrativos de la Administración Financiera del Estado, los cuales se rigen bajo los principios y disposiciones que establece el Sistema Nacional de Abastecimiento.

En ese sentido, se propone la Ley General de la Cadena de Abastecimiento Público, como iniciativa legislativa a nivel del Poder Ejecutivo, y en el marco de las competencias de la Dirección General de Abastecimiento como ente rector del Sistema Nacional de Abastecimiento.

2.3.2. Contratación Pública

El Estado requiere satisfacer múltiples necesidades de orden público, cuya prioridad para la mantención del bienestar de la sociedad es esencial. Se trata pues de una de las finalidades primordiales del aparato estatal. Para ello dispone de un conjunto de mecanismos de adquisición agrupados bajo una norma contractual de orden público. En efecto, la contratación estatal se propende como un conjunto de mecanismos por los cuales el estado logra satisfacer un conjunto de necesidades imperantes para su correcto funcionamiento y el de la sociedad.

En ese sentido poder ofrecer una definición de lo que se puede entender como contratación estatal nos parece un punto medular en este acápite que apertura las bases teóricas de nuestro trabajo de investigación.

Para ello se estudiarán un conjunto de perspectivas, ya sean doctrinarias o normativas para alcanzar el contenido de las contrataciones estatales.

2.3.2.1. Sistema de Contratación

Por Sistemas de Contratación se hace referencia a las distintas modalidades en que la Entidad puede ejecutar su obligación principal: el pago. (Instituto de Ciencia Hegel, 2020)

La Ley de Contrataciones del Estado ha previsto los siguientes tipos: Suma Alzada; Precios Unitarios; Modalidad Mixta, Tarifas y Porcentajes. (Instituto de Ciencia Hegel, 2020)

2.3.2.2. Contratación administrativa

La Administración Pública en distintos Estados ha consistido en la satisfacción de las necesidades de interés general. Para cumplir con este noble fin, la Administración Pública ha recibido del poder político la competencia y los medios suficientes para ejecutar su misión de acuerdo con la Ley.

La Administración Pública “no es otra cosa que la actividad permanente, irrenunciable y concreta del Estado para lograr sus objetivos por medio de un aparato orgánico, sometido al ordenamiento jurídico. (Secaria, P, 2004, p.40)

La Administración Pública es “la organización encargada de tomar las decisiones política y hacerlas cumplir mediante una serie de órganos o departamentos (gobierno, ministerios, secretarías de Estado, gobiernos territoriales o regionales, policía, seguridad social, etc.). (López, W, 2010. p.20)

El objeto mismo de la Administración Pública:

Cuando la actividad administrativa tiene en vista el bien común y la justicia distributiva hablamos de Administración Pública.

la Administración Pública es simplemente un conjunto de servicios públicos organizados para realizar los fines del Estado. (Dromi, R, 1998. p. 130)

Se puede concluir que la Administración Pública es la actividad ejercida por el Estado mediante distintos órganos que tiene como finalidad la satisfacción de necesidades colectivas o el bien común, en acatamiento al ordenamiento jurídico.

Sin embargo, la Administración Pública no siempre ha podido satisfacer por sí sola todas las necesidades de la sociedad y por lo tanto se ha visto obligada a contratar con privados o particulares, colaboradores, en definitiva, para cumplir con tales exigencias de interés público. (Cocíos, R, 2015)

Estos contratos que celebra el Estado con los particulares o que son otorgados entre instituciones públicas se encuentran dentro de la esfera conocida como Contratación Pública o Contratación Administrativa, la misma que se encuentra regulada por una serie de procedimientos y normas específicas.

La actividad contractual administrativa es muy amplia y diversa, por lo que generalmente no ha existido un solo régimen jurídico que regule todos los contratos administrativos. (Cociós, R, 2015)

2.3.2.3. Principios que rigen la Contratación Pública

Las contrataciones del Estado se desarrollan con fundamento en los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del derecho público que resulten aplicables al proceso de contratación.

Los principios sirven de criterio de interpretación para la aplicación de la norma, de integración para solucionar sus vacíos y como parámetros para la actuación de quienes intervengan en dichas contrataciones: (Normas Legales, 2018)

2.3.2.3.1. Principio de Libertad de Concurrencia y Competencia

Las Entidades promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores. (Normas Legales, 2018)

Según este principio, la empresa debe definir reglas y procedimientos que promuevan un consentimiento amplio, objetivo e imparcial de los posibles licitadores. Su importancia radica en el hecho de que la amplia participación de los proveedores genera para la empresa la oportunidad de obtener mejores precios. Por lo tanto, este principio no es solo una garantía para el proveedor sino también para la unidad, ya que ayuda a cumplir sus objetivos.

Debido a este principio, la administración también debe evitar imponer formalidades y requisitos innecesarios.

Por esta razón, este principio se viola cuando, por ejemplo, en los documentos del procedimiento de selección, un proveedor que se somete a un proceso legal en curso no puede participar. o, cuando indican que solo será válida la experiencia relacionada con la entrega de productos idénticos al propósito de la licitación. (Cociós, R, 2015).

2.3.2.3.2. Principio de igualdad de trato

Todos los proveedores deben disponer de las mismas oportunidades para formular sus ofertas, encontrándose prohibida la existencia de privilegios o ventajas y, en consecuencia, el trato discriminatorio manifiesto o encubierto. Este principio exige que no se traten de manera diferente situaciones que son similares y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica siempre que ese trato cuente con una justificación objetiva y razonable, favoreciendo el desarrollo de una competencia efectiva. (Normas Legales, 2018).

Una condición elemental para la libre competencia es la equidad entre los postores. No habrá competencia libre real si se prefiere uno de los postores sin ninguna justificación.

De acuerdo con el principio de igualdad, la discriminación esta proscrita. La unidad no puede favorecer a ninguno de los postores. Este principio debe respetarse en todas las etapas del proceso. (Retamozo, A, 2015. p. 85)

2.3.2.3.3. Principio de transparencia

Las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico. (Normas Legales, 2018)

Consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley. Dentro de los medios y procedimiento para acceder a la información se encuentran la transparencia activa y las solicitudes de acceso a la información. (Manzanares, M, 2011)

La empresa debe ser clara y consistente con la información que proporciona, para que los oferentes interesados y las personas puedan comprender sin mayores complicaciones el desarrollo del proceso del contrato.

Este principio está justificado porque la contratación pública es un problema público y, por lo tanto, todos los involucrados tienen derecho a conocer su desarrollo. Es por eso que el mandato no se limita a poner la información al alcance de las partes interesadas, sino que debe caracterizarse como clara. (Cocíos, R, 2015)

2.3.2.3.4. Principio de publicidad

El proceso de contratación debe ser objeto de publicidad y difusión con la finalidad de promover la libre concurrencia y competencia efectiva, facilitando la supervisión y el control de las contrataciones. (Normas Legales, 2018)

Las entidades tienen la obligación de difundir las actuaciones fundamentales del proceso de contratación. Ello como una manera de garantizar la libre concurrencia y la efectiva pluralidad de postores. (Morante, L, 2016. p. 105)

2.3.2.3.5. Competencia

Los procesos de contratación incluyen disposiciones que permiten establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la propuesta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que restrinjan o afecten la competencia. (Normas Legales, 2018)

2.3.2.3.6. Principio de eficiencia y eficacia

El proceso de contratación y las decisiones que se adopten en su ejecución deben orientarse al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la Entidad,

priorizando estos sobre la realización de formalidades no esenciales, garantizando la efectiva y oportuna satisfacción de los fines públicos para que tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de las personas, así como del interés público, bajo condiciones de calidad y con el mejor uso de los recursos públicos. (Normas Legales, 2018)

El uso racional de los medios disponibles para lograr un objetivo predeterminado; Es el requisito para evitar o interrumpir costos y errores. Capacidad para alcanzar las metas y objetivos que se programan con los recursos y el tiempo menos disponibles para lograr su optimización. (Olivos, C y Quiñones, V, 2015. pp. 120-132).

Aunque la eficiencia, como concepto vinculado a la eficiencia, está directamente relacionada con el resultado que se pretende lograr, para poder identificarse con la productividad ", con el desempeño de la organización en la implementación de su propósito, pero también está interesantemente relacionado, sin confundirse. con él, con el principio de eficiencia.

El resultado, por otro lado, dependerá directamente del papel que el texto constitucional reserva a la administración pública como responsable de cumplir con ciertos objetivos, y se esfuerza objetivamente por cumplir los objetivos obligatorios, mientras permanece inevitablemente sujeto al desarrollo de su negocio a través de las decisiones políticas y económicas de quienes siempre lo controlan.

La eficiencia, junto con la eficiencia y la economía, se ha convertido en uno de los paradigmas de la nueva administración pública desde las últimas

décadas del siglo XX. La efectividad está relacionada con la relación entre medios y objetivos para lograr los objetivos establecidos. (Santiago, J, 2009)

La proyección del principio de eficiencia en el campo de la administración ha servido como base legal para facilitar una aproximación gradual de las formas de administración en las organizaciones públicas y privadas en temas como remuneración de los empleados u organización de recursos. humana.

Sin embargo, no podemos olvidar el hecho de que, aunque se refiere explícitamente a la relación entre fondos y objetivos, la eficiencia está en cualquier caso condicionada a los objetivos establecidos, que no son comparables a los perseguidos dentro de las organizaciones privadas, lo que supone un importante parte de la distorsión en relación con la forma de entender la eficiencia fuera de las organizaciones públicas. (Barrios, L, 2005).

Aunque eficiencia es un término que, aunque está directamente relacionado con los términos eficiencia y efectividad, no es directamente intercambiable por ninguno de ellos. En el campo de la gestión, el término eficiencia tiene un significado especial.

Aunque la eficiencia está estrechamente relacionada con el logro de ciertos objetivos, tiene una importancia diferente en varios campos legales y científicos en general y también tiene una importancia especial dentro del contexto de la organización interna de la administración. (Carrillo, M, 2010). Esto significa descubrir dentro del alcance de la organización administrativa criterios relevantes para resolver un problema: hacer lo correcto, a diferencia de la eficiencia, lo que significa lograr los objetivos y la eficiencia

establecidos, lo que significará hacerlo con la mejor asignación de recursos posibles.

Se construye así, el de efectividad, como principio encaminado a conseguir la sostenibilidad de la Administración, no desde una perspectiva económica, sino social. A partir del principio, cuya proyección en el seno de una organización poliédrica y compleja como lo es la Administración no está exenta de dificultades, se persigue que la actividad administrativa no genere desafección en la ciudadanía (Talavera, G, 2004)

2.3.2.3.7. Vigencia tecnológica

Los bienes, servicios y obras deben reunir las condiciones de calidad y modernidad tecnológicas necesarias para cumplir con efectividad la finalidad pública para los que son requeridos, por un determinado y previsible tiempo de duración, con posibilidad de adecuarse, integrarse y repotenciarse si fuera el caso, con los avances científicos y tecnológicos. (Normas Legales, 2018)

Este principio tiene 2 implicancias:

- Que la tecnología de los bienes o el trabajo que se ha firmado es compatible con el propósito público buscado.
- Durante su período de duración u operación, tienen la capacidad de adaptarse, integrarse o actualizarse con el progreso técnico.

Bajo este principio, por ejemplo, las entidades deben considerar los beneficios accesorios de reparación o mantenimiento del contrato. También

debe asegurarse de que los productos adquiridos se usen primero y no se reciclen, reciclen o ensamblen. (Alvarado, M, 2014)

2.3.2.3.8. Sostenibilidad ambiental y social

En el diseño y desarrollo de la contratación pública se consideran criterios y prácticas que permitan contribuir tanto a la protección medioambiental como social y al desarrollo humano. (Normas Legales, 2018)

Las unidades deben emplear el diseño de reglas y prácticas que contribuyan tanto a la protección ambiental y social como al desarrollo humano. (Cocíos, R, 2015)

2.3.2.3.9. Equidad

Las prestaciones y derechos de las partes deben guardar una razonable relación de equivalencia y proporcionalidad, sin perjuicio de las facultades que corresponden al Estado en la gestión del interés general. (Normas Legales, 2018)

2.3.2.3.10. Integridad

La conducta de los partícipes en cualquier etapa del proceso de contratación está guiada por la honestidad y veracidad, evitando cualquier práctica indebida, la misma que, en caso de producirse, debe ser comunicada a las autoridades competentes de manera directa y oportuna. (Normas Legales, 2018).

Este principio indica que el comportamiento de los participantes debe guiarse por la honestidad y la probabilidad. "Este es un mandato que llega

tanto a los Servidores de entidades como a los oferentes y contratistas en el curso de la contratación" (Barrios, L, 2005)

Cuando los servidores intenten obtener algún beneficio personal del proceso, en detrimento del interés público, no puede existir visos de honestidad. Tampoco lo será cuando la empresa no actúe de buena fe; por ejemplo, cuando inserta cláusulas en el contrato que hacen que el pago de la recaudación de impuestos dependa.

2.3.2.4. Marco Normativo. (Ley de contrataciones con el Estado N° 30225)

Artículo 21. Procedimientos de selección

Una Entidad puede contratar por medio de licitación pública, concurso público, adjudicación simplificada, selección de consultores individuales, comparación de precios, subasta inversa electrónica, contratación directa y los demás procedimientos de selección de alcance general que contemple el reglamento, los que deben respetar los principios que rigen las contrataciones y los tratados o compromisos internacionales que incluyan disposiciones sobre contratación pública. Las disposiciones aplicables a los procedimientos de selección son previstas en el reglamento.

Artículo 27. Contrataciones directas

27.1 Excepcionalmente, las Entidades pueden contratar directamente con un determinado proveedor en los siguientes supuestos:

- a) Cuando se contrate con otra Entidad, 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 emergencia derivada de acontecimientos catastróficos, situaciones que afecten la defensa o seguridad nacional, situaciones que supongan el grave peligro de que ocurra alguno de los supuestos anteriores, o de una emergencia sanitaria declarada por el ente rector del sistema nacional de salud.

- c) Ante una situación de desabastecimiento debidamente comprobada, que afecte o impida a la Entidad cumplir con sus actividades u operaciones.
- d) Cuando las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional del Perú y los organismos conformantes del Sistema Nacional de Inteligencia requieran efectuar contrataciones 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.
- e) Cuando los bienes y servicios solo puedan obtenerse de un determinado proveedor o un determinado proveedor posea derechos exclusivos respecto de ellos.
- f) Para los servicios personalísimos prestados por personas naturales, que cuenten con la debida sustentación.
- g) Para los servicios de publicidad que prestan al Estado los medios de comunicación televisiva, radial, escrita o cualquier otro medio de comunicación, según la ley de la materia.
- h) Para los servicios de consultoría, distintos a las consultorías de obra, que son la continuación y/o actualización de un trabajo previo ejecutado por un consultor individual a conformidad de la Entidad, siempre que este haya sido seleccionado conforme al procedimiento de selección individual de consultores.
- i) Para los bienes y servicios con fines de investigación, experimentación o desarrollo de carácter científico o tecnológico, cuyo resultado pertenezca exclusivamente a la Entidad para su utilización en el ejercicio de sus funciones.
- j) 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 predio, conforme lo que disponga el reglamento.
- k) 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 en procesos arbitrales o judiciales.

l) Cuando exista la necesidad urgente de la Entidad de continuar con la ejecución de las prestaciones no ejecutadas derivadas de un contrato resuelto o de un contrato declarado nulo por las causales previstas en los literales a) y b) del numeral 44.2 del artículo 44, siempre que se haya invitado a los demás postores que participaron en el procedimiento de selección y no se hubiese obtenido aceptación a dicha invitación. Esta causal procede aun cuando haya existido un solo postor en el procedimiento de selección de donde proviene el contrato resuelto o declarado nulo.

Puede invocarse esta causal para la contratación de la elaboración de expedientes técnicos de saldos de obra derivados de contratos de obra resueltos o declarados nulos conforme a lo indicado en el párrafo anterior.

m) Para contratar servicios de capacitación de interés institucional con entidades autorizadas u organismos internacionales especializados.

27.2 Las contrataciones directas se aprueban mediante Resolución del Titular de la Entidad, acuerdo del Directorio, del Consejo Regional o del Concejo Municipal, según corresponda. Esta disposición no alcanza a aquellos supuestos de contratación directa que el reglamento califica como delegable.

27.3 Este procedimiento de selección puede efectuarse a través de compras corporativas.

27.4 El reglamento establece las condiciones para la configuración de cada uno de estos supuestos, los requisitos y formalidades para su aprobación y el procedimiento de contratación directa.

2.3.3. Contratación Directa

Entienden como mecanismos utilizados por la administración pública para la adquisición de bienes y servicios. Uno de estos mecanismos son los acuerdos directos, cuyo uso está destinado a aumentar los procesos de entrega para el estado. Por lo tanto, examinaremos su definición, tanto en la doctrina como en las regulaciones relevantes.

Es un procedimiento administrativo excepcional por el cual el estado o entidad pública selecciona directamente al contratista, sin el consentimiento, las ofertas o la oposición de los licitadores" (Moraga, C, 2016. p. 137)

la contratación directa es un procedimiento administrativo de naturaleza contractual por el cual los medios de contratación estatales de naturaleza excepcional se utilizan para la adquisición de bienes y servicios. (Dromi, R, 2006)

Los acuerdos directos incluyen un conjunto de:

Supuestos en los cuales se permitirá, por excepción, la realización de contrataciones en las cuales las Entidades no se encontrarán en la obligación de seleccionar previamente entre dos o más ofertas presentadas por los proveedores, sino que podrán establecer la relación contractual con el proveedor que cumpla con las condiciones exigidas para la provisión de bienes, servicios u obras. (Pedreschi, W, 2015. pp. 164-174)

La contratación directa se aloja como una modalidad de selección que cuenta con adquisiciones estatales, donde las entidades compradoras estatales pueden celebrar acuerdos con individuos o con el mismo estado, sin tener que hacer una llamada pública, esto con el fin de ahorrar tiempo al adquirir bienes y / o servicios. (Quijada, V, 2013)

Pero como se define en la Ley N ° 30225, la Ley de Contratación Pública, los contratos directos son un mecanismo para eximir los procesos de empleo.

La contratación pública encuentra su lógica en la estructura económica, social y democrática de nuestro ordenamiento jurídico. Por un lado, el artículo 76 de la Constitución establece:

Art. 27. Contrataciones directas. "Excepcionalmente, las entidades pueden contratar directamente con un determinado proveedor en los siguientes supuestos. (...) b. Ante una situación de emergencia derivada de acontecimientos catastróficos, situaciones que afecten la defensa o seguridad nacional, situaciones que supongan el grave peligro de que ocurra alguno de los supuestos anteriores, o de una emergencia sanitaria declarada por el ente rector del sistema nacional de salud. (...) (Normas Legales, 2018)

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.

Por su lado, el artículo 21 de la Ley de Contrataciones con el Estado menciona:

Una Entidad puede contratar por medio de licitación pública, concurso público, adjudicación simplificada, selección de consultores individuales, comparación de precios, subasta inversa electrónica, contratación directa y los demás procedimientos de selección de alcance general que contemple el reglamento.

En efecto, el Estado peruano busca maximizar los rendimientos económicos del contribuyente, a través de diversos procesos de selección, para así lograr una considerable operatividad de los recursos, que beneficiarán a todos los ciudadanos.

De todos los procesos, importa destacar la contratación directa, es considerada como un procedimiento administrativo excepcional por el que el Estado o ente público elige directamente al contratista, sin concurrencia, puja u posición de oferente. En otras palabras, en la contratación directa, que es un procedimiento de selección, se omite la segunda fase de selección, para contratar directamente con el contratista.

Sobre ello, se debe mencionar que este tipo de procedimiento no vulnera la libre concurrencia.

Es cierto que el Estado debe actuar de manera eficiente y lograr la mejor calidad posible a un precio justificable. Pero no es menos cierto que el Estado puede actuar de manera inmediata, rápida y eficaz, a fin de mitigar y prevenir alguna situación de

emergencia, como un acontecimiento catastrófico; una situación que afecta la defensa o seguridad nacional; y una situación que supongan grave peligro y las emergencias sanitarias.

En consecuencia, la contratación directa justifica omitir la fase de selección, siempre y cuando, se evidencie una situación de emergencia.(Chávez, J, 2020)

2.3.2.3. Presupuestos de procedencia de la contratación directa

Los contratos directos, será relevante pensar en presupuestos válidos para llevar a cabo un proceso de contrato directo, en el sentido del artículo 27 de la nueva ley contractual aplicable, supuestos donde la entidad puede organizar directamente con un proveedor específico o específicos son los siguientes:

- **Contratación entre entidades**

Sobre la adquisición vía contratación, implica que el estado proporciona un producto o servicio, de modo que otra entidad pueda contratarlo directamente. Este supuesto es aplicable siempre que sea más eficiente y técnicamente factible para satisfacer la necesidad inmediata.

En la doctrina administrativa, estos tipos de contratos se denominan *contratos interadministrativos* (Pedreschi, W, 2015. pp. 164-174) y se definen como se especifica que:

Aquellos acuerdos o negocios de donde se deriven obligaciones para las partes, y que son distintos de los convenios o acuerdos suscritos entre las entidades de la administración pública como mecanismo de

colaboración, respecto de los cuales no se puede deducir ningún régimen obligacional (obligaciones de dar, hacer o no hacer una cosa

Sin embargo, como se expresa en la norma en sí, no es posible emplear empresas públicas o entidades gubernamentales que usualmente participan en actividades comerciales a través de esta modalidad.

- **Situaciones de emergencia**

Para entender esta suposición de contratos directos, primero se definirá lo que se puede entender por una situación de emergencia o urgencia.

El estado de emergencia como concepto se refiere a un estado de peligro o peligro para la población y las personas, generalmente público e infame (es decir, no necesita ser probado), relacionado con aspectos tales como seguridad, salud, defensa y tranquilidad, y en virtud del cual la regulación autoriza a la administración a actuar con medios y procedimientos extraordinarios para superar la situación antes mencionada (Moraga, C, 2016. p. 137)

La introducción de este supuesto de origen encuentra una base práctica y legal en la necesidad de inmediatez en la capacidad de respuesta de la administración pública para provocar y remediar sus efectos; Constituye un mecanismo excepcional, diseñado con el único propósito de enfrentar situaciones de crisis, cuando no hay un período necesario para promover un procedimiento de selección ordinario para los contratistas.

En las consideraciones que hacen cumplir las disposiciones, este es el artículo 27 “b” de la nueva Ley de contratos, así como el artículo 88 del Reglamento, la emergencia se define como uno de los siguientes supuestos:

- ✓ Los acontecimientos catastróficos.
- ✓ Las situaciones que afecten la defensa o la seguridad nacional.
- ✓ Cuando se tenga certeza que las situaciones mencionadas anteriormente ocurrirán de manera inminente.
- ✓ Emergencia sanitaria declarada por el ministerio de salud.

En este sentido, solo bajo estos supuestos puede la empresa contratar los bienes, servicios, consultores o trabajos que son estrictamente necesarios para satisfacer sus necesidades inmediatas.

La adquisición procede directamente con el proveedor, luego, después de diez días hábiles después de la entrega de los bienes, la entidad solicitante debe proporcionar el servicio o iniciar el trabajo para publicar a través del portal de la OSCE los siguientes medios de documentación:

- ✓ Documentos de las actuaciones preparatorias.
- ✓ Documentos con sustento técnico o legal.
- ✓ Resolución que aprueba el contrato.
- ✓ El contrato.

En este sentido, el proveedor tenga una inscripción actualizada en el registro nacional de proveedores y la evidencia de que no tiene una

discapacidad para celebrar un contrato con el estado y la capacidad de concluir un contrato.

- **Situación de Desabastecimiento**

Esta suposición considera una situación extraordinaria en la que se produce la inminente ausencia de un producto o servicio en particular que impide la continuidad de las funciones, servicios, actividades o actividades de la unidad. En vista de esto, los bienes y servicios se contratarán directamente por la cantidad y el tiempo necesarios para resolver la escasez.

Por lo tanto, según la norma del artículo 27 de la regla de contratación, podemos entender que no será posible utilizar la contratación directa por períodos sucesivos, a menos que exista otra situación que justifique los contratos directos. Por lo tanto, cuando el defecto en la unidad haya terminado, debe contraerse mediante el procedimiento correspondiente

En este sentido, las medidas en cuestión deben iniciarse para determinar la responsabilidad administrativa cada vez que el proveedor es contratado directamente por el defecto.

- **Situación secreto militar u orden interno**

Los contratos directos pueden ser utilizados por las fuerzas armadas, la Policía Nacional en Perú y las agencias del sistema nacional de inteligencia para contratar con un secreto, secreto militar o razón interna.

Indica que esta modalidad incluye el empleo de las fuerzas armadas, la policía nacional en Perú y los órganos del sistema de inteligencia nacional, con un secreto, secreto militar o por razones de orden interno, que debe mantenerse en reserva de acuerdo con las disposiciones del Reglamento.

De acuerdo con estas consideraciones conceptuales, la norma supone que en estos casos los bienes, servicios, consultores u obras que pueden adquirirse a través de la Contratación Directa se establecen en el Decreto Supremo N ° 052-2001-PCM. Sin embargo, no se aplican a bienes, servicios, consultores u obras de naturaleza administrativa u operativa que son necesarias para el funcionamiento normal.

En ese sentido, para el uso de contratos directos, la empresa requerirá empleo a través de una solicitud. Si la opinión del controlador es favorable, se pueden acordar los bienes, servicios, consultores u obras solicitados. En resumen, por su propia naturaleza, puede evitar el requisito de ser publicado a través de SEACE.

- **Proveedor único**

Esta suposición tiene en cuenta el caso en que las entidades contratantes determinan, antes del inicio del proceso de selección, que solo un proveedor puede satisfacer sus necesidades la ausencia de varios licitadores.

De acuerdo con estas consideraciones, podemos entender que la entidad pública puede contratar directamente cuando los bienes, servicios o

consultores son provistos por un solo proveedor porque tiene derechos exclusivos y es el único proveedor en el mercado peruano.

- **Servicios personalísimos**

Este supuesto se aplica "en los casos en que sea necesario contratar servicios especializados en las siguientes categorías: profesional, artístico, científico o técnico

- **Servicios de publicidad para el estado**

Dentro de la causa correspondiente al único proveedor de bienes o servicios que no reconoce sustitutos, una situación que no está configurada. en cualquier caso, dada la peculiaridad del servicio y la presencia de más de un proveedor en el mercado nacional que podría prestar ese servicio.

En este sentido, la unidad estatal contratará directamente los servicios de publicidad para televisión, radio o medios escritos. Distribuir cierto contenido al público objetivo.

- **Consultores individuales**

La formulación de esta suposición incluye que la contratación directa se puede utilizar para contratar servicios de consultoría en general, con la excepción de la consultoría laboral. Se emplea el mismo consultor seleccionado en el procedimiento de selección para consultores individuales. Para continuar y / o actualizar un trabajo anterior realizado por un consultor individual. El puesto debe cumplir los siguientes requisitos:

- ✓ El monto de la contratación sea menor S/. 100,000.
- ✓ Si resulta necesario mantener el enfoque técnico de la consultoría original.
- ✓ La contratación se puede efectuar una sola vez.

En ese sentido, si bien se contrata al mismo consultor individual, es una nueva contratación porque se firma un nuevo contrato con determinadas características.

- **Bienes o servicios tecnológicos**

Las entidades gubernamentales pueden contratar directamente bienes o servicios para investigación, experimentación o desarrollo de naturaleza científica o técnica vinculada a las funciones de la unidad. Siempre que los bienes o el resultado del servicio pertenezcan a la entidad contratante.

2.3.2.4. Procedimiento administrativo de la contratación directa

Una vez aprobada la contratación directa, la Entidad la efectúa mediante acciones inmediatas, requiriéndose invitar a un solo proveedor, cuya oferta cumpla con las características y condiciones establecidas en las Bases, las cuales deben contener como mínimo lo indicado en los literales a), b), e), f), m) y q) del numeral 27.1 del artículo 27 de la Ley. La oferta puede ser obtenida, por cualquier medio de comunicación.

Las actuaciones preparatorias y contratos que se celebren como consecuencia de las contrataciones directas deben cumplir con los requisitos, condiciones, formalidades, exigencias y garantías establecidos en la Ley y el Reglamento.

El cumplimiento de los requisitos previstos para las contrataciones directas, es responsabilidad del Titular de la Entidad y de los funcionarios que intervengan en la decisión y ejecución.

Cuando no llegue a concretarse la suscripción del contrato, se dejará sin efecto la adjudicación efectuada debiendo la Entidad continuar con las acciones que correspondan. (Normas Legales, 2018)

2.3.4. Emergencia sanitaria

La Organización Mundial de la Salud (OMS) utiliza el término *emergencia de salud pública de interés internacional*, cuando el brote de una enfermedad afecta a más de un país y se requiere una estrategia coordinada internacionalmente para enfrentarlo. Además, debe tener un impacto serio en la salud pública y ser *inusual e inesperado*.

La decisión final sobre si habrá o no una emergencia de salud pública de interés internacional recae en el director general de la OMS.

El estado de emergencia o situación de emergencia suelen causar confusiones por el parecido de sus términos; sin embargo, cuando nos referimos a una contratación directa, se debe pensar en situación de emergencia. Las diferencias entre ellas. (Chávez, J, 2020)

- En primer lugar, el estado de emergencia se encuentra reconocido a nivel constitucional, estrictamente en el artículo 137 de la Constitución peruana.

Mientras que la situación de emergencia goza de una protección legal, en estricto se encuentra reconocido en el artículo 100 del Reglamento de la Ley de Contrataciones.

- En segundo lugar, el estado de emergencia es declarado cuando exista una perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o grave circunstancia que afecte la vida de la Nación.

Por el contrario, la situación de emergencia se declara frente a un acontecimiento catastrófico, situaciones que afectan la defensa o seguridad nacional, situaciones que supongan grave peligro y emergencias sanitarias declaradas por Decreto Supremo del Ministerio de Salud.

- En tercer lugar, el estado de emergencia solo autoriza al presidente de la República, con acuerdo al Consejo de Ministros, poder decretarlo a una parte del territorio peruano, si fuese necesario, a todo el territorio.

Por su lado, cuando se trata de una situación de emergencia, si se cumple con los requisitos y exigencias establecidas por ley, solo autoriza a la entidad estatal contratar directamente un bien, servicio, consultoría o una obra de carácter ineludiblemente necesario. (Chávez, J, 2020)

En síntesis, son aquellas declaradas por el ente rector del sistema nacional de salud, mediante decreto supremo, en el cual se indica las entidades que deben actuar para atender la emergencia sanitaria, la vigencia de la declaratoria de

dicha emergencia, así como la relación de bienes y servicios que se requiere contratar para enfrentarla. Decreto Legislativo N° 1156.¹

2.3.4.1. Emergencia Sanitaria Preocupación Internacional

Las infecciones por el nuevo coronavirus comenzaron a tomar progresivamente protagonismo a nivel internacional cuando el día 13 de enero de 2020 la OMS reportó el primer caso de infección fuera de China, ocurrido en Tailandia. (Coronavirus Disease (Covid 19), 2019)

A partir de este punto, y previniendo que el virus se propagara a escala internacional, la OMS ofreció su asesoramiento y guía para el manejo de esta nueva infección. (Organización Mundial de la Salud OMS, 2020). No obstante, y a pesar de estos esfuerzos durante el mes de enero, el número de infectados aumentó rápidamente y se reportaron las primeras muertes. (Word Health Organization, 2020)

Hacia final de mes, el día 30 de enero la OMS declaró la enfermedad causada por el nuevo coronavirus como una emergencia de salud pública de preocupación internacional, ya que para aquel momento se habían reportado casos en todas las regiones de la OMS en solo un mes. (Organización Mundial de la Salud, 2020)

A poco más de un mes del inicio del brote, la OMS anunció que la enfermedad causada por el nuevo coronavirus aislado en Wuhan, China, sería llamada COVID-19, que responde a la forma corta del nombre coronavirus disease 2019, mientras que el agente causal fue denominado SARS-CoV-2 por el Comité Internacional de

¹ Decreto Legislativo que dicta medidas destinadas a garantizar el servicio público de salud en los casos en que exista un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones.

Taxonomía de Virus. (Coronaviridae Study Group of the International Committee on Taxonomy of Viruses. The species severe acute respiratory syndrome-related coronavirus: classification of 2019-nCoV and naming it SARS - CoV-2, 2020).

A partir de este punto la línea cronológica de eventos, así como la de infectados, se tornó muy precipitada. Conforme el paso de los días, el SARS-CoV-2 se fue propagando en todas las regiones del mundo y progresivamente el número de infectados y muertos se aceleró bruscamente por los meses subsiguientes. Hasta el punto de que la OMS caracterizó esta enfermedad como pandemia el día 11 de marzo.

2.3.4.2. Características de la situación de emergencia

Ante determinada necesidad, la entidad debe identificar:

- Prestación que califica como emergencia.

Puede emplear la contratación directa por situación de emergencia de lo que califique como estrictamente necesario para prevenir o atender la emergencia.

- Resto de prestación.

Corresponde entender el resto de necesidades mediante un procedimiento de selección posterior.

Cuando no corresponde realizar un procedimiento de selección, ello debe estar previsto en el informe que sustente la contratación directa.

2.3.4.3. Normativas emitidas en el marco de la emergencia por Covid – 19

- Decreto Supremo N° 008-2020-SA- Emergencia Sanitaria a nivel nacional, por el plazo de 90 días calendario, por la existencia del COVID-19.

- Decreto Supremo N° 010-2020-SA- Se aprueba el Plan de Acción y la Relación de bienes y servicios requeridos para enfrentar la Emergencia Sanitaria declarada por Decreto Supremo N° 008-2020-SA.
- Resolución Directoral N° 001-2020-EF/54.01- Disponen suspensión de plazos de procedimientos de selección y otras disposiciones en materia de abastecimiento
- Decreto Supremo N° 046-2020-PCM- Decreto Supremo que precisa el Decreto Supremo N° 044-2020- PCM, que declara el Estado de Emergencia Nacional, por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID 19.
- Resolución de Contraloría N° 102- 2020-CG- Disponen el uso obligatorio de la “Plataforma para la Transparencia de la Gestión Pública en la Emergencia Sanitaria COVID-19”, por parte de los Gobiernos Locales
- R.M. N° 0094-2020-MINAGRI- Establecen disposiciones para asegurar la adquisición, producción y abastecimiento de productos alimenticios con estricto cumplimiento de las normas que regulan el período de emergencia a fin de contener la propagación del COVID-19.
- Decreto Legislativo N° 1455- Decreto Legislativo que crea el programa “Reactiva Perú” para asegurar la continuidad en la cadena de pagos ante el impacto del COVID-19.
- Ley N° 31016- Ley que establece medidas para despliegue del control simultáneo durante la emergencia sanitaria por el COVID-19.

- Resolución de Contraloría N° 106- 2020-CG- Agregan Sexta Disposición Complementaria Final de la Directiva N° 004-2018-CG/ DPROCAL, aprobada por Res. N° 044-2018- CG.
- Resolución Ministerial N° 315-2020-MINSA- Aprueban el Listado de bienes esenciales para el manejo y tratamiento del COVID-19.

2.4. Marco Conceptual

2.4.1. Sobre la Contratación Pública durante Emergencia

La situación de emergencia del Covid, viene mostrando importancia de incidir en la transparencia de la administración pública, más aún en situaciones de emergencia, teniendo en cuenta la normativa excepcional existente cuando se hace referencia a compras públicas en el Perú.

Dadas estas reglas diferenciadas que tiene como finalidad la necesidad de atender y satisfacer las demandas ciudadanas de manera urgente; se hace igual de importantes que se realice un monitoreo de estas compras en tiempo real, de manera continua, con el enfoque preventivo, en lenguaje sencillo y de preferencia que sea accesible en formato de data abierta para libre acceso de la ciudadanía, todo esto con la finalidad de atajar riesgos propios de la excepcionalidad establecida en el art. 27 literal “d” de la Ley N° 30225 (Ley de Contrataciones con el Estado), como sobre precios, fraude y corrupción. (Novoa, A, 2020)

La OCDE (Organización para la cooperación y el desarrollo económico), señala que en el contexto del Covid – 19, que los problemas de salud, las medidas de confinamiento y los cierres de fronteras adoptados a raíz de la crisis de Covid – 19, han causado graves

trastornos en la cadena de suministros y distribución de bienes, obras y servicios que necesita el sector público.

Al mismo tiempo, los compradores públicos de todo el mundo necesitan productos de urgencia y con un volumen dramáticamente aumentado.

En particular, la demanda de material para el cuidado de la salud (mascarillas, guantes protectores, ventiladores, camas, medicamentos, material de cuidados intensivos, pruebas Covid, suministros de laboratorio e infraestructura hospitalaria) ha aumentado enormemente en las últimas semanas.

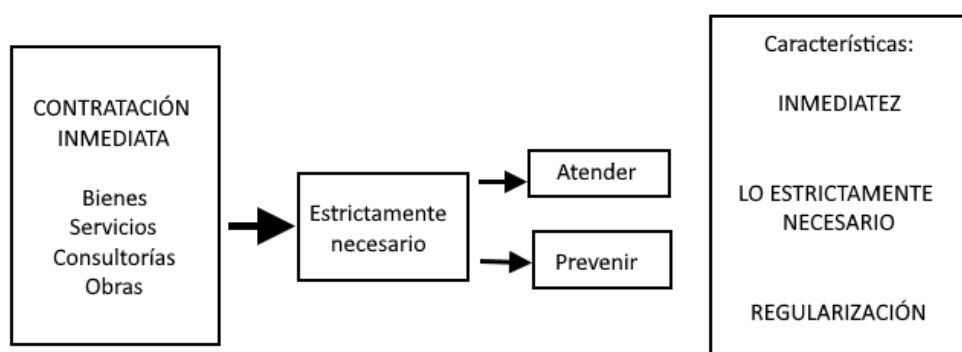
La consecuencia es que, un comprador público puede encontrar que solo hay un proveedor capaz de entregar el material que necesita.

En el mejor supuesto, puede existir un grupo limitado de proveedores con capacidad de entrega, pero no hay tiempo para que el comprador ejecute un proceso de adquisición competitivo debido a la urgencia de cubrirá las necesidades.

En estos casos, los compradores pueden necesitar negociar directamente y comprar a proveedores que tengan capacidad. (Novoa, A, 2020)

En síntesis, la contratación directa por situación de emergencia, es el procedimiento a través del cual se reconoce y califica determinadas circunstancias externas e internas que justifican que las entidades contraten directamente con un proveedor.

Figura: N° 6: Contratación directa por situación de emergencia



Fuente: Elaboración Propia.

De acuerdo con el objeto de la contratación, el área usuaria debe requerir especificaciones obligatorias previstas en leyes, reglamentos técnicos, normas metrológicas y/o sanitarias, reglamentos y demás normas que regulan el objeto de la contratación.

En el caso de la consultoría de obras, debe incluir una estructura detallando los componentes o rubros, de acuerdo a las características, plazos y demás condiciones definidas en los términos de referencia.

En el caso de la ejecución de obras, el requerimiento debe contemplar los documentos de carácter técnico y/o económico que permitan su adecuada ejecución, según cada especialidad en particular.

Para la elección del proveedor se realiza como consecuencia de la interacción con el mercado. Debe elegirse proveedores que cumplan las condiciones y características requeridas, bajo las mejores condiciones posibles, dadas las circunstancias, en precio y plazo.

dentro de las características como regla general, la normativa de contratación pública establece que la regularización de la contratación directa por “situación de

emergencia” se realiza dentro del plazo de (10) días hábiles siguientes de efectuada la entrega del bien, o la primera entrega en el caso de suministros, o del inicio de la prestación del servicio, o del inicio de la ejecución de la obra, según corresponda.

No obstante, a partir de la declaratoria de emergencia nacional por el brote del COVID-19, se han emitido normas legales⁶ que contemplan, para ciertas entidades y/u requerimientos, un plazo de regularización máximo de (30) días hábiles, cuyo inicio de computa de acuerdo con lo establecido en el Reglamento.

Se recomienda contar con la documentación que permita identificar la fecha en la cual el proveedor realizó la entrega de los bienes, del inicio de prestación del servicio o del inicio de la ejecución de obras, a efectos de calcular el plazo de regularización.

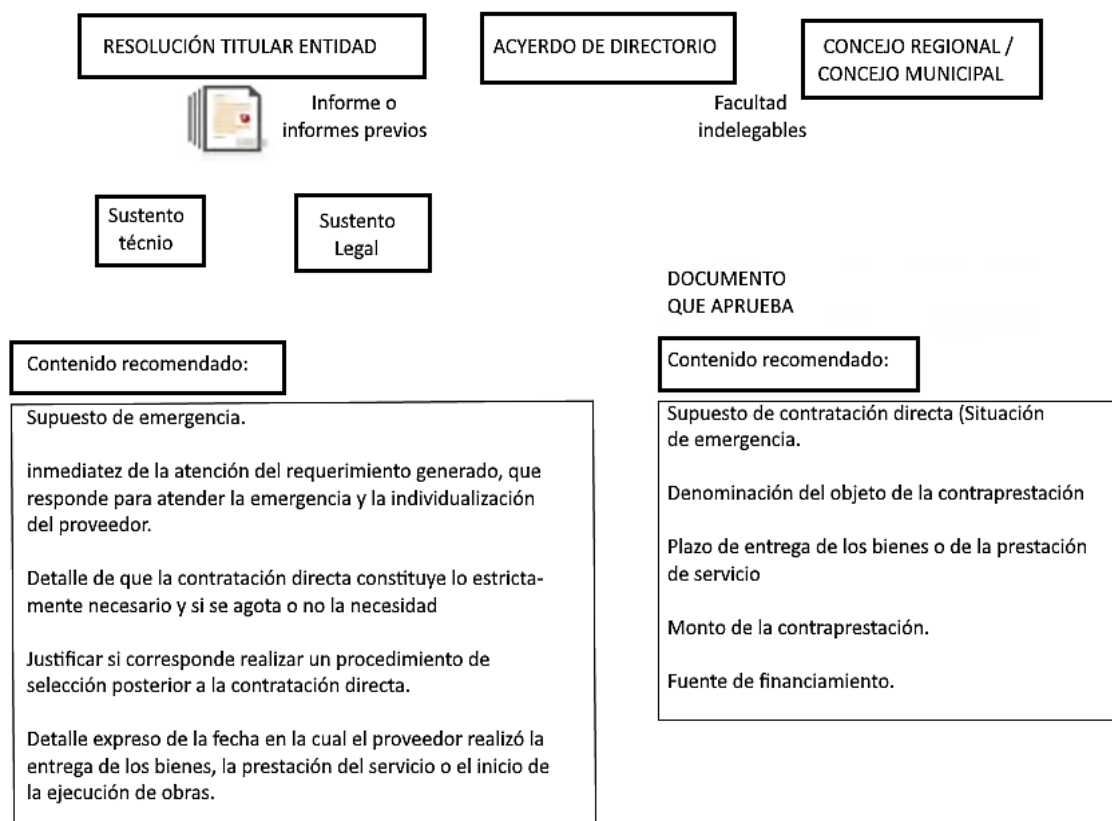
La entidad debe regularizar las actuaciones preparatorias y de ejecución contractual conforme a lo siguiente:

- Inclusión en el Plan Anual de Contrataciones, aprobación de estandarización, de corresponder, tramitación del Certificado de Crédito Presupuestario.
- Sustentar la contratación mediante informes técnico y legal que contengan la justificación de la necesidad y procedencia de la contratación directa. Los citados informes han de contener, por lo menos:
 - ✓ Sustento de la configuración del supuesto de emergencia.
 - ✓ Sustento de que la contratación específica permitirá paliar o atender de manera inmediata la necesidad derivada del supuesto de emergencia.
 - ✓ Sustento de que lo contratado constituye lo estrictamente necesario, e indicación sobre si agota o no la necesidad.

- Aprobación de la contratación directa mediante Resolución del Titular de la Entidad, Acuerdo de Concejo Regional, Acuerdo de Concejo Municipal o Acuerdo de Directorio, en el caso de las empresas del Estado, según corresponda. Esta potestad es indelegable.
- Bases.
- Contrato y sus requisitos, según el estado en que se encuentre la ejecución.

2.4.2. Aprobación de la contratación directa por situación de emergencia

Figura N° 7: Contratación Directa por Situación de Emergencia



Fuente: Elaboración Propia.

2.4.3. Registro en el SEACE para la regulación

La información regularizada se registra con Certificado SEACE v3.0 (usuario) y la clave respectiva. El ingreso al “Acceso a Entidades Contratantes”⁹ del SEACE, se realiza a través del siguiente enlace: <http://pordapp.seace.gob.pe/portal/>

Respecto de la funcionalidad del “Módulo de actos preparatorios” del SEACE, se recomienda revisar la información contenida en el “Manual de usuarios para el registro de información en actos preparatorios”, en el link:

<https://www2.seace.gob.pe/Documentos/18991230845181radF9899.pdf>

La información correspondiente a las órdenes de compra y de servicio se registra con Certificado SEACE v2.0 (usuario) y la clave respectiva. El ingreso se realiza a través del siguiente enlace: <https://inaplicacion.seace.gob.pe/seace/>

Respecto de la funcionalidad del módulo “Registro de órdenes de compra u órdenes de servicio”, se recomienda revisar:

- Instructivo para el manejo del formato Excel de carga masiva de órdenes de compra y órdenes de servicio:

<https://www2.seace.gob.pe/Documentos/18991230178294rad82271.pdf>

- Manual de usuario para el registro de órdenes de compra y servicio:

<https://www2.seace.gob.pe/Documentos/189912301127144rad1B17B.pdf>

2.4.4. Contratación directa por emergencia sanitaria y Covid - 19

Es evidente que el covid-19 ha perjudicado a todo el mundo, inclusive a nuestro Estado, por lo cual se han creado medidas de control, prevención frente al tema sanitario. Mediante el Decreto Supremo 027-2020-SA, que, entre otras, el Ministerio

de Salud prorroga a partir del 8 de septiembre de 2020, por un plazo de 90 días calendario, la emergencia sanitaria. De modo que se constituye una causal para dar paso a las contrataciones directas por emergencia sanitaria (Covid-19). (Chávez, J, 2020)

Las características que podemos enfatizar del decreto son cuatro:

- Se plantea frente a la actuación inmediata del Estado, a fin de mitigar y no generar más daños del que ya existe, en medio de esta pandemia.
- Solo se puede utilizar cuando sea estrictamente necesario o, mejor dicho, cuando existe una necesidad particular, siendo en este caso mitigar los riesgos y combatir el Covid-19.
- Permite omitir determinados actos como los requerimientos o los términos de referencia, a fin de contratar lo más rápido posible; no obstante, estos actos tendrán que ser regularizados dentro del plazo de los 10 días hábiles.
- La contratación directa por emergencia sanitaria, es declarada por el Ministerio de Salud, mediante Decreto Supremo. (Chávez, J, 2020)

Hay que resaltar que, cuando se trata de una situación por emergencia sanitaria, no se apertura la posibilidad de que todas las entidades públicas puedan declararse en situación de emergencia, ni mucho menos por un tiempo determinado. Por el contrario, solo podrán activar dicha contratación aquellas entidades que se encuentran en dicho decreto y por el plazo previsto, recayendo en el artículo 2 y 3 del Decreto Supremo 027-2020-SA. (Chávez, J, 2020)

2.4.5. Intervención de la Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República (CGR), como máxima autoridad del Sistema Nacional de Control, supervisa, vigila y verifica la correcta aplicación de las políticas públicas y el uso de los recursos y bienes del Estado.

En esa medida, durante la emergencia sanitaria por el Covid -19 presentado en nuestro país, se emitió la Ley 31016 mediante la cual se faculta a la CGR desarrollar control simultaneo sobre la emergencia sanitaria por el Covid -19, bajo las modalidades de control concurrente, visita de control y orientación de oficio. Ello no restringe actuaciones que pudiera realizar posteriormente la Contraloría General de la República, reguladas en la Ley 27785.

Al respecto, en las diversas visitas de control realizadas por la CGR a nivel nacional, se han emitido diversos informes de control, que dan cuenta de situaciones adversas presentadas en la atención de requerimientos de equipos para la protección y prevención de la propagación del coronavirus (Covid-19), como es el caso de:

- Cotizaciones presentadas por proveedores cuyo giro de negocio no tiene relación con los bienes a adquirir.
- Cotizaciones de proveedores que no tienen respaldo de fabricantes o distribuidores autorizados de los bienes que comercializan, entre otros.

Dichos proveedores constituyen un eslabón adicional en la cadena de abastecimiento, lo cual incrementa los costos de la transacción, originando una contratación de bienes con precios no comparables en una situación de emergencia afectando la eficiencia en las contrataciones estatales.

2.4.6. Medidas a Adoptar para contrataciones directas en estado de emergencia

- Restricción de intermediación existente en los procesos de contratación de bienes a proveedores de personería natural o jurídica a ejecutarse en el marco de la emergencia sanitaria declarada a consecuencia del brote del Covid-19, la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento vigentes no establecen parámetros al respecto, más aun cuando en situaciones de emergencia el mercado es completamente volátil, los precios son inciertos y los funcionarios públicos tienen que tomar decisiones de gestión con la información que se cuenta, en un contexto totalmente dinámico de mercado. (Novoa, A, 2020)

Es de precisarse que, el ordenamiento en materia de contratación pública ha previsto la figura de la subcontratación, a través de la cual, previo cumplimiento de ciertas condiciones, el contratista puede delegar, en un tercero, parte de las prestaciones que le fueron encargadas por la Entidad a través del contrato principal; sin embargo, no ha regulado ningún aspecto respecto a la intermediación. (Novoa, A, 2020)

En ese contexto, el artículo 35 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225 (Ley de Contrataciones del Estado), regula la institución del subcontrato, el cual, según lo señalado por la Dirección Técnico Normativa del OSCE, a través de la Opinión N° 048-2019/DTN, es el "*contrato derivado y dependiente de otro anterior (contrato base o principal), originado por la decisión de uno de dos contratantes, que en lugar de ejecutar directamente la obligación asumida, se decide a contratar con un tercero la realización de aquella, en base al contrato anterior del cual es parte*". (Novoa, A, 2020)

No obstante, respecto a la regulación de esta figura (subcontratación) no se ha previsto el supuesto en el cual, el contratista que obtuvo la Buena Pro, sea un intermediario y no un fabricante o distribuidor autorizado, el mismo que al constituirse como un eslabón más en la cadena de abastecimiento, incrementa los costos de la transacción, originando una contratación de bienes con precios no comparables en una situación de emergencia afectando la eficiencia en las contrataciones estatales. (Novoa, A, 2020)

Debido a ello, resulta necesario implementar una medida urgente conducente a minimizar que ocurra tal situación, a fin de garantizar la preservación de los principios que rigen toda contratación pública; así como evitar que se concreten contrataciones poco transparentes. (Novoa, A, 2020)

En este caso, no es práctica común el recurrir a fabricantes directos para compra de bienes, siendo que lo usual es hacerlo con distribuidores o intermediarios, lo que finalmente termina generando costos mayores a la Administración Pública. (Novoa, A, 2020)

Frente a esto, la propuesta normativa buscando que frente a la adquisición de bienes en situaciones de emergencia pueda establecerse que la entidad obligatoriamente:

- ✓ Debe contactarse con el/los fabricantes(s) (son mayormente extranjeros) para contar con una cotización y concretar la compra reduciendo los requisitos exigibles a la fecha (caso Registro Nacional de Proveedores)
- ✓ De no poder el fabricante vender directamente al Estado (considerando los diversos requerimientos y restricciones que el Estado pone a los

proveedores internacionales donde estos no quieren contratar y prefieren a la empresa privada). (Novoa, A, 2020)

Éste último debe contar con la lista de distribuidores autorizados de los fabricantes a efectos de realizar tal compra, por lo tanto, estos deberían ser priorizados en la contratación de bienes y en caso de no tener fabricantes ni distribuidores interesados en la contratación, deben ser proveedores que cuenten con una experiencia mínima en el rubro de bienes objeto de la contratación. (Novoa, A, 2020)

Frente a esto, la limitación de acudir a distribuidores autorizados y fabricantes, frente a cualquier otro proveedor del estado, es razonable y se encuentra en la línea con el artículo 76, dado que lo que se busca es lograr el mayor grado de eficiencia en las contrataciones efectuadas por el Estado, siendo que la realidad ha mostrado que en situaciones de emergencia proveedores no cualificados han sido contratados no cumpliéndose con la finalidad de la contratación. (Novoa, A, 2020)

Para este fin, es importante el rol que debe cumplir Perú Compras junto a la entidad fiscalizadora superior, utilizando las herramientas y uso de tecnologías para contar con una base de datos de fabricantes y distribuidores a nivel mundial de los diversos bienes que en situación de emergencia se hacen necesarios, máxime si al encontrarnos en una emergencia sanitaria, se deben cautelar los recursos del Estado en beneficio de millones de peruanos. (Novoa, A, 2020)

En tal sentido, a fin de que las contrataciones que efectúen las entidades estatales se lleven a cabo con el mayor grado de eficiencia y economía, dentro

de la etapa de Emergencia Sanitaria por el covid-19; resulta necesario que las entidades públicas publiciten la demanda del bien a contratar así como las solicitudes de cotización remitidas a los fabricantes y a los distribuidores autorizados por el fabricante, de manera centralizada con la finalidad de recibir por parte de ellos las cotizaciones correspondientes y además de manera transparente. (Novoa, A, 2020)

- Referente a prohibirse la contratación de proveedores que no cuentan con la experiencia vinculada a la finalidad de la contratación, debe señalarse que, la experiencia es un elemento fundamental para la calificación de los proveedores, considerando que la experiencia es proporcional a la capacidad para ejecutar las prestaciones que requieren las entidades, al comprobarse que los postores han ejecutado en el pasado prestaciones iguales o similares a las que son materia de la convocatoria. (Novoa, A, 2020)

Por ello, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del, reconoce a la experiencia como requisito de calificación al igual que la capacidad legal y la capacidad técnica y profesional de cada participante.

Sobre el particular, se debe precisar que la normativa de contrataciones estatales vigente, señala que, en los procedimientos de selección, además de realizarse la admisibilidad y evaluación de las propuestas, también se deberá realizar la “calificación” de las mismas, basadas en:

- ✓ Capacidad legal.
- ✓ Capacidad técnica y profesional

- ✓ Experiencia del postor, pudiendo entender que, en la etapa de calificación, solamente se deberá verificar que los participantes presenten los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos de calificación, debiéndose precisar que esta etapa no tiene asignación de puntaje y que además no podrá requerirse como documento de presentación obligatoria (requisitos de admisibilidad), algún documento que sirva para acreditar el cumplimiento de algún requisito de calificación. (Novoa, A, 2020)

No obstante, estas condiciones de calificación aplican cuando se trata de un procedimiento clásico, siendo que en un procedimiento de contratación directa en situación de emergencia no se establece ningún aspecto en lo que se refiere a la experiencia del postor.

Actualmente, se advierte la existencia de la contratación de proveedores, sin contar con la experiencia vinculada a la finalidad de la contratación de bienes o servicios; situación que incrementa el riesgo a la preservación de los principios tales como la oportunidad, calidad y eficiencia que deben regir en toda contratación pública; lo cual supone la preexistencia de actos de corrupción tales como el direccionamiento y el favorecimiento ilegal, entre otros. En tal sentido, resulta necesario que los proveedores cuenten con la experiencia en el rubro de la contratación de bienes y servicios requerida por las entidades públicas.

Por tal motivo, considerando el contexto actual “*Emergencia Sanitaria por el COVID-19*”, que atraviesa el país; resulta imperante establecer la prohibición de contratar con proveedores que no cuenten con la experiencia

mínima de tres (03) meses vinculada a la finalidad de las contrataciones requeridas; así también, la contratación de proveedores que no se dediquen a los rubros correspondientes a los términos de referencia y/o requerimientos técnicos mínimos solicitados. (Novoa, A, 2020)

2.4.7. Unidad de abastecimiento de la Municipalidad Provincial de Cajamarca

En Latinoamérica, la situación de emergencia no ha cesado y hace que los Gobiernos Regional, y Locales se valgan de mecanismos especiales en sus contrataciones públicas.

Hacer compras mediante adjudicación directa sigue siendo un acto justificado, el cúmulo de contratos pactados hoy representa un reto de fiscalización. La Fiscalía Anticorrupción en Perú, investiga 865 casos de sobrevaloración de equipos médicos e irregularidades en la distribución y compras de canastas².

El Gobierno peruano, ha optado por las adjudicaciones directas en las compras del Estado. Para esto se amplió el plazo, de 10 a 30 días para la regularización que deben hacer las entidades públicas luego de realizar cada compra.

Las instituciones de contrapeso están haciendo su trabajo, puesto que se habla de un universo muy grande de procesos de contratación, donaciones, bonos a población vulnerable, estímulos económicos para la reactivación, para una cantidad bastante grande de empresas de todo tamaño.

² En México y Chile se han denunciado compras a sobrecosto de mascarillas. En Bolivia y México se han denunciado compras de respiradores Pulmonares. En el Salvador, se destituyó al funcionario encargado de la administración del fondo estatal por suministrar caretas protectoras a través de su empresa particular.

En Cajamarca, la Contraloría determino un perjuicio económico de S/ 40 704 .000.00 como consecuencia de 210 hechos irregulares en diversas entidades públicas de Cajamarca, que se identificaron a través de auditorías de cumplimiento y servicios de control específico, durante el año 2020, según la presentación del reporte de Rendición de cuentas: Resultados de Mega operativos de control de esta región.

Dicho mega operativo se inició en el mes de marzo con el fin de coadyuvar, mediante un control preventivo y célere, a la gestión pública en beneficio de los ciudadanos, así como reducir el impacto de anticorrupción e inconducta funcional en los organismos públicos.

El contralor general exhortó a los titulares de dichas entidades públicas intervenidas en Cajamarca, a que sancionen ejemplarmente, en el ámbito administrativo, a los funcionarios y/ o servidores que fueron identificados con dicha responsabilidad.

En así que dentro de los casos emblemáticos identificados durante el mega operativo de control regional, tenemos el referido a la ampliación de pazo sin sustento técnico y legal que generó perjuicio económico de S/ 8.1 millones en las obras del Hospital Santa María de Cutervo, como consecuencia del accionar de nueve funcionarios del Gobierno Regional de Cajamarca que tendrán presunta responsabilidad penal y/ o administrativa.

Se evidenció que, sin sustento legal, los funcionarios involucrados, otorgaron un plazo adicional para la construcción y equipamiento técnico del nosocomio, beneficiando al contratista con 153 días calendario, en perjuicio de la entidad.

Del mismo modo, se identificaron irregularidades en la adquisición de 60 mil pruebas rápidas para el diagnóstico del Covid-19, debido a la contratación directa de una empresa que no acreditó los requisitos establecidos en el requerimiento para ser proveedor. En este caso, cuatro servidores tendrían presunta responsabilidad penal y/o administrativa. La empresa seleccionada entregó pruebas rápidas que no contaban con la validación del Instituto Nacional de Salud (INS), por lo que no eran aptas para el diagnóstico de coronavirus, entre otros casos.

A nivel provincial, destacó el caso de la transferencia injustificada de recursos a terceros que generó perjuicio económico por más de S/ 8 millones en la Municipalidad Distrital de Callayuc, en la provincia de Cutervo. Se identificó que servidores y funcionarios autorizaron con sus firmas electrónicas transferencias por el monto mencionado, al margen de la normativa y sin justificación técnica y legal a favor de terceros con los cuales la entidad no tenía vínculo contractual ni eran proveedoras de la misma. Dos personas tienen presunta responsabilidad penal y administrativa.

Del mismo modo, en la provincia de Jaén se identificó un perjuicio por S/ 1.3 millones por irregularidades en las obras de agua potable y alcantarillado a cargo de la Municipalidad Distrital de Pucará, debido a la aprobación de un expediente técnico con metas sobredimensionadas, partidas duplicadas y sin disponibilidad de terrenos. En el proceso de selección se benefició al postor que no cumplió con requerimientos técnicos. Asimismo, el contratista cobró por metrados no ejecutados y se omitió cobro de penalidades. Se determinó que cuatro personas tienen presunta responsabilidad civil, penal y/o administrativa.

Todos los informes relacionados la Mega Operativo de Control en Cajamarca se encuentran publicados en la página web de la Contraloría, en la sección Transparencia e Informes de Control.

2.5. Hipótesis

Existe vulneración en la eficacia de las contrataciones del Estado en los procesos de contratación directa en emergencia sanitaria en el tercer trimestre 2020, en cuanto a la transparencia de la información de la administración pública, existiendo sobre precios, fraude y corrupción, afectando la optimización de recursos en la Región Cajamarca.

2.6. Operacionalización de Variables

2.6.1. Variables

En todo estudio de investigación en ciencias sociales, las variables se pueden definir como todo aquello que vamos a medir, controlar y estudiar en una investigación o estudio. Es importante, antes de iniciar una investigación, que se separe cuáles son las variables que se van a medir y la manera de cómo realizarlo.

2.6.1.1. Variable Independiente

La variable independiente es todo aquello que el experimentador manipula, debido a que cree que existe una relación entre ésta y la variable dependiente.

(Pick, S. y Velasco de la Fuente, A, 2002)

- Procesos de Contratación directas.

2.6.1.2. Variable Dependiente

La variable dependiente se define como los cambios sufridos por los sujetos como resultado de la manipulación de la variable independiente por parte del experimentador. (Pick, S. y Velasco de la Fuente, A, 2002)

- Emergencia sanitaria.

2.6.2. Operacionalización de variables

VULNERACIÓN DE EFICACIA DE LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO PARA LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DIRECTA EN EMERGENCIA SANITARIA: TERCER TRIMESTRE 2020 EN LA REGIÓN CAJAMARCA.				
Categorías	Definición.	Dimensiones	Indicadores	Técnicas e Instrumentos
<p>Variable Independiente:</p> <p>Procesos de Contratación Directa</p>	<p>Mecanismos utilizados por la administración pública para la adquisición de bienes y servicios. Uno de estos mecanismos son los acuerdos directos, cuyo uso está destinado a aumentar los procesos de entrega para el estado.</p>	<p>Situación de emergencia</p> <p>Tercer trimestre</p>	<p>Eficiencia</p> <p>Ejecución de gastos</p>	<p>Técnicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Observación. • Línea de tiempo. • Fichas de resumen. • Fichas bibliográficas.
<p>Variable dependiente:</p> <p>Emergencia sanitaria</p>	<p>El brote de una enfermedad afecta a más de un país y se requiere una estrategia coordinada internacionalmente para enfrentarlo. Además, debe tener un impacto serio en la salud pública y ser inusual e inesperado.</p>	<p>El estado de emergencia se encuentra reconocido a nivel constitucional. El estado de emergencia es declarado cuando exista perturbación de la paz y el orden interno.</p>	<p>Gestión de resultados.</p> <p>Desempeño de los funcionarios públicos</p>	<p>Población</p> <p>Gobierno Regional de Cajamarca.</p> <p>Muestra.</p> <p>Adquisiciones durante el tercer trimestre 2020</p>

CAPITULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Tipo de Investigación

La presente investigación es de tipo Aplicada., De diseño descriptivo- explicativo, no experimental. De enfoque cualitativo; pretende describir la realidad donde las entidades públicas vulneran la eficacia de las contrataciones del estado para los procesos de contratación directas en estado de emergencia, en los procesos de contratación directa, en la Región de Cajamarca durante el último trimestre del año 2020.

Las investigaciones descriptivas miden o evalúan diversos aspectos o componentes del fenómeno a investigar. Trabaja sobre realidades de hechos y su característica fundamental es la de presentar una interpretación correcta.

Dentro de la investigación descriptiva, su preocupación primordial radica en descubrir características fundamentales de conjuntos homogéneos de fenómenos, utilizando criterios sistemáticos que permitan poner de manifiesto su estructura o comportamiento. De esta forma se pueden obtener las notas que caracterizan a la realidad estudiada. (González, Hernández y Viña, 2014)

Es explicativa, porque busca encontrar las razones o causas que provocan ciertos fenómenos; asimismo está dirigido a responder por las causas de los eventos y fenómenos físicos o sociales.

Se enfoca en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se manifiesta, o por qué se relaciona dos o más variables. Su valor se encuentra más estructurado que las demás investigaciones, además de que proporcionan un sentido de entendimiento del fenómeno a que hace referencia. (Hernández, Fernández & Batista, 2010). En el nivel cotidiano, sería investigar como las entidades públicas vulneran la eficacia de las contrataciones del estado para los procesos de contratación directas en estado de emergencia, en las órdenes de compra, en el distrito de Cajamarca durante el último trimestre del año 2020.

3.2. Diseño de Investigación

El diseño de la presente investigación obedece a un modelo no experimental, descriptivo. Correlacional, transversal y analítico.

- **No Experimental.** El estudio del fenómeno es conforme se manifestó en su contexto natural; en consecuencia, los datos reflejan la evolución natural de los eventos, ajeno a la voluntad del investigador. (Hernández, Fernández & Batista, 2010)
- **Retrospectiva.** La planificación y recolección de datos comprende un fenómeno ocurrido en el pasado. (Hernández, Fernández & Batista, 2010), tercer trimestre del año 2020, en la Región Cajamarca.
- **Transversal.** La recolección de datos para determinar la variable, proviene de un fenómeno cuya versión corresponde a un momento específico del desarrollo del tiempo. (Hernández, Fernández & Batista, 2010) tercer trimestre del año 2020, en la Región Cajamarca.

- **Correlacional.** Porque tuvo como propósito ver los procesos de contratación directas en estado de emergencia. En síntesis:

Alcance	Propósito de las Investigaciones.	Valor
Descriptivo.	Busca especificar las propiedades, a las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis.	Es útil para mostrar con precisión los ángulos o dimensiones de un fenómeno, suceso, comunidad, contexto o situación.
Correlacional.	Su finalidad es conocer la relación o grado de asociación que exista entre dos o más conceptos, categorías o variables en un contexto en particular.	En cierta medida tiene un valor explicativo, aunque parcial, ya que el hecho de saber que dos conceptos o variables se relaciona aporta cierta información explicativa.
Explicativo.	Está dirigido a responder por las causas de los eventos y fenómenos físicos o sociales. Se enfoca en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se manifiesta, o por qué se relacionan dos o más variables.	Se encuentra más estructurado que las demás investigaciones (de hecho, implica los propósitos de éstas); además de que proporciona un sentido de entendimiento del fenómeno a que hacen referencia.

Fuente: Metodología de la Investigación. (Hernández, Fernández & Batista, 2010)

3.3. Área de Investigación

- Derecho Administrativo.

3.4. Dimensión temporal y Espacial

La dimensión temporal para esta investigación se encuentra determinada por el espacio de tiempo en que se desarrolló, al interesar comparar periodos, es de tipo longitudinal. Así,

vamos a analizar como las entidades públicas vulneran la eficacia de las contrataciones del estado para los procesos de contratación directas en estado de emergencia, en los procesos de contratación directa, en la Región Cajamarca durante el tercer trimestre del año 2020.

3.5. Unidad de análisis, población y muestra

La unidad de análisis estuvo constituida las órdenes de compra hechas por las entidades públicas, con el sustento de procesos de contratación directas en estado de emergencia, en la Región Cajamarca durante el tercer trimestre del año 2020.

- La Población constituida por la Región Cajamarca, durante el tercer trimestre del año 2020.
- La muestra constituida por las adquisiciones donde se vulnera la eficacia de las contrataciones del estado para los procesos de contratación directas en estado de emergencia, en las órdenes de compra, en la Región Cajamarca durante el tercer trimestre del año 2020.

3.6. Métodos

- **Sincrónico.** La sincronía es el tiempo en un momento dado, un tiempo concreto. En el presente proyecto será del análisis de los procesos de contratación directa, en la Región Cajamarca durante el tercer trimestre del año 2020.
- **Exegético.** A través de la interpretación de normas. Plasmadas en el derecho positivo. consiste “es el estudio de las normas jurídicas artículo por artículo, dentro de éstos, palabra por palabra buscando el origen etimológico de la norma, figura u objeto de estudio,

desarrollarlo, describirlo y encontrar el significado que le dio el legislador”. Que sirvió para estudiar la legislación referida el tema a partir de su desarrollo textual o gramatical. (Landa, C, 1997)

- **Dogmático Jurídico.** Contenido de las Normas Jurídicas Positivas, de la Justicia Comunal y de la Justicia Ordinaria, siguiendo de la lógica que otorga la dogmática jurídica.
- **Sistemático.** es “un proceso mediante el cual se relacionan hechos aparentemente aislados y se formula una teoría que unifica los diversos elementos. Consiste en la reunión racional de varios elementos dispersos en una nueva totalidad, este se presenta más en el planteamiento de la hipótesis” (p. 31). Que sirvió para estudiar de forma conexa todos los artículos referentes a la contratación directa del arrendamiento de bienes inmuebles y el interés público.
- **Hermenéutico Jurídico.** Tiene como fin la interpretación de textos poco claros, en nuestro caso basado en la pluriculturalidad del país.

Por lo que todo mensaje requiere ser interpretado, entre ellos los mandatos de las normas jurídicas, pero no es fácil lograr la correcta interpretación, si no se cuenta con reglas precisas y claras, metódicas y sistemáticamente establecidas.

La hermenéutica jurídica es entendida, desde un punto de vista doctrinario como una disciplina científica que tiene por objeto el estudio y sistematización de los principios y métodos interpretativos.

Es en sí, la interpretación de la normativa Constitucional. La interpretación es aplicación de la hermenéutica. La hermenéutica es la teoría científica del arte de interpretar, descubriendo y determinando los principios que deben guiar la interpretación.

3.7. Técnica de Investigación

Las técnicas de recolección de datos son las distintas formas o maneras de obtener la información deseada para la elaboración de una investigación. Estas dependen en gran parte del tipo de investigación y del problema planteado por la misma y pueden efectuarse desde la simple ficha bibliográfica, observación, entrevista, cuestionario o encuesta. (González, Hernández y Viña, 2014)

Una de las herramientas empleadas para el desarrollo del presente estudio fue el arqueo bibliográfico y cuestionario, que no es más que el uso sistemático de los sentidos de búsqueda de los datos que se necesitan para resolver un problema de investigación. La presente investigación se caracteriza por ser documental.

El investigador con el apoyo de un asesor, preparado y capacitado, observará de forma indirecta las variables a través de los indicadores de cada una de sus dimensiones. Las técnicas a desarrollar fueron las siguientes:

- *Primera etapa.* De manera abierta y exploratoria, que consistió en una aproximación gradual y reflexiva al fenómeno, orientada por los objetivos de la investigación en base a la recopilación de información teórica.
 - *Bitácora o diario de campo:* Es un documento que sirve para registrar ideas, observaciones y hacer bosquejos del trabajo de investigación, de tal forma que permita sistematizar ideas.
- *Segunda etapa.* En base a una actividad más sistémica, en términos de recolección de información (datos) para determinar la vulneración de la eficacia y eficiencia de lo

dispuesto en el art. 27 literal d, de la Ley N° 30225 (Ley de Contrataciones del Estado).

Por parte de las entidades públicas, al realizar procesos de contratación directa en el último trimestre del año 2020.

- Recopilación documental: Permitirá recoger información
- *La tercera etapa.* Igual que las anteriores, más consistente, y que consistió de manera analítica y más profundo, donde habrá articulación entre los datos y la revisión de la literatura.

3.8. Procesamiento de análisis de datos

La unidad de análisis corresponde a la entidad mayor o representativa de lo que va ser objeto específico de estudio en una medición y se refiere al que o quien es objeto de interés en una investigación en pocas palabras sin los elementos sobre los que se focaliza el estudio. (González, Hernández y Viña, 2014)

Procesar información significa analizarla, delimitar en ella los hechos, conceptos, distinguir las posiciones principales del autor, las argumentaciones, sistematizar o reorganizar lógicamente el contenido, resumirlo". (González, Hernández y Viña, 2014).

El procesamiento de la información es un continuo que va desde un procesamiento superficial, pasando por uno intermedio hasta llegar al más profundo, de carácter semántico, de construcción de significado. La persistencia de la información que almacenamos en nuestra memoria está en función de la profundidad del análisis.

En consecuencia, los niveles de análisis más profundos permiten que dicha información

sea más elaborada, más fuerte y más perdurable. A mayor grado de análisis semántico, mayor profundidad de procesamiento" (Gómez. J, 2004; p.289).

El procesamiento de la información a partir del documento científico es concebido como una red de ideas interconectadas y como una trama de intenciones elaborada o reconstruida por los comunicantes en función de los esquemas de conocimientos compartidos. (Lancaster. F y Pinto. M, 2001 p.2010).

El análisis de la información significa descompones un todo en su parte constitutiva para un examen minucioso. Es la etapa en la que tienes que realizar inferencias válidas y confiables en el contexto que se han obtenido. Esta se realizará en base a criterios de:

- Integración lógica para la presentación del discurso.
- Comentario crítico de los resultados en su significación actual y en función a los objetivos de investigación previstos.
- Coordinación de los resultados obtenidos en torno al nivel de uso de la interpretación con las teorías.

En el presente proyecto de investigación el análisis será de manera cualitativo puesto que es un proceso de categorización e interpretación para dar explicación al fenómeno objeto de la investigación.

3.9. Instrumentos

De los instrumentos durante esta actividad se evidenció desde el instante, que el investigador aplicó la observación y el análisis en el objeto de estudio; las órdenes de compra

de las entidades públicas. Acto seguido, el investigador con ayuda de mayor dominio de las bases teóricas, manejó la técnica de la observación y el análisis de contenido; orientado por los objetivos específicos se llevó el recojo de datos.

3.10. Limitaciones de la Investigación

La presente tesis, durante su desarrollo, tuvo como principal limitación la falta de tiempo para poder realizar un estudio más exhaustivo, por razones de confinamiento por el estado de emergencia Covid - 19, y acceso de información.

3.11. Aspectos Éticos de la Investigación

Esta Investigación se fundamentó en criterios dirigidos a asegurar la calidad y la objetividad de la investigación como los siguientes:

- **Autonomía:** Dicha investigación fue realizada por nuestra autonomía al realizar el recojo personalmente. También, los aspectos éticos se verán plasmados en el no plagio de otras investigaciones, asegurando la autoría de lo escrito, habiéndose citado toda la información que se haya tomado de otro autor.
- **Privacidad:** Se respeta el anonimato de las personas que intervienen en dichas órdenes de compra.

CAPITULO IV

RESULTADOS, DISCUSIÓN Y PROPUESTA

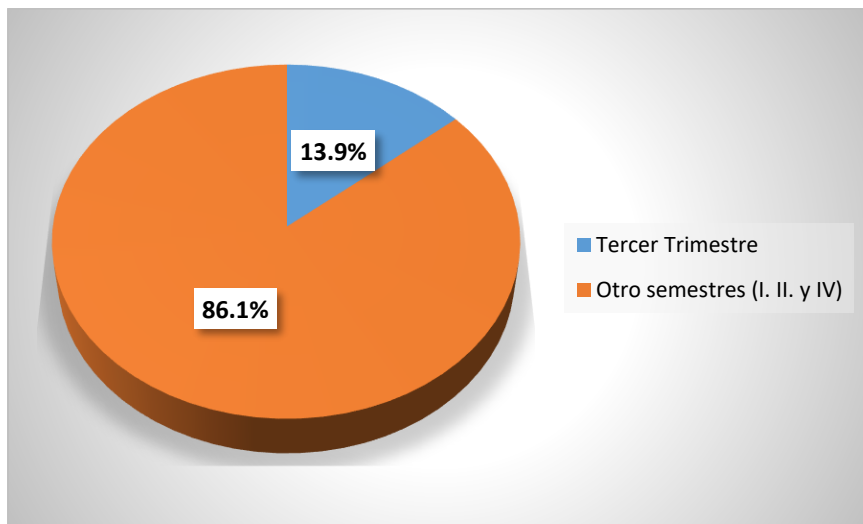
4.1. Resultados

Tabla N° 1: Procesos fiscalizados por la Contraloría General de la República - 2020.

	N°	%
Tercer Trimestre	97	13.9
Otros semestres (I. II. y IV)	603	86.1
Total	700	100.0

Fuente: Portal: buscador de informes de servicios de control de la contraloría General de la Republica.

Gráfico N° 1: Procesos fiscalizados por la contraloría General de la República - 2020.



Fuente: Portal: buscador de informes de servicios de control de la contraloría General de la Republica.

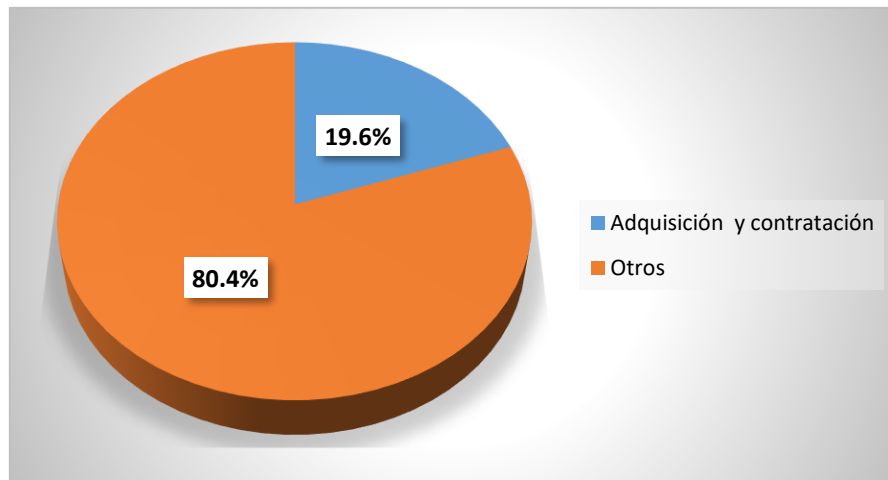
Interpretación: En la presente tabla se muestra que la Contraloría General de la República al realizar la fiscalización en el Región Cajamarca, indica que durante el tercer trimestre existen 93 Informes relacionados a Covid 19 siendo un equivalente a 13.9%. Asimismo, se obtuvo que 603 informes equivalente a 86.1% se realizar en el I, II y IV semestre.

La Contraloría General de la República (CGR), como máxima autoridad del Sistema Nacional de Control, supervisa, vigila y verifica la correcta aplicación de las políticas públicas y el uso de los recursos y bienes del Estado. Dentro de sus funciones dar cuenta de situaciones adversas presentadas en la atención de requerimientos de equipos para la protección y prevención de la propagación del coronavirus (Covid-19).

Tabla N° 2: Adquisición de bienes y contratación de servicios durante el tercer trimestre - 2020.

	N°	%
Adquisición y contratación	19	19.6
Otros	78	80.4
Total	97	100.0

Gráfico N° 2: Adquisición de bienes y contratación de servicios durante el tercer trimestre - 2020.



Fuente: Portal: buscador de informes de servicios de control de la contraloría General de la Republica.

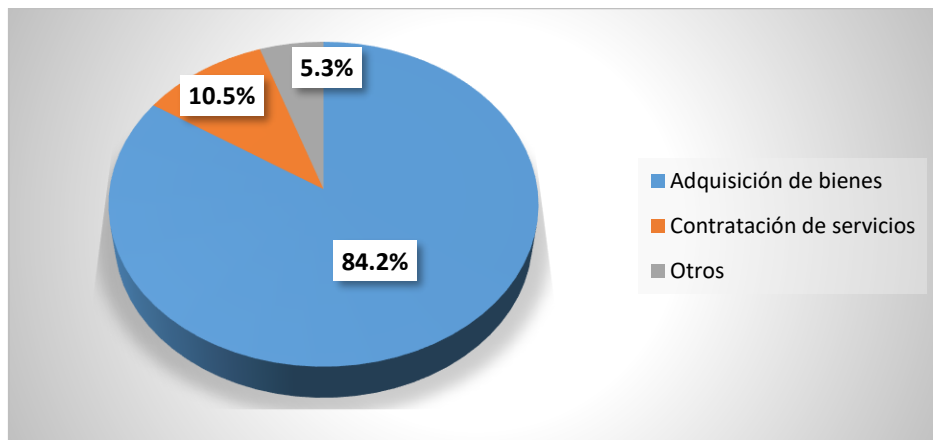
Interpretación: En la presente tabla y gráfico se muestra que de todos los informes realizado por la Contraloría General de la República hay 19 equivalente al 19.6% relacionados con adquisición y contratación. Asimismo, existen 78 informes equivalente a 80.4% informes que están relacionados a otras actividades.

Tabla N° 3: Adquisición; Contratación durante el tercer trimestre - 2020.

	N°	%
Adquisición de bienes	16	84.2
Contratación de servicios	2	10.5
Otros	1	5.3
Total	19	100.0

Fuente: Portal: buscador de informes de servicios de control de la contraloría General de la Republica.

Gráfico N° 3: Adquisición; Contratación durante el tercer trimestre - 2020.



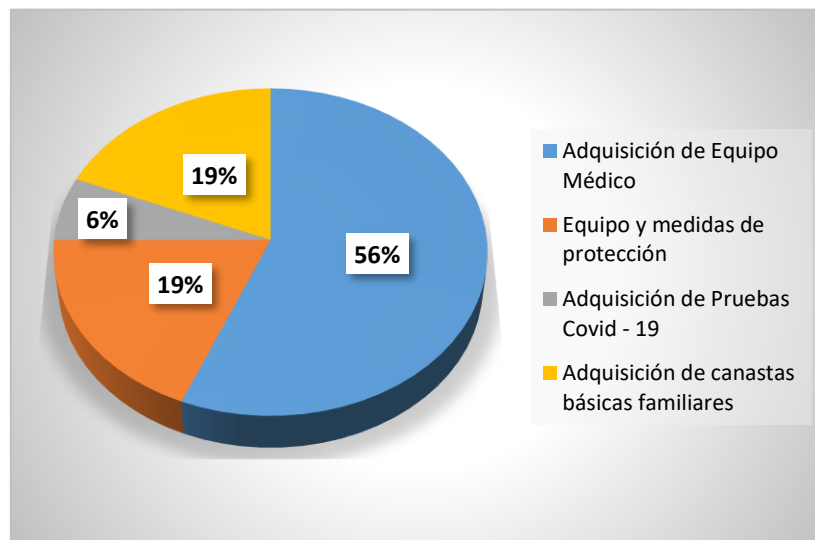
Interpretación: En la presente tabla se muestra que existen 16 informes equivalente a 84.2% que fueron producto de adquisición de bienes. Un 10.5% de 2 informes relacionados con contratación directa de servicios y 1 equivalente a 5.3 % a otro servicio relacionado con la contratación directa.

Tabla N° 4: Para que se realizó la adquisición de Bienes durante el tercer trimestre -2020.

	N°	%
Adquisición de Equipo Médico	9	56.3
Equipo y medidas de protección	3	18.8
Adquisición de Pruebas Covid - 19	1	6.3
Adquisición de canastas básicas familiares	3	18.8
Total	16	100.0

Fuente: Portal: buscador de informes de servicios de control de la contraloría General de la Republica.

Gráfico N° 4: Para que se realizó la adquisición de Bienes durante el tercer trimestre -2020.



Fuente: Portal: buscador de informes de servicios de control de la contraloría General de la Republica.

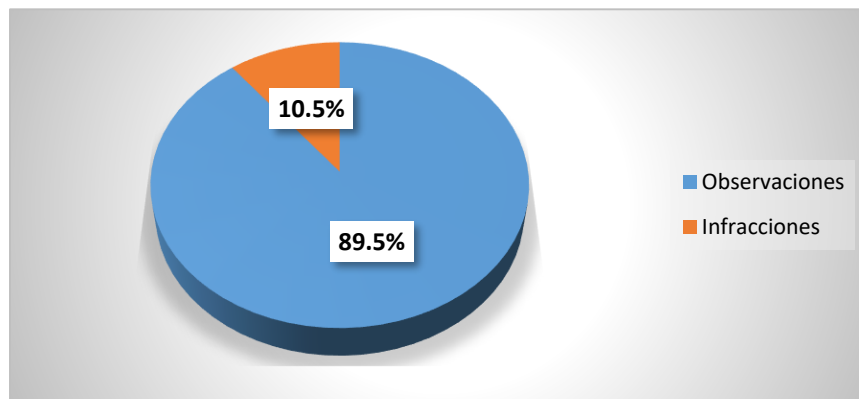
Interpretación: en la presente tabla se muestra que 9 informes equivalente a 56.3% está relacionado con Adquisición de Equipo Médico. Un 18.8% relacionado Equipo y medidas de protección. Un 6.3% relacionado con la Adquisición de Pruebas Covid – 19 y un 18.8% relacionado con la adquisición de canastas básicas familiares.

Tabla N° 5: Vulneración de eficacia durante el tercer trimestre - 2020.

	N°	%
Observaciones	17	89.5
Infracciones	2	10.5
Total	19	100.0

Fuente: Portal: buscador de informes de servicios de control de la contraloría General de la Republica.

Gráfico N° 5: vulneración de eficacia durante el tercer trimestre - 2020.



Fuente: Portal: buscador de informes de servicios de control de la contraloría General de la Republica.

Interpretación: en la presente tabla se muestra que 17 informes equivalente 89.5% muestra observaciones a levantar. Por otra parte 2 informes equivalente a 10.5% muestra que han existido vulneración (infracción penal) por parte de los funcionarios públicos.

Tabla N° 6: Donde se determinó la vulneración de la eficacia del proceso de contratación

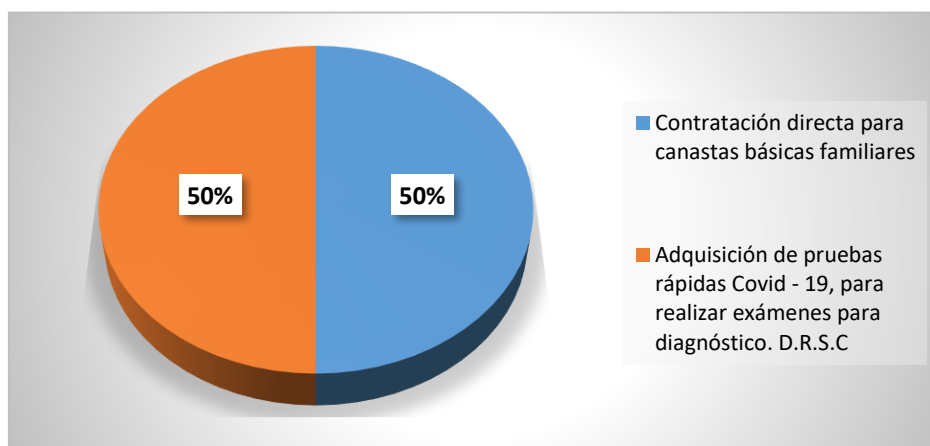
Directa durante el tercer trimestre - 2020.

	N°	%
Contratación directa para canastas básicas familiares	1	50.0
Adquisición de pruebas rápidas Covid - 19, para realizar exámenes para diagnóstico. D.R.S.C	1	50.0
Total	2	100.0

Fuente: Portal: buscador de informes de servicios de control de la contraloría General de la Republica.

Gráfico N° 6: Donde se determinó la vulneración de la eficacia del proceso de contratación

Directa durante el tercer trimestre - 2020.



Fuente: Portal: buscador de informes de servicios de control de la contraloría General de la Republica.

Interpretación: En la presente tabla y gráfico se muestra que existieron 2 informes donde hubo infracciones penales. 1 equivalente a 50%, sobre adquisición de canastas básicas familiares y 1 equivalente al 50% sobre adquisición de pruebas rápidas Covid – 19.

Informe N° 1:

Ficha Resumen - Informe de Control Posterior

I. Información general de informes de control posterior:

N° de informe:	045-2020-2-0377		
Título del informe:	CONTRATACIÓN DIRECTA PARA CANASTAS BÁSICAS FAMILIARES		
Objetivo general:	DETERMINAR SI EL PROCESO DE CONTRATACIÓN DIRECTA DE PRODUCTOS DE PRIMERA NECESIDAD DE LA CANASTA BÁSICA FAMILIAR, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA DECLARADA POR EL COVID-19, SE REALIZÓ DE CONFORMIDAD A LA NORMATIVA APLICABLE.		
Entidad sujeta a control:	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN MIGUEL		
Monto objeto del servicio (de corresponder):	S/ 86,674.97		
Ubigeo:	Región: CAJAMARCA	Provincia: SAN MIGUEL	Distrito: SAN MIGUEL
Fecha de emisión del informe:	18/09/2020		
Unidad orgánica que emite el informe:	OCI - MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN MIGUEL		

II. Tipo de servicio de control posterior:

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

III. Resultados del servicio de control posterior:

1	<p>Argumentos de Hecho (irregularidades advertidas): EN CONTRATACIÓN DIRECTA PARA ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS PARA CANASTAS BÁSICAS FAMILIARES, SE ELABORÓ REQUERIMIENTO CON CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS, SE REALIZÓ SIMULACIÓN EN LA INDAGACIÓN DE MERCADO Y RECEPCIÓN DE LOS PRODUCTOS, BENEFICIANDO A UN PROVEEDOR QUE BRINDÓ BIENES EN CONDICIONES SANITARIAS INSALUBRES, CONTRAVINIENDO LA NORMATIVA; SITUACIONES QUE AFECTARON LA TRANSPARENCIA DE LA CONTRATACIÓN Y PRIVARON A LA ENTIDAD DE LA POSIBILIDAD DE CONTRATAR EN MEJORES CONDICIONES DE CALIDAD; ADEMÁS, DE HABERSE AFECTADO A LA POBLACIÓN MÁS VULNERABLE.</p>
2	<p>Recomendaciones: AL TITULAR DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN MIGUEL:</p> <p>1. DISPONER EL INICIO DE LAS ACCIONES ADMINISTRATIVAS PARA EL DESLINDE DE LAS RESPONSABILIDADES QUE CORRESPONDAN, DE LOS FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN MIGUEL COMPRENDIDOS EN LOS HECHOS IRREGULARES RELACIONADO A LA "EN CONTRATACIÓN DIRECTA PARA ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS PARA CANASTAS</p>

	<p>BÁSICAS FAMILIARES, SE ELABORÓ REQUERIMIENTO CON CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS, SE REALIZÓ SIMULACIÓN EN LA INDAGACIÓN DE MERCADO Y RECEPCIÓN DE LOS PRODUCTOS, BENEFICIANDO A UN PROVEEDOR QUE BRINDÓ BIENES EN CONDICIONES SANITARIAS INSALUBRES, CONTRAVINIENDO LA NORMATIVA; SITUACIONES QUE AFECTARON LA TRANSPARENCIA DE LA CONTRATACIÓN Y PRIVARON A LA ENTIDAD DE LA POSIBILIDAD DE CONTRATAR EN MEJORES CONDICIONES DE CALIDAD; ADEMÁS, DE HABERSE AFECTADO A LA POBLACIÓN MÁS VULNERABLE" DEL PRESENTE INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO, DE ACUERDO A LAS NORMAS QUE REGULAN LA MATERIA.</p> <p>AL PROCURADOR PÚBLICO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA:</p> <p>2. DAR INICIO A LAS ACCIONES LEGALES PENALES CONTRA LOS FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS COMPRENDIDOS EN LOS HECHOS CON EVIDENCIAS DE IRREGULARIDAD DEL PRESENTE INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO.</p>																				
3	<p>Personas comprendidas en los hechos específicos irregulares y presuntas responsabilidades identificadas (Apéndice N° 1):</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th><u>DNI</u></th> <th><u>Nombres y apellidos</u></th> <th><u>Civil</u></th> <th><u>Penal</u></th> <th><u>Adm. ENT</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>266 9</td> <td>Persona con reserva de identidad de iniciales R.L.Z.D</td> <td></td> <td>X</td> <td>X</td> </tr> <tr> <td>267 6</td> <td>Persona con reserva de identidad de iniciales A.S.T</td> <td></td> <td>X</td> <td>X</td> </tr> <tr> <td>266 2</td> <td>Persona con reserva de identidad de iniciales R.E.C.A.</td> <td></td> <td>X</td> <td>X</td> </tr> </tbody> </table>	<u>DNI</u>	<u>Nombres y apellidos</u>	<u>Civil</u>	<u>Penal</u>	<u>Adm. ENT</u>	266 9	Persona con reserva de identidad de iniciales R.L.Z.D		X	X	267 6	Persona con reserva de identidad de iniciales A.S.T		X	X	266 2	Persona con reserva de identidad de iniciales R.E.C.A.		X	X
<u>DNI</u>	<u>Nombres y apellidos</u>	<u>Civil</u>	<u>Penal</u>	<u>Adm. ENT</u>																	
266 9	Persona con reserva de identidad de iniciales R.L.Z.D		X	X																	
267 6	Persona con reserva de identidad de iniciales A.S.T		X	X																	
266 2	Persona con reserva de identidad de iniciales R.E.C.A.		X	X																	

Informe N° 2:

Ficha Resumen - Informe de Control Posterior

I. Información general de informes de control posterior:

N° de informe:	9628-2020-CG/GRCA-SCE		
Título del informe:	"ADQUISICIÓN DE PRUEBAS RÁPIDAS COVID-19 PARA REALIZAR EXÁMENES PARA DIAGNÓSTICO - DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD CAJAMARCA"		
Objetivo general:	Determinar si el proceso de contratación directa n.° 08-2020-GR.CAJ/DIRESA-L-1 para la adquisición de pruebas rápidas para diagnóstico COVID-19 a cargo de la Dirección Regional de Salud Cajamarca, se realizó de conformidad con la normativa vigente y disposiciones aplicables.		
Entidad sujeta a control:	DIRECCIÓN REGIONAL DE SALUD IV CAJAMARCA		
Monto objeto del servicio (de corresponder):	S/ 2,106,300.00		
Ubigeo:	Región: CAJAMARCA	Provincia: CAJAMARCA	Distrito: CAJAMARCA
Fecha de emisión del informe:	23/09/2020		
Unidad orgánica que emite el informe:	GERENCIA REGIONAL DE CONTROL DE CAJAMARCA		

II. Tipo de servicio de control posterior:

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

III. Resultados del servicio de control posterior:

1	<p>Argumentos de Hecho (irregularidades advertidas): DIRESA ELABORÓ PEDIDO DE COMPRA CON COTIZACIÓN DE MULTIMEDICAL, EFECTUÓ INDAGACIÓN DE MERCADO CON COTIZACIONES QUE INCUMPLÍAN EL REQUERIMIENTO, SELECCIONÓ COMO GANADOR A MULTIMEDICAL PESE A QUE, ENTRE OTROS, NO PRESENTÓ LA VALIDACIÓN DEL INS; ASIMISMO, PESE A LO COMUNICADO POR EL OCI Y A QUE EXISTIÓ UNA MEJOR OFERTA EN UNA SEGUNDA INDAGACIÓN, DIO CONTINUIDAD A LA CONTRATACIÓN; SITUACIONES QUE AFECTARON LA EFICACIA, EFICIENCIA E INMEDIATEZ DE LA CONTRATACIÓN Y LA APLICACIÓN OPORTUNA DE LAS PRUEBAS RÁPIDAS PARA PREVENIR LA PROPAGACIÓN DEL COVID-19.</p>																													
2	<p>Recomendaciones: Al Titular de la Entidad:</p> <p>1. Disponer el inicio de las acciones administrativas para el deslinde de las responsabilidades que correspondan, de los funcionarios y servidores públicos de la Dirección Regional de Salud comprendidos en los hechos irregulares respecto a que "DIRESA elaboró pedido de compra con cotización de Multimédical; efectuó indagación de mercado con cotizaciones que incumplían el requerimiento; seleccionó como ganador a Multimédical pese a que, entre otros, no presentó la validación del INS, incluso pese a lo comunicado por el OCI y a que en una segunda indagación existió una mejor oferta, dio continuidad a la contratación; situaciones que afectaron la inmediatez de la contratación; así como, la aplicación oportuna de las pruebas rápidas para prevenir la propagación del COVID-19", de acuerdo a las normas que regulan la materia.</p> <p>2. Disponer a la Dirección de Administración que en coordinación con la Dirección de Logística y Asesoría Jurídica, se elabore una Directiva interna donde se regule el procedimiento de las Contrataciones Directas efectuadas por la DIRESA, detallando la labor a desarrollar de cada una de las áreas, bajo responsabilidad; considerando para ello la elaboración del requerimiento, la indagación de mercado y la selección del proveedor; verificando que éste cumpla a cabalidad con el requerimiento y la satisfacción del objeto de la contratación.</p> <p>Al Procurador Público de la Contraloría General de la República:</p> <p>3. Dar inicio a las acciones legales contra los funcionarios y servidores públicos comprendidos en los hechos con evidencias de irregularidad del presente Informe de Control Especifico.</p>																													
3	<p>Personas comprendidas en los hechos específicos irregulares y presuntas responsabilidades identificadas (Apéndice N° 1):</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th><u>DNI</u></th> <th><u>Nombres y apellidos</u></th> <th><u>Civil</u></th> <th><u>Penal</u></th> <th><u>Adm. ENT</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>266 '4</td> <td>Persona con reserva de identidad de iniciales C.E.LL.P</td> <td></td> <td>X</td> <td>X</td> </tr> <tr> <td>444 '8</td> <td>Persona con reserva de identidad de iniciales E.G.V.D</td> <td></td> <td>X</td> <td>X</td> </tr> <tr> <td>414 '6</td> <td>Persona con reserva de identidad de iniciales J.A.LL.I</td> <td></td> <td>X</td> <td>X</td> </tr> <tr> <td>214 '7</td> <td>Persona con reserva de identidad de iniciales L.R.S.C.</td> <td></td> <td>X</td> <td>X</td> </tr> </tbody> </table>					<u>DNI</u>	<u>Nombres y apellidos</u>	<u>Civil</u>	<u>Penal</u>	<u>Adm. ENT</u>	266 '4	Persona con reserva de identidad de iniciales C.E.LL.P		X	X	444 '8	Persona con reserva de identidad de iniciales E.G.V.D		X	X	414 '6	Persona con reserva de identidad de iniciales J.A.LL.I		X	X	214 '7	Persona con reserva de identidad de iniciales L.R.S.C.		X	X
<u>DNI</u>	<u>Nombres y apellidos</u>	<u>Civil</u>	<u>Penal</u>	<u>Adm. ENT</u>																										
266 '4	Persona con reserva de identidad de iniciales C.E.LL.P		X	X																										
444 '8	Persona con reserva de identidad de iniciales E.G.V.D		X	X																										
414 '6	Persona con reserva de identidad de iniciales J.A.LL.I		X	X																										
214 '7	Persona con reserva de identidad de iniciales L.R.S.C.		X	X																										

4.2. Discusión

La gestión pública como acción que ejecutan las instituciones del Estado en los tres niveles de gobierno deben estar orientadas a generar la máxima rentabilidad social en sus intervenciones, y las contrataciones públicas constituyen uno de los procesos, por tanto, la calidad en su accionar condiciona la eficiencia de otros.

4.2.1. Variable Proceso de Contratación Directa

Una adecuada gestión de las contrataciones públicas garantiza que la ejecución del gasto se efectúe de manera apropiada, no sólo en los aspectos de la eficacia del gasto, sino también en la eficiencia y calidad del gasto, por tanto, se encuentran interrelacionados el uno con el otro.

En los escenarios de la gestión pública, los aspectos legales constituyen el marco referencial de la actuación de los funcionarios, pues determina los márgenes de actuación, limitando o brindando atribuciones para una adecuada gestión, pero a la vez su incumplimiento o inaplicabilidad conlleva a que los procesos al interno de las instituciones públicas tengan dificultades no solo desde el punto de vista de hechos punibles, sino también porque eso conlleva que muchas veces los procesos no se realicen en los tiempos y oportunidad esperados.

Si bien la legalidad de la actuación de los funcionarios públicos es básico para el desarrollo de los procesos de selección de proveedores en el marco de la gestión de las contrataciones públicas, la nueva ley de Contrataciones Públicas establece el principio de gestión por resultados, donde especifica que el accionar de las compras debe priorizar el

servicio público sobre razones de formalismos legales, todo ello con la finalidad de generar un mayor sentido de valor público en el accionar de los funcionarios.

El elemento esencial para realizar la contratación directa es el requerimiento, el cual debe contener, de manera objetiva y precisa, las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación, así como las condiciones en las que ha de ejecutarse.

En cuanto a la indagación de mercado, la normativa de contratación pública vigente no ha previsto un procedimiento específico, así como tampoco contempla la exigencia de contar con un número mínimo de cotizaciones u otras fuentes. No obstante, dicha indagación debe sujetarse a los principios que rigen las contrataciones del Estado, encontrándose prohibido, por ejemplo, el favorecimiento de proveedores en específico.

De acuerdo con el objeto de la contratación, el área usuaria debe requerir especificaciones obligatorias previstas en leyes, reglamentos técnicos, normas metrológicas y/o sanitarias, reglamentos y demás normas que regulan el objeto de la contratación. En el caso de la consultoría de obras, debe incluir una estructura detallando los componentes o rubros, de acuerdo a las características, plazos y demás condiciones definidas en los términos de referencia. En el caso de la ejecución de obras, el requerimiento debe contemplar los documentos de carácter técnico y/o económico que permitan su adecuada ejecución, según cada especialidad en particular.

Las Entidades deben prever que el proveedor no se encuentre impedido, suspendido ni inhabilitado para contratar con el Estado. Preferentemente, el proveedor debe contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP). Sin embargo, en caso

el proveedor no cuente con RNP, esto no es óbice para contratar, debido a que la prioridad se encuentra orientada a la atención inmediata de la necesidad por emergencia.

La normativa de contratación pública establece que la regularización de la contratación directa por “situación de emergencia” se realiza dentro del plazo de (10) días hábiles siguientes de efectuada la entrega del bien, o la primera entrega en el caso de suministros, o del inicio de la prestación del servicio, o del inicio de la ejecución de la obra, según corresponda. No obstante, a partir de la declaratoria de emergencia nacional por el brote del COVID-19, se han emitido normas legales⁶ que contemplan, para ciertas entidades y/u requerimientos, un plazo de regularización máximo de (30) días hábiles, cuyo inicio de computa de acuerdo con lo establecido en el Reglamento. Se recomienda contar con la documentación que permita identificar la fecha en la cual el proveedor realizó la entrega de los bienes, del inicio de prestación del servicio o del inicio de la ejecución de obras, a efectos de calcular el plazo de regularización.

De acuerdo con la normativa de contratación pública, ciertas estructuras orgánicas adscritas a los Gobiernos Regionales son consideradas como “Entidad” siempre que, conforme a sus normas autoritativas, cuenten con autonomía financiera, económica y administrativa, lo que equivale a tener capacidad para gestionar sus contrataciones. En tal medida, si una Dirección Regional de Salud, según sus normas autoritativas, cuenta con autonomía financiera, económica y administrativa, corresponde a su titular aprobar la contratación directa. En caso contrario (es decir que no cuenta con autonomía financiera, económica y administrativa), la aprobación de las contrataciones directas cuyos supuestos no sean delegables debe realizarse mediante Acuerdo de Concejo Regional.

Las bases de la contratación directa deben contener lo dispuesto en el numeral 102.1 del artículo 102 del Reglamento, específicamente en cuanto

- Denominación del objeto de la contratación.
- Especificaciones técnicas o Términos de Referencia, Ficha de Homologación o Ficha Técnica, según corresponda.
- Sistema de contratación.
- Modalidad de ejecución contractual, cuando corresponda.
- Garantías aplicables.
- Proforma del contrato, cuando corresponda.

La Entidad debe verificar que la información y documentación contenida en las Bases guarde congruencia entre sí.

Se debe realizar la contratación directa para prever o atender necesidades generadas como consecuencia de la situación de emergencia, sin aprovechar la figura para favorecer a proveedores determinados.

4.2.2. Variable emergencia sanitaria

El brote del Coronavirus (COVID-19) constituye un acontecimiento catastrófico a los efectos de la normativa de contrataciones del Estado, que habilita la aplicación de la causal de contratación directa por situación de emergencia, prevista en el literal b) del artículo 27 de la Ley.

La configuración de la contratación directa por emergencia sanitaria se produce por aplicación del Decreto Legislativo N° 1156³ y su Reglamento⁴, con la emisión de la norma que declare dicha emergencia sanitaria. Esta norma contendrá la relación de entidades que pueden contratar directamente bajo tal supuesto, y la habilitación solamente alcanzará a los bienes y servicios indicados por la autoridad en salud.

En el caso del brote del Coronavirus (COVID-19), el OSCE ya ha concluido que aquél constituye un acontecimiento catastrófico a los efectos de la normativa de contrataciones del Estado, que habilita a cualquier Entidad, en el marco de sus competencias, a aplicar la causal de contratación directa por situación de emergencia, prevista en el literal b.1) del artículo 27 de la Ley.

4.3. Propuesta

Sobre el diagnóstico situacional del sector, así como los ejes de acción que se vienen implementando para llevar a cabo la correcta reorganización de esta institución dentro de los principios de contratación pública establecidos en la Ley actual (transparencia, eficacia, eficiencia, inmediatez, trato justo, moralidad, entre otros).

Más que promover nuevas reformas institucionales (y especialmente legales) vale la pena que los países, gobiernos regionales, se concentren en implementar adecuadamente las normas existentes.

³ Decreto legislativo que dicta medidas destinadas a garantizar el servicio público de salud en los casos en que exista un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones.

⁴ Aprobado por decreto supremo N° 007-2014-SA

Es necesario introducir un nuevo balance entre prevención y control. Sin descuidar medidas preventivas necesarias, es importante enfatizar el desarrollo de buenas prácticas en materia de control, tanto a nivel administrativo (supervisión de contratos, revisión de procesos por la vía administrativa, etc.) como judicial. Deficiencias profundas en estas áreas pueden hacer menos efectivas las medidas preventivas.

Una mayor transparencia (acceso a la información) debe facilitar también la participación de la sociedad civil en estos procesos. Debe ponerse atención a la relación entre las debilidades en acceso a la información y las debilidades en participación de la sociedad civil en estos procesos ya que ambas se refuerzan mutuamente y en conjunto, crean posibilidades de monitoreo independiente y generan responsabilidad. De igual manera, involucrar a la sociedad civil es necesario, y no debe sustituir el esfuerzo de control (cumplimiento de ley) de responsabilidad esencial de los estados.

Deben mejorarse los controles a la contratación directa y mejorar el acceso a la información en esta clase de contratación para así facilitar procesos de monitoreo, control y responsabilidad.

En el Estado de Emergencia decretado por el Gobierno Nacional, frente al grave peligro de la propagación de la enfermedad causada por un nuevo coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional, y, ante la expedición del Decreto de Urgencia N° 033-2020 mediante el cual se autoriza a los Gobiernos Locales, de manera excepcional, a efectuar la contratación y distribución de productos de primera necesidad de la Canasta Básica Familiar a favor de la población en situación de vulnerabilidad, la Contraloría General de la República, al amparo de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría

General de la República, y en el marco de sus atribuciones, exhorta a las autoridades de los Gobiernos Locales a observar las obligaciones, recomendaciones y buenas prácticas que a continuación se exponen:

Obligaciones en el marco de la ley de contrataciones del estado.

En una situación derivada de la emergencia sanitaria, declarada por el ente rector del sistema nacional de salud, el literal b del numeral 27.1 del artículo 27 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, ha previsto el procedimiento de Contratación Directa como una posibilidad para la contratación de bienes, servicios y obras.

Sin perjuicio de ello, también es posible realizar contrataciones de bienes y servicios a través de los siguientes procedimientos:

- Compras iguales o menores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias –UIT
- Compras a través de Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco.

El procedimiento de ***Contratación Directa*** por situación de emergencia ***admite la posibilidad que la Entidad (Gobierno Local) regularice todos los aspectos*** que se detallan en el literal b.4 del artículo 100 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF ***en el plazo máximo de diez (10) días hábiles***. En tal sentido, luego de efectuada la entrega del bien o del inicio de la prestación del servicio, el Gobierno Local debe:

- Aprobar la contratación directa mediante Acuerdo de Concejo Municipal.

- Sustentar la contratación mediante informes técnico y legal.
- Regularizar la documentación referida a las actuaciones preparatorias (tales como la inclusión en el Plan Anual de Contrataciones e informe de la indagación de mercado), así como al contrato y sus requisitos, según el estado en que se encuentren.
- Registrar y publicar en el SEACE, en el mismo plazo, los informes y la resolución o acuerdos antes mencionados.

Las Entidades deberán cautelar el uso de los recursos públicos, contratando exclusivamente *los bienes de primera necesidad de la Canasta Básica Familiar* a que se refiere el art. 2° del Decreto de Urgencia N° 033-2020.

Las *especificaciones técnicas* respecto a los bienes alimentarios a adquirir, deberán contemplar las obligaciones y criterios del Decreto Legislativo 1062 del 2008 Ley de Inocuidad de los Alimentos y su reglamento, y sus modificatorias

El proveedor a contratar debe contar con Registro Nacional de Proveedores - **RNP** *vigente*, no puede estar impedido, suspendido ni inhabilitado para contratar con el Estado. Las entidades deberán verificar en el portal de OSCE que el proveedor cumpla con dichas condiciones, con anterioridad a la contratación

El proveedor que se contrate deberá contar con la *disponibilidad de los bienes* que se necesitan para atender la emergencia, lo que deberá ser verificado por el órgano encargado de las contrataciones o el que haga sus veces.

Las Entidades deberán velar que los bienes y servicios a contratar ***cumplan las normas sanitarias vigentes, aspectos técnicos***, entre otros.

Están ***impedidos de ser participantes***, postores, contratistas y/o subcontratistas, aquellas personas naturales y jurídicas expresamente señaladas en el artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

Es necesario tener presente ***que los funcionarios y servidores que intervienen en los procesos de contratación por o a nombre del Gobierno Local, con independencia del régimen jurídico que los vincule a esta, son responsables, en el ámbito de las actuaciones que realicen, de organizar, elaborar la documentación y conducir el proceso de contratación, así como la ejecución del contrato y su conclusión, de manera eficiente, bajo el enfoque de gestión por resultados, a través del cumplimiento de las normas aplicables y de los fines públicos de cada contrato, conforme a los principios establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado***⁵.

Recomendaciones Generales.

- *Identificación de la población beneficiaria.*

A fin de identificar la población en situación de vulnerabilidad, se insta a los titulares de los Gobiernos Locales a adoptar las medidas necesarias para garantizar el

⁵ Art. 9 Responsabilidad esenciales del TUO de la ley N° 30225 Ley de contrataciones del Estado. Todas aquellas personas que intervengan en los procesos de contratación por o a nombre de la entidad, con independencia del régimen jurídico que los vincule con esta, son responsables en el ámbito de las actuaciones que realicen, de efectuar contrataciones de manera eficiente, maximizando los recursos públicos invertidos y bajo el enfoque de gestión por resultados, a través del cumplimiento de las disposiciones de la presente ley y su discrecionalidad que se otorgan. De corresponder la determinación de responsabilidad por las contrataciones, esta se realiza de acuerdo al régimen jurídico que los vincule con la entidad, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que correspondan.

uso de criterios de identificación y selección claros y verificables, ***pudiendo utilizar la información*** registrada en los programas de vaso de leche, comedores populares y otra información actualizada, que garantice la debida focalización de la atención, así como la efectividad del programa.

- *Gestión presupuestaria.*

Respecto de las modificaciones presupuestales, los gobiernos locales deberán tener en cuenta que las modificaciones presupuestales que se efectúen en el marco de las intervenciones de la emergencia sanitaria COVID-19, serán habilitadas con recursos disponibles a la ***actividad 5006269 Prevención, control, diagnóstico y tratamiento de coronavirus***, con la finalidad de asegurar la identificación de los recursos orientados a la emergencia.

- *Gestión de contrataciones*

- Efectuar oportunamente los informes que correspondan para las modificaciones presupuestales.
- Es responsabilidad del titular del Gobierno ***Local dar cuenta en las sesiones de Concejo Municipal***, de los avances de las contrataciones, para ***la labor de fiscalización de los regidores***.
- De considerar necesario, el Gobierno Local podrá constituir una Comisión de Regidores para la fiscalización de los procedimientos de contratación.

En cuanto al proceso de la fase de contratación:

- *Planificación y etapa preparatoria.*
 - A partir de la identificación por parte del área usuaria del número de familias beneficiarias, **cuantificar la cantidad de bienes necesarios a contratar.**
 - Promover **la participación de las juntas vecinales o comunales en la definición de los bienes a contratar** para garantizar la efectividad del programa.
 - Se considera como buena práctica la promoción de la **participación asociativa de pequeños y medianos productores / comercializadores** para lograr una oferta de bienes que se requiere en el marco de la emergencia, así como, la dinámica económica local y pluralidad de postores, de ser necesario.
 - La municipalidad evalúa y califica del (el) proveedor(es), utilizando criterios técnicos y económicos, entre otros.
- *Etapa de selección*
 - Verificación de **registro de proveedores con RUC y habilitados con domicilio fiscal verificable y fecha de inicio de operaciones**, a fin de garantizar el cumplimiento oportuno por parte del proveedor en la entrega de bienes o servicios.
 - Verificar la existencia del (los) proveedor(es) en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) de Bienes y Servicios del OSCE.
 - Verificar la **experiencia de los proveedores** en el rubro
- *Etapa de ejecución contractual*

- El titular del Gobierno Local deberá garantizar ***la publicación del gasto a detalle efectuado en el marco de la emergencia sanitaria COVID-19, en la página web de la municipalidad.*** Teniendo en cuenta el principio de transparencia es recomendable proporcionar información clara y coherente de las contrataciones efectuadas publicando oportunamente las órdenes de compra y de servicios emitidas.
- El titular del Gobierno Local deberá garantizar ***la publicación de todos los procedimientos de contratación efectuados,*** en el marco de la emergencia sanitaria COVID-19 en el portal del SEACE.
- ***Entrega de los bienes***
 - La recepción de los bienes adquiridos es responsabilidad del área de almacén, y la conformidad será emitida por quien se indique en los documentos del procedimiento de selección.
 - La conformidad requiere del informe del funcionario responsable del área usuaria.
 - La entrega de los bienes a las familias beneficiarias deberá constar en un ***Acta de Entrega,*** en la que se registre la relación de bienes recibidos, nombres y apellidos completos del jefe y miembros del hogar, números de documento de identidad (DNI u otros documentos oficiales de identidad), dirección, firma y huella digital.
 - El titular del Gobierno Local es el llamado a promover ***la conformación de Comités de Vigilancia*** convocando a las instituciones referentes de la localidad, en especial a las juntas vecinales o comunales, cautelando en su participación las

medidas de cuidado sanitario para evitar la propagación del COVID-19, a fin de velar por la transparencia en la entrega de los bienes a las familias beneficiarios. En dicha medida, debe garantizar la consistencia y coherencia entre las adquisiciones realizadas y el volumen de productos entregados a las familias beneficiarias.

- *Custodia de los bienes*
 - El *almacén del Gobierno Local, área involucrada en la cadena de abastecimiento público de acuerdo al Sistema Nacional de Abastecimiento*, es el área destinada a la custodia y conservación de los bienes adquiridos, mientras no sean retirados del mismo por parte del área usuaria; por tanto, ***por ninguna razón dichos bienes podrán ser trasladados a lugar distinto, sea interno o externo.***
 - El *Jefe de Almacén* es el responsable de presenciar, verificar y suscribir el ingreso de los bienes, de ***velar por su seguridad y preservación***, así como de la custodia y protección de los bienes existentes, para ello se recomienda implementar controles periódicos y efectuar inventarios continuos de los bienes a fin de evitar el robo, apropiación o uso no autorizado de los mismos; en tal sentido, ninguna autoridad podrá suplantar o sustituir sus funciones, salvo que exista disposición escrita del titular del Gobierno Local.

Del control y rendición de cuentas al uso de los recursos de la emergencia COVID – 19.

- La Contraloría General de la República, en el marco de sus competencias, implementará la plataforma informática ***Transparencia en el marco de la***

Emergencia Sanitaria COVID-19, en la cual los gobiernos locales, bajo responsabilidad de sus titulares, deben registrar la ejecución de la Actividad 5006269 Prevención, control, diagnóstico y tratamiento de coronavirus, a fin de cumplir con lo establecido por el TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ***numeral 3, artículo 5°.- Publicación en los portales de las dependencias públicas, “Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen; la publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes adquiridos; así como los beneficiarios”***. El registro de esta información tendrá como máximo un periodo semanal (último día hábil de la semana).

- A fin de contribuir con una adecuada gestión del proceso de contratación y distribución de productos de primera necesidad de la canasta básica familiar a la población beneficiaria, la Contraloría General de la República en el marco de sus competencias, pone a disposición de los Gobiernos Locales el acceso a la referida plataforma informática a partir de la cual se acompañará este proceso.
- La rendición de cuentas también incluye información sobre los funcionarios responsables de la adquisición, proceso de selección, proveedores, facturas, guías de remisión, relación de beneficiarios y fecha de entrega, entre otros.
- Todos los recursos públicos asignados a los Gobiernos Locales y destinados para la adquisición y distribución de productos de primera necesidad de la Canasta Básica Familiar en el marco de la emergencia nacional por el COVID-19, deberán estar orientados a la contratación de bienes que coadyuven con esta finalidad y no serán

destinados a difundir propaganda o publicidad orientada a persuadir a la población para favorecer a autoridades u organización política en particular.

- Es responsabilidad de los titulares de los Gobiernos Locales el uso y destino de los recursos que les serán transferidos para efectos de la adquisición y distribución de los bienes de primera necesidad de la Canasta Básica Familiar a favor de la población en situación de vulnerabilidad, conforme a lo dispuesto por el artículo 28 del Decreto de Urgencia N° 033-2020.
- En el marco de su labor de fiscalización, se insta a que los regidores lleven un registro de su labor y copia del mismo lo remitan mensualmente a la Contraloría General de la República.
- Los formatos solicitados y la periodicidad del registro de la información serán comunicados por la Contraloría General de la República a las Entidades.
- La Contraloría General de la República efectuará los controles posteriores que corresponda de acuerdo a sus funciones.

Asimismo, para mejorar la gestión de recursos y dotar de efectividad a las acciones del OSCE, es necesario publicar la lista de sancionados en el SEACE; sancionar a los proveedores que suscriban contratos, no obstante, estar notificados de suspensión dispuesta por el OSCE; suspender los procesos de contratación en los que se observe transgresión de la normativa. Todo ello coadyuvará a lograr el cumplimiento de los objetivos institucionales del OSCE

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

1. Las contrataciones de estado en el proceso de selección en su modalidad de contratación directa en emergencia sanitaria, durante el tercer trimestre del año 2020 en la región Cajamarca, se vulneró la eficacia al: Permitir que las entidades no contraten en forma oportuna, de no contar con la calidad requerida y al no realizarse al precio razonable.
2. La naturaleza de los procesos de contratación directa en emergencia sanitaria, surge como un procedimiento de selección excepcional (no competitivo) en donde, ante determinados supuestos previstos en la ley, la entidad puede contratar con un determinado proveedor, por razones coyunturales, económicos o de mercado. A raíz del Covid-19 se apertura la posibilidad de contratar directamente en el presupuesto de emergencia sanitaria, siempre y cuando, se dicte por Decreto Supremo N° 1156 del Ministerio de Salud.
3. De la adecuación objetiva se encuentra tipificada en el artículo 27 literal b, de la ley N° 30225 Ley de contrataciones del estado y su reglamento. donde, la emergencia sanitaria, son aquellas declaradas por el ente rector del sistema nacional de salud, mediante decreto supremo, en el cual se indica las entidades que deben actuar para atender la emergencia sanitaria, la vigencia de la declaratoria de dicha emergencia, así como la relación de bienes y servicios que se requiere contratar para enfrentarla.

4. En el tercer trimestre se encontró DOS irregularidades, uno en la contratación directa para canastas básicas familiar y uno en adquisición de pruebas rápidas Covid-19 para realizar exámenes para diagnóstico por parte de la Dirección Regional de Salud Cajamarca, donde hay SIETE funcionarios involucrados los cuales serán investigados por el fiscal de la contraloría general de la república, y acarrear sanción penal.

5.2. Recomendaciones

Recomendar a los estudiantes y profesionales del derecho hacer mayor hincapié y ahondar en investigar temas relacionados con la contratación directa, en el presupuesto del literal “b”, sobre Emergencia Sanitaria.

LISTA DE REFERENCIAS

- Alvarado, M. (2014). *El valor referencial y los procesos de selección*: Universidad Nacional de Trujillo.
- Baca, E. (2013). *Evaluación del proceso de descentralización en 7 regiones del país*: Grupo Propuesta Ciudadana.
- Barrios, L. (2005). *Contrataciones Directas*: PUCP.
- Campos, W. (2010). *Apuntes de Metodología de la Investigación Científica*. Magister. S.A.C.
- Carrillo, M. (2010). *Administración Pública*: Ges.
- Chávez, J. (2020). *La verdad de la contratación directa en tiempos de covid - 19*. Obtenido de Pasión por el Derecho: <https://lpderecho.pe/la-verdad-de-contratacion-directa-covid-19/>.
- Cocíos, R. (2015). *La contratación pública en situaciones de emergencia en el Ecuador*: Universidad San Francisco.
- Coronaviridae Study Group of the International Committee on Taxonomy of Viruses. The species severe acute respiratory syndrome-related coronavirus: classification of 2019-nCoV and naming it SARS - CoV-2. (2020).
- Coronavirus Disease (Covid 19). (2019). *Events as they Happen*. Obtenido de <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/events-as-they-happen>
- Dromi, R. (1998). *Derecho Administrativo*.

Dromi, R. (2006). *Licitación Pública*: Ed. Gaceta Jurídica.

Fernández I. (2016). *Las contrataciones directas en la contratación pública y la aplicación del decreto supremo 018-2002PCM y Decreto supremo 022-2008-DE-SG*: Universidad Privada del Norte.

Gaceta Jurídica. (1993). *Constitución Política del Perú*. Grijley.

Hernández, Fernández & Batista. (2010). *Metodología de la Investigación*: Mc Grae-Hill/interamericana Editores. S.A.

Instituto de Ciencia Hegel. (2020). *Los Sistemas de Contratación en el Perú – Concepto y Clases*.
Obtenido de <https://blog.hegel.edu.pe/los-sistemas-de-contratacion-en-el-peru-concepto-y-clases/#:~:text=Por%20Sistemas%20de%20Contrataci%C3%B3n%20se,Modalidad%20Mixta%2C%20Tarifas%20y%20Porcentajes>.

Landa, C. (1997). *Manual de Derecho Constitucional*: Fondo Editorial de la PUCP.

Landázuri M. (2014). *La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Incidencia en el Cumplimiento de los Principios que rigen la Contratación Pública*: Universidad San Francisco de Quito.

Llerena, R. y Sánchez César. (2020). *Emergencia, gestión, vulnerabilidad y respuesta frente al impacto de la pandemia Covid – 19 en el Perú*. Obtenido de <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/download/94/129/116>.

López, W. (2010). *Tratado de Contratación Pública*: Ed. Jurídica del Ecuador.

Manzanares, M. (2011). *Transparencia de las contrataciones públicas*: ECE.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). *Exposición de Motivos: Ley General de la cadena de abastecimiento público*. Obtenido de https://www.mef.gob.pe/contenidos/abastecimiento/doc/EM_ley_gnral_prepublicacion.pdf.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). *Sistema Nacional de Abastecimiento*. Obtenido de <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/12/Sistema-Nacional-de-Abastecimiento-C%C3%A9sar-Candela-Castillo.pdf>

Ministerio de Economía y Finanzas. (2020). *Reporte de seguimiento trimestral de las Finanzas públicas y del cumplimiento de reglas fiscales de los gobiernos regionales y gobiernos locales*. Obtenido de [mef.gob.pe: https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/Reporte_Fiscal/RFT_3T2020_13112020.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/Reporte_Fiscal/RFT_3T2020_13112020.pdf)

Moraga, C. (2016). *Contratación Administrativa*: Ed. Jurídica Chile.

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

Normas Legales. (2018). *Texto único Ordenado de la Ley N° 30225. Ley de Contrataciones del Estado*: El Peruano.

Novoa, A. (2020). *Proyecto de Ley que crea el portal "Monitor de Contrataciones directas en situaciones de emergencia" y establece medidas excepcionales en los procesos de contratación de bienes en situación de emergencia*. Obtenido de El Peruano:

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-establece-la-medida-excepcional-de-c-decreto-legislativo-no-1456-1865482-1/>.

Ñaupes, H. Mejía, E. Novoa, E. Villagómez, A. (2013). *Metodología de la investigación científica y elaboración de Tesis*. 3ra Ed: Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. .

Olivos, C y Quiñones, V. (2015). *Análisis de la eficiencia del gasto público de la Municipalidad Provincial de Chiclayo y su impacto socioeconómico*. in *Crescendo Intitucional* N° 6.

Organización Mundial de la Salud. (2020). *Declaración sobre la segunda reunión del Comité de Emergencias del Reglamento Sanitario Internacional acerca del brote del nuevo coronavirus (2019-nCoV)*. Obtenido de [https://www.who.int/es/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/es/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov))

Organización Mundial de la Salud OMS. (2020). *Brotos epidémicos: Neumonía de causa desconocida - China*. Obtenido de <https://www.who.int/csr/don/05-january-2020-pneumonia-of-unkown-cause-china/es/>.

Pedreschi, W. (2015). *Aproximaciones al Régimen de Contratación Directa en la Nueva Ley de Contrataciones Del Estado A propósito del Proyecto de Reglamento de la Ley N° 30225, cuya publicación fuera dispuesta mediante Resolución Ministerial N° 216-2015-EF/15*. *Derecho y Sociedad* N° 144.

Pick, S. y Velasco de la Fuente, A. (2002). *Como investigar en ciencias sociales*: Editorial Trillas.

- Quijada, V. (2013). *¿Acuerdo marco o contratación Directa?* Obtenido de http://www.derecho.usmp.edu.pe/ceda/articulos_inv/acuerdo_marco_contratacion_directa.pdf
- Retamozo, A. (2015). *Contrataciones y Adquisiciones del Estado y Normas de Control*: Gaceta Jurídica.
- Santiago, J. (2009). *Constitución Pública*: Lex.
- Secaria, P. (2004). *Curso Breve de Derecho Administrativo*: Editorial Universitaria.
- Sernaqué, M. (2019). *Las Deficiencias en el ámbito de las compras directas del estado y su incidencia en la gestión pública del sector salud de los Gobiernos Locales de Lima – 2016*: Universidad Federico Villareal.
- Talavera, G. (2004). *Efectividad de la Gestión Pública*: TSE.
- UPAGU. (2020). *Formato de redacción de la Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo: Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*. revisado en: <https://drive.google.com/file/d/1yuVgh6ZCu3EWs9f1oymjnC2Wt4QW3yhC/view>
- Word Health Organization. (2020). *Situation Report*. Obtenido de https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200121-sitrep-1-2019-ncov.pdf?sfvrsn=20a99c10_4